



Inspection générale
des finances

Inspection générale des
services judiciaires

Inspection générale de
l'administration

Mission d'audit de modernisation

Rapport

sur la modernisation du paiement des amendes

Etabli par

Bertrand BRASSENS

Inspecteur général
des finances

Vincent DELBOS

Inspecteur des services
judiciaires

Jean-Yves LE GALLOU

Inspecteur de l'administration

André BARILARI

Inspecteur général
des finances

- Décembre 2005 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I - DIAGNOSTIC 2

- 1. Une procédure manuelle critiquable 2*
- 2. Une procédure plus satisfaisante pour les infractions constatées par radars 4*

II - PROPOSITION 4

A/ Les principes directeurs de la réforme 4

B/ La mission propose donc un processus globalement repensé afin d'alléger et sécuriser la verbalisation, faciliter le paiement, renforcer les droits des contrevenants 6

- 1. Une verbalisation allégée et sécurisée par la dématérialisation des données et l'envoi à domicile d'un avis de contravention 6*
- 2. Un paiement facilité et encouragé par des mesures incitatives récompensant les comportements civiques 7*
- 3. Un traitement des contestations plus rapide et qui conjugue transparence et équité 7*
- 4. Un recouvrement avec des procédures adaptées aux enjeux 8*
- 5. Un serveur et un service d'informations téléphoniques pour délivrer en permanence des renseignements généraux et personnalisés 9*
- 6. Une adaptation du processus de traitement des amendes du contrôle automatisé 9*

III - STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE 10

A/ Première phase : une expérimentation limitée 11

B/ Généralisation avec la double modalité de verbalisation 12

C/ Généralisation progressive de la verbalisation assistée par terminal nomade 13

IV - CONDUITE DU PROJET ET FINANCEMENT 14

A/ La conduite du projet de modernisation des amendes 14

- 1. L'urbanisation du projet 14*
- 2. Maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage du projet 15*

B/ Financement 16

- 1. Evaluation des coûts 16*
- 2. Imputation des coûts, économie générale du système et retour sur investissement 18*
- 3. Proposition pour une répartition équilibrée des recettes et dépenses nouvelles 19*

C/ Modalités particulières concernant l'expérience début 2006 21

ANNEXES 23

INTRODUCTION

Le champ de l'audit est celui des contraventions aux règles du code de la route concernant les véhicules dans la mesure où les processus peuvent de ce fait s'adosser au fichier national des immatriculations (FNI), les amendes qui visent exclusivement des personnes relèvent d'une autre logique de processus.

Ce champ recouvre quantitativement l'essentiel des amendes liées aux infractions aux règles de la sécurité routière et du stationnement payant.

Il faut distinguer, dans cet ensemble, les 4,3 millions d'amendes constituant des infractions à la réglementation de la vitesse, issues du contrôle sanction automatisé, appelé CSA (processus récent et perfectible mais moderne), du reste, soit 19 millions environ, qui sont traitées par des modes plus archaïques. Dans ce deuxième ensemble, il faut noter la prépondérance quantitative des infractions aux règles du stationnement avec 12,5 millions de contraventions.

La mission a tenu à affiner le diagnostic avant de présenter ses propositions mais elle insiste également sur les précautions particulières à prendre au stade de la stratégie de mise en œuvre, de la conduite du projet et de son financement, s'agissant d'un domaine où la multiplicité des intervenants à divers niveaux des processus requiert la plus grande clarté sur les devoirs de chacun et une ferme et incontestable direction d'ensemble.

I - DIAGNOSTIC

La situation actuelle se caractérise par une dualité de processus, le processus traditionnel et celui mis en place avec le contrôle sanction automatisé (CSA).

Dans le processus traditionnel (cas général), les amendes qui entrent dans le champ de l'étude sont émises par utilisation de formulaires remplis manuellement par l'agent verbalisateur en trois volets dont l'un constituant le procès verbal reste « en souche » au service verbalisateur et deux autres, la carte de paiement et l'avis de contravention sont remis au contrevenant qui, sauf encaissement immédiat, paye par timbre amende ou envoi de chèques.

Dans le processus des amendes issues des constatations des radars (CSA), le titulaire du certificat d'immatriculation est averti par l'envoi à domicile d'un avis de contravention et il dispose de moyens de paiement plus évolués.

La procédure des « cartes lettres » est d'une qualité de service critiquable pour le contrevenant et d'une efficience globale très réduite pour les pouvoirs publics alors que le dispositif CSA est plus satisfaisant de ces deux points de vue.

1. Une procédure manuelle critiquable

a) Une mauvaise qualité de service pour le contrevenant

Les quatre inconvénients essentiels tiennent au mode d'information du contrevenant, au paiement par timbre amende, à l'opacité due aux délais excessifs, au caractère insuffisamment ciblé de certains mécanismes de recouvrement forcé.

D'abord, la carte lettre peut être perdue (amendes caniveau), dégradée par un tiers ou les intempéries, ou rangée par le contrevenant et, dans les sollicitations de son déplacement, oubliée. Tous ces éléments n'incitent pas au civisme et génèrent du contentieux et des incompréhensions. Ce mode d'information du contrevenant pose de plus question au regard de sa compatibilité avec les règles de la convention européenne des droits de l'homme.

Ensuite, le paiement par timbre amende n'est pas commode et n'est pas sécurisé

Il nécessite obligatoirement un déplacement, généralement auprès d'un débitant de tabac, puis le complètement de la carte lettre et l'envoi de celle-ci. Le timbre peut être mal collé et se détacher ce qui entraîne des désagréments, des contestations. Les cartes lettres reçues au centre d'encaissement des amendes de Rennes ou dans les services verbalisateurs exigent ainsi une manipulation qui est très difficilement et très partiellement automatisable, à la différence des autres modes de paiement. Dans ce système, les moyens de paiement sont limités, il n'est pas possible d'utiliser les moyens modernes et commodes de paiement dématérialisé qui peuvent être réalisés du domicile en toute sécurité.

Le caractère insuffisamment ciblé de certains moyens de recouvrement forcé mis en œuvre au stade de l'amende forfaitaire a pu appeler des critiques (systématisme et coût des oppositions administratives). Le contrevenant n'est informé qu'au terme de plusieurs mois du fait qu'il y a eu passage à l'amende forfaitaire majorée. Dans ces conditions, il peut remettre ces démarches à plus tard et perdre de vue les délais de paiement.

Enfin, le dispositif, qui fait intervenir de multiples acteurs (les services verbalisateurs, les officiers du ministère public et les juges de proximité), donne le sentiment qu'il n'existe pas d'homogénéité de traitement des contestations, ce qui induit un sentiment d'inégalité devant la loi. Les taux de contestation ont été évalués à une moyenne de l'ordre de 5% au stade de l'amende forfaitaire (requête en exonération) et de l'ordre de 10% au stade de l'amende forfaitaire majorée, appelée AFM (contestation du titre exécutoire). Un traitement administratif par les services verbalisateurs, non prévu par la loi s'est établi, afin de procéder non seulement à des annulations techniques mais aussi à des classements d'opportunité, malgré la circulaire du ministre de l'intérieur du 18 décembre 2002 qui rappelle que « seul le ministère public dispose du pouvoir de classer ». Les officiers de ministère public, appelés OMP, prennent eux-mêmes des décisions de rejet au fond sans saisir le juge¹.

Ces pratiques sont avant tout dictées par la nécessité. Faute de ces filtres préalables, les juridictions de proximité seraient dans l'incapacité de traiter les contestations dans des délais acceptables, conduisant à une implosion du système.

En résumé, le contrevenant qui veut s'acquitter de ses obligations n'y est pas incité et par conséquent risque de se retrouver contraint de payer une amende majorée, tandis que le contrevenant retors et peu civique se voit ouvrir des opportunités de contestation. Le système fonctionne donc à rebours de ce qu'il devrait être.

¹ Cette pratique est condamnée par la chambre criminelle de la cour de cassation et la CEDH (21 mai 2002 Peltier C/ France).

b) Une efficience réduite pour l'administration

La verbalisation actuelle est lourde

Plus d'une vingtaine de rubriques des formulaires sont à renseigner manuellement dont certaines à répéter plusieurs fois. Les données sont ressaisies encore au stade administratif (bureaux des contraventions). Il arrive même qu'il y ait trois saisies : sur le terrain, au bureau de police municipale puis au niveau des bureaux de contraventions de la police nationale. Ce mode opératoire présente trois inconvénients majeurs : le cumul de risques d'erreur, la perte de temps, le manque d'ergonomie.

Le paiement spontané est faible

En se référant à l'estimation réalisée lors d'un audit précédent, 40 à 50 % seulement des amendes forfaitaires faisaient l'objet d'un paiement spontané avant majoration.

Le coût administratif est disproportionné

Le coût du traitement aval de la verbalisation (hors coût de constat) a été évalué par infraction à 12 € par infraction² pour les infractions de sécurité routière constatées par les services de police et de gendarmerie (toujours hors radars), ce qui, mis en regard du montant de certaines amendes pose question. Rapportés aux quelques 20 millions d'amendes, cela correspond à un coût total de l'ordre de 240 M€.

Le coût administratif est également généré par l'existence de régies dans les services verbalisateurs, le traitement manuel des cartes lettres reçues (police nationale et municipales hors préfecture de police) et le coût de gestion des timbres papiers. L'enjeu estimé pour les 3660 régies (selon une étude commanditée par la direction générale de la comptabilité publique) est de 75 M€ environ auquel il faut ajouter 10 millions représentant les coûts de gestion du timbre (4 millions) et les coûts induits des trésoreries (6 millions), soit 85 M€ par an au total.

C'est donc un coût de gestion à ce seul stade d'environ 330 M€, qui se compare à 377 M€ de produit des amendes forfaitaires correspondantes en 2004. En se référant au bilan économique effectué par l'équipe d'audit précitée, pour le stationnement, on arrive **ainsi** à un coût global du système (verbalisation, encaissement, contestation et recouvrement forcé) qui est à peine contrebalancé par les produits (paiement spontané et recouvrement forcé), ce qui est contre-performant.

Un tableau des coûts est présenté en annexe.

De ce fait, le produit des amendes, dans le système traditionnel ne contribue pas, contrairement aux idées reçues, au financement des charges publiques et ne compense en rien les nuisances sociales qui sont provoquées par les infractions.

² 7,8 € correspondant au seul coût unitaire en personnel direct (retraites chargées) des 15 minutes passées en suivi des contraventions (ressaisie et suivi du paiement ou non paiement) et 4 € concernant à la gestion par les 1 050 OMP des contestations issues des 12,5 M contraventions hors préfecture de police de Paris.

2. Une procédure plus satisfaisante pour les infractions constatées par radars

a) Une meilleure qualité de service pour le contrevenant

La réception à domicile de l'avis permet une information rapide, plus sécurisée et plus complète de la personne verbalisée. Les contraintes de dimension de la carte lettre n'existent plus dans ce système. L'automobiliste est alors pleinement sensibilisé, dans un contexte plus favorable à l'accomplissement spontané de ses obligations.

La rapidité de l'envoi à domicile permet de n'observer qu'un taux d'adresses inexactes de 6,26 %, alors que lorsque l'interrogation du fichier national des immatriculations (FNI) a lieu au stade de l'amende forfaitaire majorée, soit plusieurs mois après l'infraction, et au sein d'un échantillon de population moins coopératif, le taux est de l'ordre de 20 %.

Les moyens de paiement sont plus diversifiés avec la possibilité supplémentaire de payer en ligne (Internet) ou par téléphone. Il faut noter que le paiement en ligne est d'une part facile, car il n'exige pas de pré-identification dans le système (certificat), et d'autre part sécurisant, car il permet l'édition de justificatifs du paiement.

b) Une efficience plus grande pour l'administration

Le taux de paiement spontané observé est sensiblement plus élevé et dépasse les 70 %

Ce taux induit des économies au stade du recouvrement forcé (AFM). Par ailleurs, les paiements en ligne sont moins coûteux administrativement. Enfin, les liaisons entre les composantes du système sont entièrement dématérialisées, de plus, ce processus n'a pas impliqué la création de régies.

Un système de consignation préalable à l'introduction d'une contestation constitue un filtre efficace contre les recours de mauvaise foi. Cette consignation n'est pas exigée dans le cas de désignation d'un autre conducteur.

Ainsi, malgré la dépense supplémentaire de l'envoi à domicile (les coûts variables de traitement et d'expédition ont été estimés par la mission d'audit sur le CSA à 2 € par infraction, l'expédition seule coûtant 0,66 €), le bilan économique du système est meilleur que dans le système traditionnel. Le rapport d'audit sur ce système évalue le coût unitaire du traitement à 4 € contre 12 pour la procédure traditionnelle, hors acte de verbalisation.

II - PROPOSITION

A/ Les principes directeurs de la réforme

L'idée générale est d'inscrire cette réforme dans une stratégie de qualité de service accrue vis à vis des usagers de façon à favoriser les comportements civiques, avec en contrepartie une application rigoureuse des sanctions pour les mauvais payeurs. Bien entendu, à chaque stade les droits des contrevenants doivent être clairement protégés afin d'éviter les erreurs ou les inéquités mais avec un souci de proportionner les moyens aux enjeux et d'éviter l'encombrement judiciaire qui ferait dériver le système dans la confusion.

Cette stratégie permet à la fois d'alléger les coûts administratifs grâce à une augmentation des paiements spontanés et de faire respecter l'égalité devant la loi grâce à un recouvrement forcé plus efficace car centré sur un nombre plus réduit de cas. Elle s'inscrit dans la cohérence d'une politique pénale sous la régulation du parquet et garde à l'intervention du juge toute sa légitimité en le réservant aux cas qui le méritent.

Cette approche se décline dans les différentes phases du processus de la manière suivante :

- *au stade de la verbalisation, l'enjeu est de fiabiliser les constats et d'éviter les pertes de temps de façon à pouvoir redéployer des agents au service de la sécurité publique. La voie la plus prometteuse est celle de la saisie directe par un terminal nomade* qui permet d'éviter des redondances de saisie, de fiabiliser les constatations (accès à des fichiers de référence par exemple sur les types de véhicule, accès à des bases de données juridiques), de faciliter les transmissions de données et d'en assurer la traçabilité. Il existe d'ores et déjà des références au niveau international (Londres, Madrid, Genève) ou national (SNCF, RATP). Toutefois, un système dégradé est aussi envisageable dans la mesure où les forces de l'ordre seraient dotées de formulaires de verbalisation préformaté pour un scannage ultérieur. Cette solution a déjà été retenue dans le Rhône, elle est en cours d'étude à la Préfecture de police de Paris s'agissant des seules amendes de stationnement.

- *au stade des paiements, l'enjeu est de faciliter les versements spontanés et l'utilisation des moyens les plus modernes d'encaissement* (Internet ; téléphone ; timbre électronique) qui diversifient les possibilités pour le contrevenant, et dont l'encaissement est très largement automatique pour l'administration, mais en conservant la possibilité de paiement par chèque avec une optique de centralisation (centre d'encaissement). A l'exception du timbre électronique qui n'existe qu'au stade de projet, les autres moyens sont déjà expérimentés avec succès dans le cadre des amendes CSA. Or cette facilitation des paiements exige une centralisation des données dématérialisées dans un centre national, permettant l'envoi à domicile d'un avis de contravention comportant les identifications permettant le suivi de l'encaissement. La mission proposera donc de généraliser cette procédure, à l'exception bien entendu du cas de paiement spontané entre les mains du verbalisateur et de mettre en œuvre la dématérialisation du timbre en partenariat avec les débitants de tabac.

- *au stade de la mise en œuvre des moyens de recouvrement forcé, l'objectif est de rendre les actions plus efficaces et moins perturbatrices par une plus grande modularité, sélectivité et progressivité.* La loi de finances rectificative pour 2004 (n°2004-1485 complétée par l'arrêté du 13 mai 2005) a déjà positionné l'essentiel du dispositif qu'il convient de mettre en œuvre dès le 1^{er} janvier 2006, avant d'en faire le bilan et de l'adapter éventuellement. Cette réforme est fondée sur la gradation dans la mise en œuvre des moyens coercitifs (délai de paiement spontané ; phase comminatoire « amiable » par huissier ; phase d'opposition administrative et de blocage de cession du véhicule) et sur l'adaptation de chacun des outils à ses finalités, afin de les rendre à la fois plus efficaces et plus sélectifs (les conditions de prélèvement forcé sur les comptes bancaires ont été affinées de façon à ne pas entraîner de dommages sans rapport avec l'enjeu).

- au stade du traitement des réclamations, l'objectif est de placer l'officier du ministère public (OMP)³, au centre du dispositif, sous l'autorité des procureurs de la République, avec un rôle de filtre clairement reconnu par la loi, de façon à éviter la paralysie du traitement judiciaire mais en préservant en tout état de cause le recours au juge lors de la procédure de recouvrement de l'AFM. De plus, un dispositif commode d'accès (centre national de renseignement, site Internet) permettrait à tout moment de répondre aux interrogations des contrevenants.

B/ La mission propose donc un processus globalement repensé afin d'alléger et sécuriser la verbalisation, faciliter le paiement, renforcer les droits des contrevenants

Les tableaux annexes présentent de manière détaillée la liste des mesures et des propositions qui constituent la réforme en précisant leurs conditions de mise en œuvre, il a paru préférable dans le corps de ce rapport de synthèse de ne présenter que leur articulation globale en décrivant la logique du nouveau dispositif, tel qu'il s'appliquerait aux amendes non issues du dispositif de contrôle sanction automatisé et d'évoquer ensuite les améliorations à apporter à celui-ci afin de rendre les processus homogènes.

Le paiement immédiat serait conservé selon ses modalités actuelles⁴, les phases de verbalisation, encaissement, contestation et recouvrement se dérouleraient de la manière suivante.

1. Une verbalisation allégée et sécurisée par la dématérialisation des données et l'envoi à domicile d'un avis de contravention

Les éléments constitutifs de l'infraction seraient, soit relevés par l'agent verbalisateur à l'aide d'un petit terminal portable qui permet de diminuer les tâches de saisie et de les fiabiliser, soit, solution transitoire, inscrites sur un nouveau modèle de carnet de contravention avec des fiches pré formatées, pour scannérisation de retour au bureau.

Passé le délai nécessaire pour opérer les seules annulations techniques, les procès verbaux seraient systématiquement transmis par voie dématérialisée à un centre national de traitement (CNT) qui constituerait un fichier.

Après une connexion avec le fichier national des immatriculations (FNI), un avis de contravention serait envoyé par le CNT au titulaire du certificat d'immatriculation (sauf s'il y a eu encaissement immédiat). Dans la mesure où l'avis reviendrait au CNT avec la mention « n'habite pas à l'adresse indiquée » (NPAI), un traitement automatisé serait effectué pour rechercher une adresse plus récente à partir des fichiers fiscaux et un avis « deuxième chance » serait envoyé avec pour conséquence d'ouvrir à nouveau la période de paiement d'une amende forfaitaire normale à condition que la personne fasse la mise à jour de son adresse au FNI.

³ Le nombre d'OMP devrait être réduit à celui des TGI, afin de faciliter leur mise en réseau avec le centre national et l'homogénéité de leur rôle sous l'autorité du parquet du TGI.

⁴ Toutefois, il ne dispenserait pas de dématérialiser également la verbalisation, en indiquant qu'il y a eu encaissement mais afin de permettre au centre national de pouvoir fournir des statistiques complètes sur tous les types de verbalisation et de pouvoir rapprocher ces éléments de ceux issus des régies d'encaissement, à des fins de contrôle.

2. Un paiement facilité et encouragé par des mesures incitatives récompensant les comportements civiques

Le contrevenant se verrait ouvrir la possibilité de régler l'amende minorée (y compris pour les amendes de stationnement) dans le délai de 15 jours ou de l'amende forfaitaire dans le délai de 45 jours.

Afin de respecter la logique de l'amende minorée qui accorde un avantage de l'ordre d'un tiers de l'amende forfaitaire, la mission préconise pour le stationnement un montant de 10 euros pour l'amende minorée et un montant de 15 € pour l'amende forfaitaire. Ainsi pour les contrevenants diligents, il y aurait un gain par rapport à l'amende actuelle de 11 €.

S'il utilisait le télépaiement, il bénéficierait de délais allongés à 30 jours et 60 jours.

Le contrevenant pourrait payer, soit par « timbre dématérialisé »⁵ dans un point de vente autorisé (bureau de tabac...), soit par téléphone au moyen d'une carte bancaire, soit par télépaiement, soit par envoi de chèque. Dans tous les cas, l'encaissement serait directement réalisé par les centres d'encaissement du Trésor public (Rennes), accompagné des références de la contravention. Le Trésor public comptabiliserait ces règlements et informerait le CNT par envoi de fichier dématérialisé.

Le CNT pourrait alors, une fois les délais d'encaissement expirés, identifier les amendes forfaitaires non payées et non contestées afin d'établir les états d'amendes forfaitaires majorées à recouvrer.

3. Un traitement des contestations plus rapide et qui conjugue transparence et équité

L'envoi de l'avis de contravention au domicile permettrait au contrevenant de mieux faire valoir ses droits et de déterminer le point de départ des délais de recours (avec généralisation d'une présomption de domiciliation comme en matière de contrôle automatisé).

Les deux voies de recours seraient aménagées ainsi :

- les requêtes en exonération formulées dans le délai de paiement seraient adressées au centre national, constitué sous la forme d'OMP national, pour dématérialisation, blocage de l'émission de l'AFM et envoi (par réseau) à l'OMP territorialement compétent du fait du lieu du domicile du titulaire de la carte grise. L'OMP, sous l'autorité du procureur de la République, serait autorisé par les textes à classer sans suite l'infraction sur la base d'une circulaire du garde des sceaux, définissant les critères objectifs d'admission à titre « gracieux ». Pour le reste, il aurait, en vertu de dispositions législatives expresses, la faculté de rejeter pour vice de forme ou insuffisance de motivation au fond et d'émettre le titre exécutoire d'AFM. Le contrevenant serait averti du classement par lettre de l'OMP. La réception de l'avis d'AFM l'informerait du rejet et ferait courir un nouveau délai de contestation qui serait réduit à un mois.

⁵ Paiement par divers moyens (chèque, espèce, carte bancaire ...) en échange d'un justificatif de paiement, le point de vente agréé étant équipé d'un terminal bureautique connecté au centre de traitement de Rennes (CNT).

- les contestations du titre exécutoire⁶, seraient traitées par l'OMP compétent qui serait expressément autorisé par la loi, soit à renoncer aux poursuites sur la base de la circulaire évoquée ci dessus, soit à rejeter pour irrecevabilité, soit à transmettre au juge pour un traitement par ordonnance pénale ou citation directe. Les abandons et les rejets seraient notifiés par l'OMP. Les suites de l'ordonnance pénale ou de la citation directe seraient également traitées de façon à ce que le recouvrement soit poursuivi ou la dette effacée.

La question qui se pose est de savoir s'il convient de généraliser la consignation comme moyen d'éliminer les contestations dilatoires. En tout état de cause, la mission ne remet pas en cause l'existence du dispositif de consignation dans son champ actuel au sein du contrôle automatisé, en effet, elle a fait ses preuves sur le plan de la prévention du contentieux.

Pour le reste du champ, deux formules sont concevables :

- soit l'envoi obligatoire de la contestation du titre exécutoire au centre national qui les enregistrerait (et les dématérialiserait) et, après examen de la recevabilité par les OMP, informerait les comptables publics. Dans ce cas, comme à l'heure actuelle, la contestation ne serait pas suspensive de l'action en recouvrement ;

- soit l'instauration d'une consignation avec pour contrepartie importante en termes de garanties le caractère suspensif sur les mesures de recouvrement. Dans ce cas, il y aurait lieu de faire adresser les contestations du titre exécutoire au comptable public qui les transmettrait ensuite à l'OMP après les avoir enregistrées et avoir suspendu les poursuites.

La mission considère que la deuxième formule concilie bien l'amélioration des garanties avec la prévention du contentieux et la garantie des droits du Trésor, Toutefois, afin d'adapter la consignation au cas des amendes de stationnement, elle pourrait être limitée dans ce cas au montant de l'amende forfaitaire (soit 15 € dans le dispositif proposé par la mission). De plus, les services du Trésor devraient mettre en œuvre une procédure de remboursement rapide en cas de reconnaissance du bien fondé de la contestation sur le titre exécutoire

Par contre il serait utile de clarifier les textes afin de ne pas accepter de paiement partiel de la consignation, source de confusion et de comportements dilatoires. Un texte est proposé à cet effet.

4. Un recouvrement avec des procédures adaptées aux enjeux

Les moyens de recouvrement forcé doivent être mis en oeuvre avec rigueur mais gradation, mesure et adaptation aux enjeux. A cet effet, trois phases seront distinguées :

- Le contrevenant, informé de l'émission d'une amende forfaitaire majorée sera incité à payer par l'ouverture des moyens les plus commodes : télépaiement par Internet, téléphone ou timbre dématérialisé.

- Passé le délai, le recouvrement sera réclamé par un huissier de justice qui entreprendra des démarches « comminatoires » et sera autorisé à encaisser la somme due majorée de ses frais (15% plafonnés à 140 €).

⁶ Afin de disposer d'une date certaine il pourrait être prévu la formalité de la lettre recommandée avec accusé de réception.

- Si au bout de trois mois l'action de l'huissier est infructueuse, le comptable du trésor pourra pratiquer une opposition administrative sur un compte bancaire ou chez l'employeur. Toutes précautions seront prises pour que seul un compte soit touché, à hauteur strictement des sommes dues, assorti d'une main levée rapide et avec des frais réduits grâce à un traitement automatisé. En dernier recours, sera mise en œuvre la procédure d'opposition au transfert de certificat d'immatriculation, appelée OTCI, correspondant au blocage de la « carte grise » qui rend impossible la vente du véhicule.

Au total, la combinaison de l'instauration d'une phase de recouvrement amiable volontariste, du renforcement des moyens visant à réduire le nombre des NPAI, et d'une efficacité accrue des procédures de l'opposition administrative (OA) et de l'opposition au transfert de la carte d'immatriculation (OTCI), devraient très fortement améliorer les résultats du recouvrement forcé.

5. Un serveur et un service d'informations téléphoniques pour délivrer en permanence des renseignements généraux et personnalisés

Un serveur et un centre national de renseignement téléphonique couplé avec le centre national de traitement, doivent permettre en tout état de cause à tout contrevenant de s'informer des procédures et de l'état de son dossier. Ce centre est également habilité à encaisser en ligne (carte bancaire et téléphone).

Les divers formulaires et notamment ceux de contestation seraient disponibles en ligne et recevables au centre national par l'envoi sur le réseau Internet, ce qui éviterait de les dématérialiser par scanner.

6. Une adaptation du processus de traitement des amendes du contrôle automatisé

Le dispositif du contrôle sanction automatisé est déjà proche de celui qu'il est proposé de généraliser (envoi à domicile d'un avis de contravention, paiement en ligne...). Certaines de ses caractéristiques sont adaptées à la verbalisation automatique (désignation d'un autre conducteur ou consignation au stade de l'amende forfaitaire) et doivent être conservées dans leur spécificité.

Mais la mission estime légitime d'étendre au contrôle sanction automatisé certaines de mesures qu'elle propose et qui sont les suivantes :

- le paiement par timbre électronique,
- la valorisation du télépaiement par des délais spécifiques,
- le traitement des erreurs d'adresse de l'envoi de l'avis de contravention pour ouvrir une deuxième chance,
- l'application de la circulaire sur les motifs de classement (sachant que s'agissant d'excès de vitesse ceux-ci ne peuvent être que très rares et très encadrés),
- la légalisation du traitement administratif des contestations par l'OMP au stade de l'amende forfaitaire.

Enfin, dans un but d'égalité dans l'application de la loi, il paraît également souhaitable de réfléchir à une **procédure adaptée aux contrevenants multirécidivistes récalcitrants et qui n'offrent pas de prise aux moyens de recouvrement** par les moyens précédemment évoqués, grâce à l'organisation de l'interception des véhicules, mise en consignation, saisie et vente rapide faute de paiement. La mission demande que des mesures en ce sens soient intégrées au dispositif sur la base d'une évaluation des failles résiduelles éventuelles et à partir d'exemples étrangers.

De plus, dans le prolongement de la mission d'évaluation sur les radars il paraît souhaitable d'améliorer l'identification du titulaire de l'immatriculation notamment en prohibant la saisie sur la carte grise des mentions ne correspondant à aucune réalité légale au regard du droit routier. Par ailleurs, pour clarifier le droit, il paraît opportun de réviser les articles R 49-1 et R 49-10 du code de procédure pénale (CPP) pour spécifier que lorsque plusieurs personnes sont titulaires du certificat d'immatriculation le premier mentionné est considéré comme le contrevenant et se voit expédié l'avis de contravention.

*

Les différentes modifications ainsi proposées permettraient avant tout d'inciter à un comportement civique conduisant à réparer la faute relevée par la contravention en s'acquittant le plus spontanément et le plus rapidement mais aussi le plus facilement possible de l'amende.

Cet encouragement au civisme peut être symbolisé par l'image d'un podium :

- sur la plus haute marche, le contrevenant qui a déclaré ses changements d'adresse au FNI et paye par télépaiement, il bénéficie de l'amende forfaitaire minorée pendant 30 jours et de l'amende forfaitaire pendant 60 jours ;

- sur la seconde marche, celui qui a son adresse exacte au FNI mais n'utilise pas le télépaiement, il bénéficie des mêmes avantages mais doit payer dans le délai de 15 jours pour l'amende minorée ou de 45 jours l'amende forfaitaire ;

- sur la troisième marche, celui qui n'avait pas mis à jour son adresse de carte grise mais qui a été retrouvé par une adresse fiscale et qui paye obligatoirement l'amende forfaitaire normale, grâce au télépaiement il peut encore avoir un délai de 60 jours.

Enfin, hors podium, ceux qui n'accomplissent pas leurs obligations de paiement de manière spontanée et relèveraient de l'amende forfaitaire majorée.

III - STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE

Il est tout d'abord précisé que l'ensemble des dispositions visant à améliorer le stade du recouvrement de l'amende forfaitaire majorée entrent en vigueur à partir du 1er janvier 2006. La mission recommande simplement à cet égard que soit mis en place un dispositif de suivi afin de présenter un bilan début 2007.

La mise en œuvre des autres volets de la réforme doit ménager un certain nombre d'étapes mais celles-ci doivent être conçues de façon à permettre une généralisation rapide des principaux avantages du nouveau système, tant pour la qualité de service au contrevenant que pour l'amélioration de l'efficacité administrative.

La démarche excluant tout Big-bang et rendant possible le raccordement des services verbalisateurs qui le décident au Centre national de traitement (CNT) pourrait paraître la plus pragmatique. La seule contrainte qui leur serait alors imposée étant de transmettre les données de l'infraction sous un format informatique XML compatible avec le CNT, la verbalisation initiale pouvant être effectuée soit directement à partir d'un terminal nomade, soit à partir d'un document servi manuellement et ensuite scanné ou saisi sous format XML. Le mouvement pourrait s'étendre à partir de communes volontaires et des services spécialisés de la police (CRS routières) et de la gendarmerie (EDSR, escadrons départementaux de sécurité routière).

La difficulté spécifique de la montée en charge du nouveau dispositif est que pour en tirer tout le profit attendu, il convient de concevoir une généralisation rapide qui permette de supprimer la carte lettre et le timbre papier, ce qui suppose la généralisation de l'envoi à domicile de l'avis de contravention.

Cet objectif se prête mal à une montée en charge progressive modulée par service verbalisateur ou par zones géographiques.

Une solution de généralisation par service verbalisateur laisserait subsister un double système pour une période indéterminée, avec deux inconvénients : les avantages pour les contrevenants et les services seraient dilués et la gestion du double système serait complexe.

La mission considère donc qu'il est à cet égard nécessaire d'approfondir la possibilité d'un basculement en trois phases principales, une expérimentation limitée, une généralisation à tout le champ des amendes avec double modalité de verbalisation et enfin, l'achèvement de la verbalisation assistée par un terminal nomade.

A/ Première phase : une expérimentation limitée

Une expérience pourrait être menée courant 2006⁷, sur les contraventions de stationnement payant permettant de tester les nouveaux modes de verbalisation, l'envoi à domicile de l'avis de contravention et le paiement par timbre électronique, elle concernerait la Préfecture de police de Paris qui souhaite valider le processus de fiches de verbalisation pré formatées pour être scannées, les villes de Suresnes, d'Angers et de Meaux qui souhaitent aborder la verbalisation assistée par terminal nomade.

Cette expérience pourrait aussi concerner les contrôles des excès de vitesse effectués avec des moyens traditionnels par des unités spécialisés de police et de gendarmerie notamment celles qui sont en cours d'équipement par les terminaux embarqués de dernière génération (avec liaison bluetooth entre l'appareil et le véhicule).

Il serait nécessaire, dans une optique d'ajustements réglementaires à minima, d'adapter l'article R.49-1, afin de permettre l'envoi systématique au domicile du titulaire du certificat d'immatriculation de l'avis de contravention et de valider les nouveaux supports de verbalisation par arrêté du garde des sceaux.

La mise en œuvre du « timbre électronique », outre la modification de l'article 887 du CGI qui est prévue dans le projet d'ordonnance relative à des mesures de simplification en matière fiscale en cours d'examen au Conseil d'Etat, implique l'adaptation des articles R. 49-3 et R. 49-11 du code de procédure pénale qui décrivent la procédure du timbre papier. Certes, ceux-ci ont été aménagés par le décret n° 2003-642 du 11 juillet 2003 qui prévoit l'utilisation des moyens de paiement à distance mais il serait plus clair de viser spécifiquement le paiement par achat d'un timbre électronique dans les points de vente agréés et de décrire celui-ci par un arrêté spécifique.

Le projet « buraliste TV » de la Confédération des buralistes, constitue un cadre permettant d'accueillir de multiples services à finalités commerciales ou de service public. Les débiteurs de tabac financeraient donc eux-mêmes l'investissement et le fonctionnement, pour les logiciels et les matériels, à condition qu'un accord soit trouvé qui leur garantisse une rentabilité. Celle-ci dépend de la commission perçue sur les opérations (en l'occurrence sur les encaissements relatifs aux amendes) mais aussi du périmètre des services englobés dans le projet.

⁷ La date précise dépend des pré requis qui seront évoqués infra au IV C.

Le projet, à l'heure actuelle, ne pourrait concerner que les amendes issues du contrôle automatisé (nécessité de lecture optique du code barre de l'avis de contravention et de prise en charge préalable de celle-ci dans le système centralisé). Il trouve un sens nouveau avec l'extension proposée par la mission de la dématérialisation de la verbalisation et l'envoi à domicile systématique de l'avis de contravention pour un champ cinq fois plus large, mais son équilibre serait renforcé avec un bouquet de services allant au-delà de la dématérialisation du timbre, dans une optique de service public de proximité (36 000 débitants, 8 000 pouvant être assez rapidement équipés) et de disponibilité (ouverture quasi permanente).

C'est pourquoi la mission recommande de manière incidente de charger une personnalité, - en liaison avec la direction générale de la modernisation de l'Etat - de recenser toutes les extensions possibles du projet auprès des partenaires publics et d'inscrire le développement des différents modules dans une convention de mise en oeuvre du contrat d'avenir proposé en décembre 2003 à la profession.

En tout état de cause, la confédération des débitants de tabac a d'ores et déjà signé avec le Trésor public une convention permettant d'expérimenter, dès 2006, le paiement par timbre électronique au sein d'un échantillon de bureaux, dans la mesure où la contravention serait enregistrée au CNT. Cette convention couvre donc les amendes du CSA mais aussi celles qui entreraient dans le champ de l'expérience.

B/ Généralisation avec la double modalité de verbalisation

La mission recommande donc de concevoir un basculement complet dans le nouveau système après l'expérimentation.

Un bilan de l'expérience serait présenté début 2007. Au vu de ce bilan, le processus juridique de modification des textes pour mise en oeuvre de l'ensemble des dispositions incitatives proposées par la mission (notamment la généralisation de l'amende forfaitaire minorée, la valorisation du télépaiement par un délai spécifique, la seconde chance au stade de l'amende forfaitaire, la validation du rôle central de l'OMP dans le traitement des réclamations - voir le tableau des modifications de textes nouvelles en annexe), serait programmé de façon à pouvoir aboutir avant la fin de 2007.

En parallèle, au cours de l'année 2006, doit être rapidement finalisé le cahier des charges technique du nouveau système, afin que soit préparée en 2007 l'adaptation des logiciels et des procédures du centre national de traitement, ainsi que le pré positionnement des nouveaux formulaires, notamment les fiches pré formatées de verbalisation dont l'emploi serait rendu obligatoire en remplacement des cartes lettres actuelles. L'extension des compétences du CNT à toutes les amendes de circulation routière et de stationnement serait prévue dans le contrat qui prendra la suite du marché actuel qui expire en 2007. Cette extension doit donc être incluse dans la consultation qui doit être lancée en 2006 pour le nouveau marché.

Si ces pré-requis sont menés à bien en 2006-2007, le nouveau processus peut être généralisé au 1er janvier 2008.

Au cours de cette phase de généralisation, la seule contrainte pour les services verbalisateurs serait de fournir les informations dématérialisées au CNT sur la base d'un format défini. Ils choisiraient la formule de dématérialisation la mieux adaptée à leur cas : terminal nomade, saisie de la fiche papier ou scannage de celle-ci. Les petites communes pourraient également, comme à l'heure actuelle, envoyer leurs procès-verbaux établis sur les nouveaux imprimés aux services de l'Etat qui en assureraient le scannage, ce qui serait plus économique que les traitements actuels.

Si, à l'examen plus approfondi des contraintes d'adaptation des outils et notamment du centre national, il apparaissait nécessaire de ménager des étapes, il faudrait étudier une solution dégradée en deux temps de généralisation, d'une part sur les amendes de stationnement par exemple (cas le plus simple) et ensuite les autres amendes.

C/ Généralisation progressive de la verbalisation assistée par terminal nomade

La dotation des services verbalisateurs en terminaux nomades pourrait par contre être poursuivie dans un troisième temps, au rythme jugé possible par les différents services verbalisateurs (gendarmerie, police nationale, polices municipales). Les nécessités de la discussion des contrats avec les sociétés de service qui fourniraient les appareils et les logiciels, comme la formation des agents utilisateurs peuvent être étalée dans le temps compte tenu des contraintes financières et du rythme de chacun dans la conduite du changement. Chaque service (police, gendarmerie, polices municipales pouvant d'ailleurs inscrire ce système dans le cadre de l'équipement de leurs forces en différents terminaux (interrogations de fichiers, lectures de cartes électroniques etc.).

Cette montée en charge progressive de la verbalisation par terminal nomade serait transparente pour les contrevenants et ceux-ci bénéficieraient de tous les avantages du nouveau système dès la deuxième étape.

Les gains pour l'administration seraient dès la première étape importants (disparition du timbre papier, allègement des travaux dans les bureaux de contravention par suppression des ressaisies, recentrage des régies sur l'encaissement immédiat). Mais ces gains seraient ensuite accrus au fur et à mesure de l'utilisation des terminaux nomades de verbalisation.

D'après les données dont dispose la mission, le retour sur investissement, au niveau du service verbalisateur serait acquis dans la première année. Selon l'exemple de Suresnes, l'économie permise par l'automatisation serait d'un agent (redéploiement de la personne chargée de saisir les infractions) et ce pour un coût d'investissement de 40 000 € dans l'hypothèse haute (4 000 € par appareil, par dix appareils permettant d'équiper chacun des 10 agents verbalisateurs). S'agissant des services de la DGPN et de la DGGN, le gain de temps du personnel d'un quart d'heure par procédure générerait une économie de 7,8 € amortissable à partir de 130 opérations sur la base d'un PDA payé 1 000 €.

Encore convient-il de noter que ces chiffrages de gains ne concernent que les travaux de bureau ; or il y a aussi des gains initiaux de temps et d'ergonomie lors du processus de verbalisation au contact du véhicule ou de l'usager, gains relatifs nettement plus fort d'ailleurs s'agissant du stationnement que des autres infractions. Ainsi, l'entreprise Indestat estime, s'agissant du stationnement, à 2 minutes 30 secondes le temps de l'acte de verbalisation qui pourrait être effectué en une seule minute avec terminal nomade. Sur la base d'une moyenne de 20 verbalisations par jour/agent, cela représente un gain de 30 minutes. Il y a là une possibilité de meilleure utilisation du temps disponible pour les agents verbalisateurs ou les forces de l'ordre. D'autant plus que le système rendrait possible une meilleure connaissance des conditions géographiques et temporelles de la verbalisation ce qui pourrait permettre de la rendre plus efficiente par rapport aux objectifs, soit de sécurité routière, soit de gestion de la voirie.

IV - CONDUITE DU PROJET ET FINANCEMENT

La conduite et le financement du projet posent des problèmes spécifiques :

- la conduite parce qu'il est indispensable de fédérer des intervenants multiples : ministère de l'Intérieur (Police nationale), de la Défense (gendarmerie), de l'équipement (DPICA), de l'Economie et des Finances (Direction générale de la comptabilité publique), de la Justice, et collectivités locales (polices municipales).
- le financement compte tenu que les gains seront répartis entre tous les intervenants, à des degrés divers et que les dépenses devront être en grande partie centralisées (centre national...) et compte tenu de la répartition générale du produit des amendes entre l'Etat et les collectivités locales, avec des modalités spécifiques pour le contrôle automatisé.

L'expérience à mener début 2006 mérite des modalités particulières de conduite et de financement.

A/ La conduite du projet de modernisation des amendes

Avant de proposer une formule de maîtrise d'œuvre et de maîtrise d'ouvrage, il convient de préciser les responsabilités de chaque partie prenante dans l'urbanisation du projet.

1. L'urbanisation du projet

L'urbanisation du système et le partage des responsabilités sont relativement simple pour les parties verbalisation, encaissement, contestation et recouvrement forcé.

Les modalités de verbalisation relèvent de chaque service verbalisateur, sous réserve de respecter deux cahiers des charges : d'une part celui, juridique du Ministère de la justice sur les formulaires de procès verbaux, d'autre part celui du centre national de traitement sur l'interface des données à transmettre (sous format XML).

Les modalités d'encaissement sont de la compétence du Trésor public, gestion et encaissement des paiements en ligne, par téléphone, par chèque et timbre électronique. Centraliser ces opérations au contact du centre national de traitement à Rennes est certainement la solution optimale, cela accroît la qualité de service pour le contrevenant, augmente l'efficacité administrative et facilite les liaisons. Le centre national de renseignements téléphoniques déjà expérimenté sur place pourrait voir ses compétences étendues à l'ensemble des amendes automobiles.

Les modalités de traitement du processus de contestation relèvent d'un partenariat Intérieur et Justice. Là aussi il y a une nécessité d'adapter les liaisons avec d'une part le centre national de traitement et d'autre part le trésor public. La mise en place d'un logiciel et d'une application rénovée en fin 2005 (WIN OMP 2), devrait constituer la base de cet interfaçage.

La phase de recouvrement forcé dispose d'un pilote naturel le Trésor public, à charge pour lui d'adapter les interfaces avec le CNT et les OMP, ainsi qu'avec les huissiers, les banques, les employeurs et le fichier des immatriculations (OTCI).

Le cœur du système est le centre national de traitement. Ses différentes fonctions nécessitent un partenariat étroit avec toutes les autres parties prenantes.

Le centre national devrait continuer à traiter les processus spécifiques du contrôle automatisé et prendre en charge les fonctions communes de l'extension aux autres catégories de contraventions.

On voit bien qu'il y aurait donc trois fonctions distinctes pour le centre national :

- une fonction de traitement des messages d'infraction issus des appareils automatiques qui va jusqu'à leur validation par le CACIR, la réception des fichiers dématérialisés issus des services verbalisateurs et leur mise en forme pour une édition d'ACO, en y incluant le rapprochement avec le FNI et la liaison avec le fichier national des permis de conduire. Cette fonction est à partager entre la police et la gendarmerie.

- une fonction de réception des contestations, de dématérialisation de celles-ci, de filtre (recevabilité...), de liaison avec les OMP locaux et de signature des états exécutoires d'amendes forfaitaires majorés. Cette fonction relève d'un partenariat privilégié avec les ministères de la justice et de l'intérieur.

- une fonction d'édition d'ACO, de traitement de la deuxième chance par nouvel envoi d'ACO (avis de contravention), de préparation des états exécutoires de passage à l'AFM. Cette fonction, au bénéfice de tout le système nécessite des cahiers des charges validés avec tous les partenaires et un pilotage centralisé mais partenarial.

2. Maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage du projet

La proposition de la mission est de créer une maîtrise d'ouvrage interministérielle unique associant les différentes parties prenantes et de partager la maîtrise d'ouvrage en fonction des principes d'urbanisation du projet évoqués ci-dessus.

La maîtrise d'ouvrage pourrait être créée sous la forme d'une délégation interministérielle de projet, structure administrative dans laquelle seraient représentés l'Intérieur, qui prendrait à sa charge les interfaces avec les collectivités locales, la Défense (direction générale de la gendarmerie nationale), la Justice, les Finances (DGCP) et l'équipement. Cette délégation pourrait être confiée à un haut fonctionnaire et placée auprès du ministre de l'intérieur compte tenu des responsabilités particulières de ce ministère dans l'ensemble du projet. Un comité stratégique formé des directeurs principalement concernés et un comité de pilotage au niveau des sous-directeurs, dont la délégation assurerait le secrétariat permettraient la validation des grandes orientations et des cahiers des charges. Un comité d'évaluation formé de personnalités des corps de contrôle de l'intérieur, de la justice et des finances et d'un ou deux représentants des collectivités locales s'assureraient périodiquement par une expertise indépendante du respect de la bonne marche du projet et alerterait les ministres sur les risques qui apparaîtraient.

Après avoir précisé l'urbanisation, la délégation interministérielle confierait en maîtrise d'œuvre les différentes composantes et en assurerait la cohérence. La maîtrise d'ouvrage pour le centre national de traitement serait confiée à la direction de projet interministériel du contrôle automatisé DPICA qui assure déjà la gestion du centre national de traitement dans le cadre du CSA.

En tout état de cause, la mission recommande de confier rapidement après un appel d'offres, à un cabinet spécialisé sur l'ingénierie des grands projets informatiques, une étude sur ce sujet, la décision d'organisation serait prise au vu de ses recommandations.

B/ Financement

Il convient d'évaluer les coûts, d'examiner leur imputation et de proposer un schéma de répartition des recettes et dépenses nouvelles qui soit équilibré entre les différentes parties prenantes.

1. Evaluation des coûts

Une évaluation plus fine serait demandée au cabinet sollicité pour l'expertise sur les modalités d'organisation, afin de disposer de l'expérience des standards de la profession.

La mission peut cependant avancer les éléments suivants

a) En ce qui concerne l'équipement des forces de l'ordre en terminaux nomade

La mission a collecté les informations suivantes :

- en provenance de la direction générale de la police nationale (DGPN) qui estime à 1 000 € l'acquisition d'un appareil PDA durci permettant la saisie des données de l'infraction et l'accès à une base de données juridiques mise à jour quotidiennement. Cette estimation est comparable au prix obtenu par la SNCF pour équiper ses 11 000 contrôleurs de terminaux de contrôle (avec mise à jour et transmission de données par mode WIFI dans les gares) pour un montant total de 11 millions d'€. L'équipement complet des forces de police concernées en terminaux de verbalisation pourrait porter sur quinze à vingt mille d'appareils (sachant que la police nationale est en cours de se doter de 4 600 terminaux mobiles TESA de liaison ACROPOL, terminaux embarqués dans les véhicules et utilisables sur le terrain par leurs équipages et de 1 500 lecteurs mobiles de cartes). Cela correspond à un coût global d'investissement de 15 000 M€ ;

- les besoins de la direction générale de la gendarmerie nationale pourraient être comparables (20 000 appareils à 1 000 €, équipant les 4 000 brigades). Toutefois la mise en œuvre pourrait commencer par concerner les unités spécialisées de sécurité routière ; les forces de gendarmerie disposeront d'ailleurs, début 2008, de 10 000 terminaux informatiques (TIE) embarqués pour équiper leur véhicule avec possibilité d'opérer par liaison bluetooth à l'extérieur du véhicule ; ces terminaux dont les régions Haute-Normandie et Midi-Pyrénées seront dotés dès janvier 2006 pourront accueillir des logiciels de verbalisation.

- c'est néanmoins pour un équipement complet des forces une dépense d'investissement de l'ordre de 30 M€ à 40 M€ à prévoir pour ces deux forces de sécurité.

- en provenance de la commune de Suresnes qui a estimé le coût du terminal de verbalisation du stationnement dont elle aurait besoin entre 2 000 et 4 000 € ; ce prix relativement important, il est vrai pour une petite série d'appareils, correspond à un PDA couplé avec une mini imprimante et un logiciel d'information géographique sur la ville de Suresnes (Atlas des rues et réglementation).

- en provenance de la société Indestat qui a développé un produit dont elle offrirait la location (maintenance et mise à jour comprise) pour un prix de l'ordre de 100 à 150 € par mois. Ce prix correspond au produit suivant : un PDA, une mini imprimante, un scanner permettant d'identifier la plaque d'immatriculation du véhicule et de la saisir automatiquement et un logiciel d'information géographique.

Il est cependant difficile d'apprécier le coût global concernant l'équipement des collectivités locales, en tout état de cause à leur charge, faute d'information sur le rythme de montée en puissance de leur équipement, leurs choix de mode de gestion (achat ou location) et les solutions techniques qu'elles pourraient retenir.

S'agissant du mode dégradé tel qu'envisagé par la Préfecture de police de Paris (fiches préformatées pour la scannérisation), il n'y aurait pas de frais d'équipement individuel des agents, toutefois deux dépenses supplémentaires sont à prendre en compte pour les frais d'assistance à maître d'ouvrage et l'équipement bureautique. Selon les indications données à la mission cela correspondrait à 150 000 € et 100 000 €.

b) Coûts au centre national de traitement

Le projet pourrait s'appuyer sur le centre national de traitement de Rennes créé pour les besoins du contrôle sanction automatisé (CSA) des infractions à la vitesse. Il offre la possibilité d'un traitement moderne du suivi des infractions et des relations avec les usagers :

- envoi direct et rapide au domicile du titulaire du certificat d'immatriculation d'un document l'informant de l'infraction commise et lui permettant de payer selon les modalités de son choix ;
- traitement numérique des demandes de renseignements ou contestations par scannérisation immédiate des courriers reçus, préparation et envoi rapide des réponses correspondant aux réclamations ;

Ce système a été dimensionné pour traiter 100 000 infractions par jour (chiffre susceptible d'être porté à 150 000). Actuellement (novembre 2005, selon la direction de programme) avec 30 000 messages d'infractions journaliers débouchant sur 15 000 avis de contraventions (ACO), le Centre national de traitement (CNT) n'est mobilisé qu'à 25 % de sa capacité. Il est donc possible sans coûts fixes significatifs de le mettre à disposition des forces de police nationale, de gendarmerie nationale ou de polices municipales qui souhaiteraient en disposer pour traiter les contraventions constatées humainement.

En revanche, les coûts de transmission seraient accrus. Dans le but d'homogénéiser et de fiabiliser le système, ces coûts devraient être pris en charge par le CNT, comme il le fait pour le contrôle automatisé.

De même, l'application actuellement mise en œuvre pour le traitement des infractions à la vitesse constatées automatiquement ne peut pas servir directement à d'autres types d'infractions, il y a donc lieu de prévoir des coûts de développement pour chaque application nouvelle correspondant à chacune des grandes catégories d'infractions (stationnement, règles administratives, équipement des utilisateurs des véhicules, règles de conduite, règles de priorité, etc.).

Interrogé par la mission interministérielle d'évaluation des radars, l'opérateur privé du CNT avait évalué, de manière évidemment non contractuelle, entre 1 et 1,5 millions d'€ le développement d'une première nouvelle application, le coût des applications suivantes pouvant être estimé, selon lui, à la moitié, soit entre 500 000 et 1 million d'€.

Il convient, enfin, d'apprécier les coûts variables ; ceux-ci se situant autour de 2 €, toujours d'après la mission interministérielle d'évaluation des radars, pour chaque avis de contravention envoyé au titre du contrôle sanction automatisé puis traité ; ces frais couvrant les coûts de l'ensemble de la chaîne depuis le vidéo codage des plaques d'immatriculation jusqu'à l'envoi des amendes forfaitaires majorées (AFM) et intégrant les procédures spécifiques de consignations comme de déclaration d'autres conducteurs mais aussi de traitement des contestations et l'accueil téléphonique des usagers.

Compte tenu des spécificités du contrôle automatisé à la fois plus complexe (lecture des plaques minéralogiques, déclaration d'autres conducteurs) et plus cadré (consignation obligatoire pour ouvrir un droit à contestation au stade de l'amende forfaitaire) il est difficile d'extrapoler les coûts unitaires à d'autres infractions. On peut toutefois estimer que s'agissant de l'automatisation de verbalisations classiques (avec constat humain) le coût variable de chaque opération particulière serait plus réduit.

Il comprendrait à minima l'envoi direct de l'avis de la contravention au domicile de l'usager par le CNT, ce qui au premier semestre 2005 représente 658 € pour 1 000 soit 0,658 € par avis de contravention. Dans l'hypothèse où seules les contraventions de stationnement feraient l'objet d'un tel traitement, le coût global serait de l'ordre de 8 millions d'€. Dans l'hypothèse où l'ensemble des contraventions de stationnement et de circulation routière ferait l'objet d'un tel traitement le coût serait de 12 millions d'€.

2. Imputation des coûts, économie générale du système et retour sur investissement

La modernisation du processus de verbalisation devrait être facilitée par la qualité des retours sur investissements envisageables.

a) Au stade de la verbalisation et de la dématérialisation des données

Les chiffres de gains de productivité cités ci-dessus (§III B) montrent que les retours sur investissement de l'équipement en terminaux nomades sont rapides pour chaque service verbalisateur. Le principe serait donc que ces coûts soient laissés à la charge de chaque service verbalisateur. Le passage à la formule dégradée de fiches pré formatées pour être scannées ne modifie pas l'équilibre des coûts actuels, il ne s'agit que d'un changement d'imprimé. Le scannage est par ailleurs lui-même porteur de gains intrinsèques (éviter des ressaisies...) qui motive que le financement en soit laissé aux services verbalisateurs.

b) Au stade de l'encaissement et du recouvrement forcé

Ces coûts sont à l'heure actuelle pris en charge par la Direction générale de la comptabilité publique (en partie par la Direction générale des impôts pour le timbre). Il n'y a pas de lieu de modifier ces imputations, d'autant plus que les propositions de la mission ont des retombées positives (suppression du timbre papier, suppression de la manipulation des cartes lettres au centre d'encaissement des amendes (CEA), dématérialisation et industrialisation des encaissements...).

c) Au stade de la gestion des OMP

Là aussi, les propositions n'induisent pas de modification d'imputation des coûts et génèrent des rationalisations.

d) Au stade du CNT

Les recettes du CSA vont être affectées à un compte d'affectation spéciale (CAS) permettant de financer l'entretien et le développement du système de contrôle automatisé et de contribuer à des actions de sécurité routière. Sur une recette prévue, pour 2006 de 240 M€, 100 M€ seront reversés à l'Agence des infrastructures terrestres (AFIT) et 140 M€ au développement du système et à des actions de sécurité routière ainsi répartis : 9 M€ pour le financement du permis de conduire à un euro ; 11 M€ pour la refonte du système informatique fichier national du permis de conduire ; 120 M€ pour la maintenance et le développement du système de contrôle automatisé.

Il est sans doute légitime d'envisager qu'une partie de ces recettes puisse servir à moderniser le système de verbalisation de la police nationale et de la gendarmerie qui interviennent principalement, sinon uniquement (gendarmerie) pour sanctionner des comportements dangereux pour la sécurité routière. A côté de la maintenance des radars, de leur extension et des expérimentations sur le contrôle automatisé des feux rouges, les ressources du CAS pourraient aussi contribuer, à minima en 2006, au financement des équipements et logiciels nécessaires à l'expérimentation évoquée ci-dessus (III A). S'agissant de la réalisation de l'application concernant le contrôle des excès de vitesse par les moyens traditionnels un simple avenant au marché CSA pourrait sans doute suffire pour lancer l'opération ce qui permettrait une réalisation rapide.

Il pourrait être envisagé qu'ultérieurement, que ce compte, CAS contribue également à l'équipement en terminaux nomades des unités de police et de gendarmerie qui se consacrent essentiellement à la sécurité routière.

Il est clair toutefois que l'extension du dispositif à la totalité des amendes, y compris de stationnement, qui ne concernent pas toujours la sécurité routière, et qui implique des coûts nouveaux d'investissement (ajustement des logiciels essentiellement) et en régime de croisière de nouveaux coûts variables (voir ci-dessus) ne peut en l'état des dispositifs être financée à partir du seul CAS et nécessite une ressource complémentaire. Celle-ci peut cependant être dégagée sans défavoriser aucune des parties prenantes des recettes des amendes.

3. Proposition pour une répartition équilibrée des recettes et dépenses nouvelles

Le code général des collectivités locales prévoit (articles L.2334-24 et 25) que le produit des amendes de police relatives à la circulation routière, prélevé sur les recettes de l'Etat est réparti par le comité des finances locales en vue d'améliorer les transports en commun et la circulation. Ces dispositions visent le produit des amendes forfaitaires (ligne 312 des recettes non fiscales), à l'exception du produit des amendes du contrôle sanction automatisé que l'article 9 de la loi n°2003-495 du 12 juin 2003 a prévu d'affecter à l'Etat et qui relèvera désormais de la procédure du compte d'affectation spéciale (voir ci-dessus). Le produit des amendes forfaitaires majorées reste acquis à l'Etat en vertu de l'article 592-2 du code de procédure pénale (ligne 313 des recettes non fiscales).

La mise en œuvre des propositions de la mission devrait se traduire notamment par une hausse du taux de paiement au stade de l'amende forfaitaire. L'objectif est de faire passer le taux d'encaissement de 45 % à 70 % (taux constaté pour le paiement des amendes CSA). Il devrait s'ensuivre notamment une augmentation significative, de l'ordre de 50 %, des recettes de la ligne 312 qui revient aux collectivités locales, sauf à considérer que le public visé par l'extension n'aurait pas le même comportement que celui concerné par le dispositif CSA. Mais, même en tenant compte d'une propension plus grande à contester la légitimité des amendes de stationnement, un progrès peut être espéré. Le total mis en répartition en 2004 a été de 377,495 millions d'€⁸. Le gain pourrait donc dans l'hypothèse favorable, toutes choses égales par ailleurs, atteindre les 150 millions d'€ au déploiement complet du nouveau système.

Les évolutions qui toucheraient le produit des amendes forfaitaires majorées revenant à l'Etat est plus complexe à estimer. Il serait le produit de deux mouvements :

- d'une part la baisse des amendes forfaitaires majorées mises en recouvrement, conséquence mécanique du mouvement précédent. Ainsi sur un produit initial de 100, alors que 55 (100-45) se retrouvent reportés au stade de l'AFM, il n'y en aurait plus que 30 (100-70) ;

- mais d'autre part, le taux de recouvrement effectif est faible à l'heure actuelle, de l'ordre de 34 % pour 2004 mais, dans le nouveau système ce taux devrait s'améliorer car les moyens seraient déployés sur une masse moins importante. En fait il faudrait que le taux de recouvrement des AFM double pour que l'équilibre soit atteint. D'ores et déjà, la DGCP a inscrit dans le projet annuel de performance du programme budgétaire auquel elle participe un objectif de 42 % de taux de recouvrement des AFM, un taux de l'ordre de 60 % ne paraît pas hors de portée. Le premier bilan qui sera fait courant 2006 du taux de recouvrement des amendes issues du contrôle automatisé permettra de conforter ou d'infirmer cette hypothèse.

Ainsi, au mieux, l'Etat se retrouverait avec un produit constant.

Il ressort donc de ces éléments qu'il serait légitime que les moyens nécessaires pour la mise en place et le développement du nouveau système et qui relèvent des services de l'Etat, mais qui vont surtout se traduire par un supplément conséquent de recettes pour les collectivités locales, soient financés par une cotisation prélevée sur le produit des amendes forfaitaires. Un prélèvement pour frais de gestion sur ce produit, au profit du budget de l'Etat, s'inspirant de celui qui existe pour la gestion des impôts locaux, dont l'essentiel permettrait de financer les nouveaux coûts du système central, paraît tout à fait justifié.

Un taux ne pourra être avancé qu'au vu de l'estimation plus fine des coûts que la mission propose de faire réaliser (voir ci-dessus...), mais il semble qu'il ne devrait pas dépasser 10 %, ce qui laisserait de toute façon aux collectivités locales une marge de gains appréciable.

Une autre option est envisageable, ne faire qu'une seule masse des amendes forfaitaires et des amendes forfaitaires majorées et les partager à parts égales entre l'Etat et les collectivités locales. D'autres formules sont également concevables, telles que l'unification du système par l'élargissement du CAS et pourraient être discutées au cours de l'année 2006.

Il faut enfin noter que le nouveau système, par la centralisation des statistiques de recouvrement au centre national, ouvrirait la possibilité d'opérer une répartition entre collectivités locales, non plus sur la base des amendes émises mais sur celle des amendes forfaitaires recouvrées.

⁸ Rapport au parlement sur la répartition du produit des amendes.

C/ Modalités particulières concernant l'expérience début 2006

Un démarrage rapide de l'expérience est souhaitable, outre les aménagements de textes à minima exposés ci dessus, la mission propose :

1) Que l'acte opérationnel de lancement de l'expérience soit un courrier du ministre de la réforme de l'Etat aux administrations et collectivités concernées :

- les communes volontaires,
- la préfecture de police,
- les ministères de l'intérieur, de la Justice, de l'équipement,
- la délégation interministérielle à la sécurité routière,

Ce courrier proposerait la signature d'une convention d'expérience définissant les droits et les devoirs de chaque partie.

Il convient d'observer que pour ne pas perdre le résultat des appels d'offre déjà passés la préfecture de police devrait recevoir l'assurance de pouvoir engager le processus avant la mi janvier 2006.

2) Que le financement soit assuré à hauteur de 2 millions d'€ environ (y compris le financement des logiciels et matériels demandés par la préfecture de police pour environ 200 000 €). Il convient donc d'examiner à quelles conditions ce financement peut être assuré et notamment d'expertiser la solution d'imputation sur le CAS (enveloppe « expérimentations » prévue dans le budget du CSA).

Un avenant au marché actuel avec les prestataires du CNT devrait permettre d'assurer les investissements indispensables à l'expérience. Les frais variables de fonctionnement et notamment d'affranchissement peuvent être pris en charge dans le cadre du dimensionnement actuel des moyens budgétaires affectés au fonctionnement du CNT.

Le projet d'amendement sur la dépénalisation/décentralisation des amendes de stationnement payant sur voirie qui est en cours de discussion entre les différents ministères concernés peut être rendu compatible avec les propositions ci-dessus dans la mesure où la possibilité serait offerte aux communes qui le souhaitent de recourir aux services de l'Etat pour :

- rechercher dans le FNI, via le FNT, les états civils et les adresses des services contrevenants,
- adresser la proposition de transaction au titulaire de la carte grise,
- encaisser pour le compte des collectivités locales les versements en offrant les nouveaux moyens de paiement (télépaiement par Internet, téléphone ou chez un buraliste par timbre dématérialisé),
- constituer et transférer au ministère public le fichier des transactions impayées.

Ce recours aux services de l'Etat serait rémunéré par un prélèvement pour frais de gestion équivalent à celui évoqué dans les propositions de la mission.

Ces aménagements ont été transmis par le ministère de l'économie des finances et de l'industrie aux autres ministères concernés.

Paris le 14 décembre 2005

Bertrand BRASSENS

Vincent DELBOS

Jean-Yves LE GALLOU

Inspecteur général
des Finances

Inspecteur
des Services judiciaires

Inspecteur
de l'Administration

André BARILARI

Inspecteur général
des Finances

ANNEXE

TABLEAU DES COUTS

AVERTISSEMENT

Ce tableau sommaire vise à donner une approche – en ordre de grandeur et non en chiffres réels – des coûts du processus actuel de verbalisations et des gains possibles après modernisation.

Il part des travaux :

- de la direction générale de la comptabilité publique ;
- de la mission interministérielle sur la dépenalisation des amendes de stationnement ;
- de la mission interministérielle d'évaluation des radars.

En l'absence de toute comptabilité analytique dans les administrations concernées et, compte tenu de leur grande diversité, les méthodes de calculs des coûts globaux comme des coûts unitaires reposent sur des hypothèses qui ne sont pas toutes identiques.

Néanmoins, retenus comme des simples ordres de grandeur reposant sur des hypothèses nombreuses, les chiffres indiqués ci-dessous montrent clairement l'avantage pour la collectivité publique d'une modernisation du processus de paiement des amendes.

Description de la procédure	Coût du système actuel	Evolution possible Dans le système proposé
<u>Constat</u> Acte de verbalisation sur le terrain au contact du véhicule (pour le stationnement) ou du contrevenant (interception du véhicule pour les autres infractions de sécurité routière).	▪ s'agissant des infractions à la vitesse, il faut de l'ordre de 2 heures de travail de fonctionnaire ou militaire pour établir un constat (temps d'acheminement, temps d'attente, équipe de 2 ou trois personnes), soit 60 € par infraction. ▪ S'agissant du stationnement payant, un agent verbalisateur réalise en moyenne 3 700 PV par an en utilisant pour cela 80 % de son temps, soit un coût par PV de l'ordre de 7 €.	La dotation des unités en matériel PDA fera gagner un peu de temps mais de manière non statistiquement significative. Le matériel PDA peut faire gagner 1'30 par constat, soit un gain de productivité de l'ordre de 7 %, c'est-à-dire 0,50 € par PV.
<u>Traitement à l'unité</u> Il s'agit de la ressaisie de l'information puis du suivi du paiement ou du non paiement de la contravention.	Le temps nécessaire a été estimé par la mission radar à 15' pour les infractions à la vitesse, constatées classiquement soit un coût unitaire en personnel de 7,8 €. Il est permis de penser que le coût des autres infractions à la sécurité routière est légèrement inférieur mais du même ordre On peut penser que le coût pour le contrôle du stationnement qui fait appel à du personnel souvent moins qualifié et qui se prête parfois à une semi-industrialisation du processus de saisie est un peu moindre. Encore que dans certains cas, il y ait trois saisies (sur le terrain, à la police municipale, à la police nationale).	Le coût du traitement complet, d'une infraction à la vitesse par le CNT de Rennes est de 2 € en coût variable, et de 1,5 € en imputation des coûts fixes, soit 3,5 €. Ce coût qui pourrait être aussi celui du processus modernisé inclut bien sûr le coût initial supplémentaire de 0,66 € d'envoi de l'avis de contravention au contrevenant.
<u>Traitement des contestations</u> Il s'agit de l'examen des demandes gracieuses ou contentieuses des contrevenants qui sont traitées par les officiers du ministère public.	Le coût, uniquement en personnel, est de 4 € par infraction : il s'agit principalement des dépenses effectuées dans les services des officiers du ministère public (OMP)	Dans le système CSA, l'essentiel du coût de traitement des contestations figure dans les 3,5 € mentionnés ci-dessus. Seule une part résiduelle est renvoyée vers les OMP locaux. Dans le système proposé, la part de travail des OMP locaux resterait, après un premier tri effectué par l'OMP de Rennes, plus importante que pour le CSA.. Toutefois, le premier tri effectué en amont et la scannérisation à Rennes de l'ensemble des données réduirait probablement de moitié le coût actuel de 4 €, et établirait le coût nouveau à 2 €.

<u>Encaissement</u> L'encaissement se fait à différents niveaux : régies des services de police nationale, gendarmerie nationales et polices municipales, trésoreries amendes.	Le coût des 3 660 régies s'élève à 75 M€ environ. Le coût des 850 agents de trésorerie amendes a été estimé à près de 30 M€. Les coûts induits de gestion du timbre (4 M€) et les coûts induits des trésoreries (6 M€) s'élèvent à 10 M€, soit près de 6 € par infraction).	Une partie importante de ces coûts est appelée à disparaître, même s'il sera nécessaire de maintenir des régies de recettes dans les services de police nationale et de gendarmerie mais non de polices municipales pour permettre le paiement immédiat par les contrevenants là où il est indispensable (véhicules immatriculés à l'étranger notamment). Le coût devrait pouvoir être diminué de moitié, soit 3 € au lieu de 6 €.
<u>Recouvrement</u> Actions engagées par le Trésor	Non connu.	Non connu.
<u>Traitement par le juge</u> Examen des dossiers par la justice de proximité.	Non connu.	Non connu.
<u>Coût complet minimum et gains envisageables</u>	25 € paraît représenter une hypothèse basse pour le coût d'établissement et de traitement complet d'une infraction.	Les gains – économie de dépenses – paraissent pouvoir s'élever à près de 10 € par infraction.

TABLEAU DES MESURES CONCERNANT LA VERBALISATION

Mesure	Responsable	Modalités	Calendrier
Expérimentation du traitement dématérialisé	Sous la conduite de la DPICA et des collectivités concernées : - préfecture de police - communes	Accord de traitement des données entre le CNT et les collectivités concernées	Décision au premier trimestre 2006 Mise en place au deuxième trimestre 2006
Réalisation par le CNT des logiciels de traitement des contraventions stationnement pour l'expérience ; et du logiciel de traitement des infractions à la vitesse constatées par des moyens traditionnels	Equipement (DPICA) et prestataires CNT	Préparation et passation des marchés ou des avenants au marché	2006
- Définition des spécifications permettant le traitement dématérialisé des contraventions - Mise en œuvre par l'adaptation des logiciels	Nouvelle délégation interministérielle et Equipement (DPICA)	Nouveau marché	2006 2007
Adoption d'un texte fixant le protocole de traitement dématérialisé du flux d'information sur les contraventions routières	Intérieur (DGCL et DGPN) + DGGN Equipement (DPICA et CNT) Justice (DACG) Finances (DGCP)	Voie conventionnelle pour l'expérimentation Voie législative pour la généralisation.	Premier semestre 2006 2007
Définition des besoins en terminal nomade de la police et de la gendarmerie	Ministère de l'intérieur (DGPN) et des armées (DGGN)	Etudes et décisions	Dernier trimestre 2006 Après l'expérience
Equipement de la police et de la gendarmerie en matériel nomade en commençant par les unités de sécurité routière (CRS et EDSR)	DGPN et DGGN	Procédures de marchés publics	Appels d'offres 2007 Equipement 2008
Sensibilisation et information des collectivités territoriales	DGCL et DGCP DPICA et CNT	Contacts avec l'association des maires Site internet	Deuxième semestre 2006

CSA : contrôle sanction automatisé.

CNT : centre national de traitement (Rennes).

DACG : direction des affaires criminelles et des grâces.

DGCL : direction générale des collectivités locales.

DGCP : direction générale de la comptabilité publique.

DGGN : direction générale de la gendarmerie nationale.

DPICA : direction de projet interministériel contrôle automatisé.

TABLEAU DES MESURES CONCERNANT L'ENCAISSEMENT

Mesure proposée	Responsable	Modalités	Calendrier
Envoi à domicile d'un avis de contravention	Ministère de la Justice	Aménagement de l'article 529-11 du Code de procédure pénale (CPP) et des articles R.49-1 et R.49-10	Début 2006 afin d'asseoir les bases juridiques de l'expérience
Dématérialisation du timbre	Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI) Ministère de la justice	- Modification de l'article 887 du Code général des impôts - Adaptation des articles R.49-3 et R.49-11 du CPP	- Projet d'ordonnance relative à des mesures de simplification en matière fiscale - Décret Début 2006 afin d'asseoir les bases juridiques de l'expérience
Généralisation de l'amende forfaitaire minorée au stationnement	Ministère de la Justice	Aménagement de l'article 529-7 et des articles R-49 ; R.49-8-5 ; R-49-9	2007
Valorisation du télépaiement par un délai spécifique de paiement plus long de l'amende minorée ou forfaitaire	MINEFI et Ministère de la justice	Aménagement des articles 529-1 ; 529-8 et 529-9 du CPP, ainsi que de l'arrêté du 27 octobre 2003	Fin 2006 avec application au 1/1/2007
Rapprochement des avis de contravention revenus en « n'habite pas à l'adresse indiquée » (NPAI) avec les fichiers fiscaux (2°chances)	MINEFI et Ministère de la Justice	Livre des procédures fiscales et arrêté du 13 octobre 2004 portant création du Contrôle sanction automatisé (CSA)	Expérience à blanc en 2006 Modifications de texte en 2007 Application en 2008

TABLEAU DES MESURES CONCERNANT LES CONTESTATIONS

Mesure	Responsable	Modalités	Calendrier
Déterminer des critères objectifs pour les poursuites et, a contrario pour les classements sans suite	Chancellerie	Circulaire	1 ^{er} semestre 2006
Donner à l'OMP le pouvoir de traiter les contestations au stade de l'amende forfaitaire	Chancellerie et Intérieur	Modification législative	Etude 1 ^{er} semestre 2006 Mise en œuvre 2007
Réforme de la géographie des OMP pour aboutir à un OMP par TGI	Chancellerie Ministère de l'Intérieur	Plan de réforme de structures	Etude 2006 Mise en œuvre : 2007 2008
Etendre la présomption de domiciliation	Chancellerie	Modification législative	2006 pour mise en œuvre en 2007
Instaurer une consignation au stade de la contestation du titre exécutoire, avec effet suspensif sur les mesures de recouvrement forcé	Chancellerie Ministère des Finances	Modification législative et réglementaire	2007 pour mise en œuvre en 2008
Adresser les contestations à l'OMP en LRAR	Ministère de la justice	Modification réglementaire	2006 pour mise en œuvre en 2007
Harmoniser l'ensemble des formulaires de constatations et de contestations et mise en ligne	Chancellerie Intérieur DIPCA Premier Ministre		Concertations interministérielles 1 ^{er} trimestre 2006

**TABLEAU DES MESURES
CONCERNANT LA CONDUITE DU PROJET ET LE FINANCEMENT**

Mesure	Responsable	Modalités	Calendrier
Engagement d'une l'expérience	Ministre chargé de la réforme de l'Etat	Lettre du ministre de la réforme de l'Etat aux partenaires de l'expérimentation Avenant au marché avec les prestataires CNT	Début 2006
Création d'une délégation interministérielle de maîtrise d'ouvrage de la réforme, placée auprès du Ministre de l'intérieur, avec un comité de stratégie et un comité d'évaluation	Sous la conduite du Ministère chargé de la réforme de l'Etat : Intérieur, Finances, Justice, Equipement.	Textes réglementaires d'organisation administrative	Etude d'organisation au premier trimestre 2006 Mise en place au deuxième trimestre 2006
Extension du rôle du centre national de traitement de la Direction de projet interministériel du contrôle automatisé (DPICA)	Nouvelle délégation interministérielle et Equipement (DPICA)	Adaptation des textes définissant le rôle du CNT actuel	2007
Urbanisation du projet et étude fine sur l'évaluation des coûts d'investissement et de fonctionnement, estimation des retours sur investissement	Ministère chargé de la réforme de l'Etat	Appel d'offres pour recruter un consultant spécialisé	Procédures au premier semestre 2006 Etude au deuxième semestre 2006
Instauration d'un prélèvement pour frais de gestion sur les amendes forfaitaires	Ministères de l'intérieur et des finances (MINEFI)	Adaptation du Code général des collectivités locales : article L. 2334	Application 2008

RAPPEL DES MESURES CONCERNANT LE RECOUVREMENT AU STADE AFM

Mesure	Date effet	Services concernés	Impact
Faciliter les relations avec les contribuables			
développer le télépaiement	01/01/06	DGCP/CNIL	démarches plus faciles pour les redevables, supprimer des tâches sans valeur ajoutée pour le réseau
organiser la caractère graduel des poursuites	01/01/06	DGCP	- faciliter le recouvrement volontariste mais amiable ; - éviter la prescription des titres en cas de non recouvrement
étendre le délai effectif pour le paiement spontané	01/01/06	DGCP	diminuer les incidents et éviter les poursuites sur les redevables de bonne foi
Améliorer le recouvrement			
confier la phase comminatoire amiable aux huissiers de justice	01/04/06	DGCP / Chambre nationale des huissiers de justice	à finaliser fin 2006
dématérialiser les échanges entre la DGCP et les huissiers	01/04/06	Id	- fait sur le principe - en vérifier le bon fonctionnement
Rechercher les NPAI			
- étendre le rôle du CAS	2006	DGCP	- traitement centralisé de la recherche de nouvelles adresses
- intégrer les coordonnées bancaires FICоба dans AMD	01/03/05	DGCP	facilite les OA
- intégrer les adresses FICоба dans AMD	2006	DGCP	permet une bien meilleure et plus systématique mise à jour des adresses sur AMD
- faciliter l'accès à ADONIS	2006	DGCP / DGI/CNIL	disposer d'une source supplémentaire pour la recherche d'adresses
Renforcer et proportionner l'usage des OA			
les rendre plus efficaces	01/03/05 mars 2006	DGCP	- extension du périmètre, attribution immédiate de sommes comparables aux ATD, reversement rapide des fonds au Trésor - expérimenter la dématérialisation des actes et des informations échangées avec les banques
les rendre plus acceptables	01/06/05 2006	DGCP/BBF DGTPE/BBF	- une seule banque par créance - blocage du seul montant dû et non plus du compte bancaire - revoir le niveau des frais bancaires
Faciliter le recours aux OTCI			
extension du champ d'application	2006	DGCP/ Chancellerie	suppose des modifications législatives
création d'une base de données nationale alimentée par AMD consultable par toutes les trésoreries	2006	DGCP	
Améliorer les mécanismes d'apurement physique des comptes	2006	DGCP	apurement physique avant la date de la prescription, lancement de manière aléatoire de tentatives ultimes de recouvrement, etc.

OBSERVATIONS DU MINISTERE

La direction générale de la comptabilité publique et le directeur du budget au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le secrétariat général et la direction des affaires criminelles et des grâces au ministère de la justice, la direction générale de la police nationale et la direction générale des collectivités locales au ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, la direction générale de la gendarmerie nationale au ministère de la défense, le directeur du projet interministériel contrôle automatisé au ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, le délégué interministériel à la sécurité routière ainsi que le médiateur de la République ont été destinataires de l'audit pour faire valoir leurs observations.

Ils n'ont formulé aucune remarque qui remette en question les constats et les préconisations qui figurent dans le rapport.