

n° 007594-01

Novembre 2011

Audit ministériel du programme 207

Sécurité et circulation routières

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**



CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° 007594-01

AUDIT MINISTÉRIEL DU PROGRAMME 207
SÉCURITÉ ET CIRCULATION ROUTIÈRES

établi par

Laurent WINTER
Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts
coordonnateur

Jean-Pierre BESSON
Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Firmino FRACCARO
Inspecteur de l'Administration du Développement durable

François RENVOISÉ
Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Éric TSCHITSCHMANN
Ingénieur en chef des Ponts, des Eaux et des Forêts

supervisé par

Francis OZIOL
Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

avec la collaboration des MIGT suivantes :

- MIGT 3 : Christian DIEUDONNÉ, Jean DURAND, Michel GOMBERT Patrick PUECH et Dominique TAQUET ;
- MIGT 5 : Jean-Pierre BESSON, Raymonde PIOLAT, Maurice VOUILLON, Michel WÉPIERRE;
- MIGT 7 : Éric TSCHITSCHMANN et Yannick TOMASI

Novembre 2011

Table des matières

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'AUDIT.....	7
LE LANCEMENT ET LE DÉROULEMENT DE LA MISSION.....	9
I - LE CONTEXTE ET LA STRATÉGIE DU PROGRAMME.....	11
I - 1 – La problématique politique.....	11
I – 1 – 1 - La sécurité routière, une préoccupation politique mondiale et européenne, soutenue en France :	11
I – 1 – 2 - La nécessité de textes législatifs ou réglementaires :.....	11
I – 1 – 3 – La sécurité routière, une préoccupation de longue date en France :.....	11
I - 2 - La problématique budgétaire du programme 207.....	12
I - 2 - 1- Organisation et mise en œuvre du programme.....	12
I - 2 – 1 - 1- La mission « Écologie, développement et aménagement durable ».....	12
I - 2 - 1 – 2 -Le programme 207 « Sécurité et circulation routières ».....	12
I - 2- 1 - 3 - Un BOP central et vingt-six BOP régionaux	12
I - 2 - 2 - Un programme dont le périmètre a été modifié.....	13
I - 2 - 3 - Des moyens directs et des moyens externes au programme	13
I - 3 – Une stratégie du programme clairement indiquée dans le projet annuel de performances (PAP) ; la dimension avant tout interministérielle de la sécurité routière.....	14
II - LE PILOTAGE DU PROGRAMME.....	17
II – 1 - La chaîne opérationnelle et les acteurs	17
II - 2 - Des procédures et des outils en place, certains à actualiser	18
II- 2 - 1 - Le dialogue de gestion.....	18
II – 2 – 1 – 1 - La circulaire annuelle du Secrétaire général.....	18
II – 2 – 1 – 2 - La charte de gestion de la DSCR.....	19
II - 2 - 2 - La mesure de la performance : les outils (PAP et RAP)	19
II - 2 – 3 - Le contrôle de gestion.....	20
III - LA PERFORMANCE DU PROGRAMME	21
III – 1 - Objectifs et indicateurs.....	21
III - 1 - 1 - Des objectifs et des indicateurs simplifiés.....	21
III - 1 – 2 - Des indicateurs qui peuvent être vérifiés.....	21
III – 1 – 3 – Les résultats des indicateurs de performance entre 2005 et 2010.....	22
III – 2 - La justification au premier euro.....	25
III - 2 – 1 - Éléments transversaux du programme.....	25
III - 2 – 1 - 1 - Les crédits.....	25
III - 2 – 1 - 2 - Les effectifs.....	25
III - 2 - 2 - La justification par action.....	27
III - 3 - Analyse des coûts.....	28
III – 3 - 1 - Les dépenses budgétaires.....	28
III - 3 - 2 Les coûts directs et complets.....	29
IV - LES RÉFORMES ORGANISATIONNELLES RÉCENTES.....	33
IV – 1 - Les transferts de compétences dans l'administration centrale.....	33
IV – 1 – 1 - Les équipements de sécurité de la route : la DGITM/DIT (GRT, MARRN) et le SETRA (CSTR).....	33
IV – 1 – 1 – 1 - La DGITM/DIT.....	33
IV – 1 – 1 – 2 - La MARRN.....	35
IV – 1 – 1 – 3 - Le CSTR du SETRA.....	36
IV – 1 - 1 – 4 - La sécurité active et passive des véhicules : DGEC (sous direction sécurité et émissions des véhicules).....	37
IV – 2 - Les conséquences du transfert de la DSCR et du programme 207 au ministère chargé de	

l'intérieur.....	39
IV – 3 - La réforme des services déconcentrés.....	40
V - LES NIVEAUX EUROPÉEN ET INTERNATIONAL.....	45
V – 1 - Le niveau européen.....	45
V – 1 - 1 - L'implication de la France dans ce processus.....	46
V – 1 - 2 - La présence française dans les instances européennes.....	47
V - 1 - 3 - Comparaisons chiffrées au sein de l'Union européenne.....	48
V – 1 - 4 - Point sur l'application de la législation européenne.....	48
V – 2 - L'action au niveau international.....	49
V – 2 – 1 - Le rôle de la France dans ce processus politique.....	49
V – 2 – 2 - La place de notre pays dans les instances internationales.....	50
VI – LES ÉCLAIRAGES THÉMATIQUES.....	53
VI – 1 - L'éducation routière ou l'objectif n°2 du programme 207 : améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie.....	53
VI – 1 - 1 - Les précédents audits :.....	53
VI – 1 – 2 - Les délégués au permis de conduire et à la sécurité routière (DPCSR) :.....	54
VI – 1 - 3 - Les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) :.....	55
VI – 1 – 4 - Le problème de la dispersion des taux de réussite par IPCSR au sein du même centre d'examen ou entre centres d'un même département ou entre départements :.....	58
VI – 1 – 5 - La réforme de l'examen de conduire de janvier 2009 - Un premier bilan deux ans après qui reste à établir.....	59
VI – 1 – 6 - Le fonctionnement en réseau des directions départementales interministérielles, structures d'accueil des cellules d'éducation routière et de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL).....	60
VI – 1 - 7 - La communication.....	60
VI – 1 – 8 - Les relations avec les écoles de conduite :.....	61
VI – 1 – 9 - Le nombre de centres d'examen :.....	62
VI – 2 – Les statistiques de la sécurité routière.....	63
VI – 2 – 1. Les méthodes de recueil et de mise à disposition des statistiques et la nécessaire amélioration de leur fiabilité.....	64
VI – 2 – 2. Les résultats des statistiques de mortalité et leur interprétation.....	65
VI – 3 - La sécurité routière : l'efficacité des politiques nationale et locales de sécurité routière.....	67
VI – 3 – 1 - La politique de sécurité routière au niveau national : les actions de communication.....	67
VI – 3 - 2 - La politique locale de l'État en matière de sécurité routière repose sur les préfets.....	68
VI – 4 - Le réseau scientifique et technique (RST).....	72
VI - 5 – L'application des réformes sur le terrain.....	72
VI – 5 - 1 – Une situation normalisée présentant des marges de progrès.....	72
VI – 5 - 2 – Une organisation territoriale adaptée soulevant quelques questions.....	73
a) Un niveau départemental responsabilisé et à la manœuvre.....	74
b) Un niveau régional fragile et interrogatif.....	75
VI – 5 - 3 – Des attentes fortes à l'égard d'un pilotage national rénové.....	77
VI – 5 - 4 – Une gestion déconcentrée du BOP globalement assurée.....	78
VI – 5 - 5 – Le réseau scientifique et technique en appui.....	79
VI – 5 - 6 – Des compétences professionnelles à renforcer.....	80
VI – 5 - 7 – Des partenariats locaux soutenus à mieux encadrer.....	80
VI – 5 - 8 – Une observation à développer comme base de la sécurité routière.....	81
VI – 5 - 9 – La modernisation du service des examens du permis de conduire s'impose.....	82
VI – 5 - 10 – Une perspective nouvelle pour la gestion des autorisations de transports exceptionnels.....	83

VI – 5 - 11 – La consultation directe des usagers de la route en sommeil.....	83
VI – 5 - 12 – Des synergies avec les collectivités territoriales à renforcer.....	83
VI – 5 - 13 – Pour une plus grande transparence du contrôle automatisé des vitesses.....	84
VI – 5 - 14 – Une communication locale dynamique.....	84
VI – 5 - 15 – La prise de conscience de l'exemplarité de l'État.....	85
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS.....	87
ANNEXES.....	93
LISTE DES ANNEXES.....	93
1 - Audit du programme sécurité routière (programme 207 et programme 217, action 09) - Note de cadrage actualisée au 17 janvier 2011.....	95
2 - Liste des personnes rencontrées.....	101
3 - Lettre de mission	105
4 - Organisation de la sécurité routière par département (positionnement dans les services et organisation budgétaire).....	107
5 - Problématique budgétaire, pilotage et performance du programme.....	111
6 - Éducation routière : répartition des IPCSR par département.....	125
7 - Éducation routière : Proposition de tableau de bord mensuel de situation de la cellule départementale obtenu pour chaque DDT par extraction	129
8 - Éducation routière : suivi de la réforme du permis de conduire - point à la date du 3 mai 2011 (source : DSCR).....	131
9 - Glossaire.....	139

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'AUDIT

La mission d'audit confiée à une équipe de rapporteurs du CGEDD, qui portait de manière limitative sur le programme 207 (sécurité et circulation routières) et sur l'action miroir du programme « de soutien » 217 (conduite et pilotage des politiques relevant du MEDDTL) s'est déroulée durant le dernier trimestre 2010 et le premier semestre 2011 alors que la politique de sécurité routière enregistrait depuis une dizaine d'années des résultats incontestables en termes de baisse de la mortalité et de l'accidentalité routières : ainsi le nombre de morts annuels sur les routes a été divisé par deux, passant de plus de 8000 à un peu moins de 4000 entre 2000 et 2010.

Ces résultats peuvent être attribués à la constance de l'effort public visant à infléchir dans la durée les comportements des usagers de la route dans le sens d'une conduite apaisée et respectueuse des autres. Les actions de prévention (campagnes nationales déclinées et adaptées au niveau local avec des thèmes de plus en plus ciblés sur des populations ou des comportements à risque) et les actions de contrôle et de répression des comportements fautifs ou délictueux se conjuguent pour atteindre ces résultats, sans qu'il soit possible de déterminer avec précision la part revenant aux uns et aux autres.

La gestion budgétaire du programme par son responsable, le délégué à la sécurité et à la circulation routières, par ailleurs délégué interministériel à la sécurité routière, n'appelle pas de remarques particulières, les crédits étant consommés conformément à leur destination.

L'action européenne et internationale de la délégation a été conduite de manière dynamique, la France améliorant ses positions dans les comparaisons internationales et participant activement aux travaux des organisations internationales (OCDE, OMS...). Sur le plan communautaire, la directive de décembre 2008 relative à la sécurité des infrastructures est entièrement transposée et celle de 2006 relative à l'éducation routière l'est partiellement (un dernier décret reste à publier).

Au cours de la mission, une modification des périmètres de compétence ministériels a affecté de manière significative le mode de gouvernance de la sécurité routière : le programme 207, jusqu'alors placé sous l'autorité du ministre chargé des transports, a été transféré au ministre chargé de l'intérieur, le délégué étant placé sous leur double autorité ; toutefois, les moyens affectés à ce programme (action n° 9 du programme 217 et une partie du programme de recherche du MEDDTL) restent inscrits au budget du MEDDTL et le personnel reste géré par ce même ministère, pour l'exercice 2011. Il devrait très probablement en être de même pour 2012.

La mission estime souhaitable que les périmètres ministériels soient stabilisés dès que possible dans un sens ou dans l'autre, et que le programme 207 et les moyens en personnel et en fonctionnement qui lui sont associés relèvent de la même autorité ministérielle, une dissociation prolongée étant préjudiciable à une bonne gouvernance du programme.

La mission a par ailleurs constaté qu'une partie des moyens concourant aux actions de sécurité routière précédemment rassemblés au sein de la DSCR avaient été transférés à d'autres entités : ainsi, la sécurité des véhicules, bien que relevant toujours du programme 207, est placée au sein de la DGEC (tout en restant sous l'autorité du délégué) et les équipements de sécurité de la route ont été transférés au programme 203 (infrastructures et services de transport) et relèvent désormais de la DGITM/DIT, ce qui nécessite que la mission du suivi des routes nationales sur le plan de leur sécurité soit officiellement confiée à cette direction (et à la MARRN). Il en résulte une diminution de la maîtrise du responsable du programme sur l'ensemble des composantes du triptyque « véhicule – conducteur – infrastructure ».

Cette dispersion des moyens dans des entités administratives différentes appelle des coordinations renforcées, le transfert de la DSCR et du programme 207 au ministère chargé de l'intérieur ne pouvant qu'en renforcer la nécessité. La même constatation vaut pour le concours apporté au programme par le réseau scientifique et technique du MEDDTL (SETRA, CETE, CERTU...), qui ne va plus autant de soi après le transfert des équipements de sécurité de la route au programme 203 et celui du programme 207 au ministère chargé de l'intérieur.

Enfin, alors que le responsable du programme est comptable des résultats de la sécurité routière sur

l'ensemble du territoire national, le réseau routier national ne représente qu'une faible fraction du réseau total, dont l'essentiel est géré par les départements et par les communes, et les accidents mortels sur le réseau national (autoroutes concédées incluses) ne représentent plus qu'environ 10% du total. Le transfert récent d'une partie des routes nationales aux conseils généraux appelle des actions d'accompagnement, visant notamment à assurer la continuité des politiques d'aménagement d'itinéraires (équipements de sécurité, signalisation...) quels que soient les maîtres d'ouvrages.

Au total, en dépit de son rôle de coordination interministérielle et de ses responsabilités très larges de responsable de programme, le délégué ne dispose directement que d'un nombre restreint de leviers d'action. On relève par exemple que les crédits inscrits au programme 207 ne représentent qu'environ 10% du total des fonds publics consacrés à la sécurité routière, tous programmes confondus, selon le document de politique transversale 2011 de ce programme.

La mission formule vingt-quatre recommandations portant sur les outils de pilotage du programme, l'enrichissement de ses indicateurs de performance, ses moyens de mise en œuvre dans l'administration déconcentrée de l'État, et sur les actions relevant de la sécurité et de l'éducation routières. On retiendra notamment, sans être exhaustif :

- l'opportunité qu'il y aurait à accélérer la mise à disposition de données précises concernant la cartographie des emplois concourant au programme 207 tant en administration centrale qu'en services déconcentrés et dans le RST ministériel ;
- la confirmation souhaitable de la DREAL comme responsable du BOP sécurité routière à l'échelon régional et comme responsable de la déclinaison territoriale de la stratégie nationale de sécurité et d'éducation routières, quel que soit le rattachement ministériel retenu en définitive ;
- un rappel de l'application de la circulaire du Premier ministre prévoyant une organisation uniforme en matière de compétences en sécurité routière et en éducation routière dans l'ensemble des départements d'une même région ;
- la nécessité de renforcer les liens entre services déconcentrés de l'État et élus territoriaux afin d'harmoniser et conjuguer leurs actions sur le terrain ;
- la réforme du permis de conduire engagée en janvier 2009 s'est traduite par une série de textes d'application ; s'il est encore trop tôt pour en dresser un bilan de l'application sur le terrain, des inspections de cellules d'éducation routière, réalisées dans les DDI, soit par le CGEDD seul, soit conjointement avec l'IGA, devraient permettre de faire le point sur cette mise en œuvre ;
- la nécessité de remédier dans les meilleurs délais aux déséquilibres constatés entre régions ou entre départements en matière d'IPCSR, par une affectation prioritaire dans les départements en situation de tension sur les effectifs et par une gestion plus rigoureuse des mutations, et l'opportunité de réaffirmer et de renforcer si nécessaire le contrôle hiérarchique des inspecteurs par chaque délégué départemental sous l'autorité du DDI ;
- l'opportunité d'engager des actions visant à réduire la dispersion des taux de réussite à l'examen du permis de conduire entre inspecteurs d'un même ressort territorial ;
- la nécessité, même si des actions de progrès ont été récemment engagées dans ce domaine, d'améliorer l'établissement des statistiques de mortalité et d'accidentalité routière (remontées rapides police et gendarmerie, fichier « BAAC » de résultats définitifs), tant en termes de fiabilité des données que de délais de mise à disposition, par une poursuite de la refonte du système de saisie et de traitement statistique, la communication en matière de sécurité routière tant aux niveaux national que local reposant pour une grande part sur l'interprétation de données statistiques récentes ;
- l'utilité d'évaluer de manière plus systématique l'efficacité des actions de partenariat avec des associations de manière à mieux ajuster la répartition des subventions ;
- la nécessité, pour aller plus loin dans la réduction du nombre des morts et blessés qui s'est stabilisé au niveau d'environ 4000 morts par an de manière à atteindre les objectifs fixés par le Président de la République, de compléter le dispositif actuel d'incitations à une conduite apaisée et de contrôles/sanctions, par des actions plus ciblées vers des publics vulnérables (jeunes conducteurs, 2 roues motorisés) et vers des comportements dangereux (conduite sous l'emprise d'alcool ou de stupéfiants).

LE LANCEMENT ET LE DÉROULEMENT DE LA MISSION

Une mission d'audit ministériel du programme 207 (sécurité et circulation routières) et de l'action-miroir de ce programme dans le programme des moyens (action n° 9 du programme 217), inscrite au programme 2010 des audits du CGEDD, a été diligentée par lettre du Vice-président en date du juillet 2010, sur la base d'une note de cadrage approuvée par la commission de suivi des audits du CGEDD, annexée au présent rapport.

Un audit interministériel des programmes 207 et 751 (programme des radars automatiques) ayant été conduit en 2007 dans le cadre du CIAP et des audits thématiques ayant été conduits récemment (dans un cadre ministériel ou interministériel) ou étant en cours lors de la mission, cette note de cadrage définit les thèmes sur lesquels devaient porter plus particulièrement ses investigations. Il est précisé dans la note de cadrage que la mission limiterait ses investigations au programme 207 et à l'action-miroir du programme 217, et n'aborderait pas l'action interministérielle (ce qui exclut notamment l'examen du programme des radars).

MM. Jean-Pierre Besson, IGPEF, Firmino Fraccaro, IADD, François Renvoisé, IGPEF, et Laurent Winter, IGPEF, ont été chargés de cette mission, ce dernier en assurant en outre la coordination. Francis Oziol, IGPEF, en a assuré la supervision. M. Éric Tschitschmann, ICPEF, s'est joint ultérieurement aux membres de la mission.

Cette mission « centrale » a conduit des entretiens avec les principaux responsables de la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR), dont le délégué est responsable du programme 207, avec l'ONISR (service autonome, placé sous l'autorité du délégué), avec les services « de moyens » du secrétariat général (SG/SAF et SG/DRH) et avec les administrations centrales du MEDDTL conduisant des actions en relation directe avec la sécurité routière : DGITM/DIT et SETRA pour les questions de sécurité des infrastructures routières, DGEC pour les questions de sécurité des véhicules motorisés.

Elle a également conduit des entretiens avec les représentants des délégués et des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (DPCSR et IPCSR) et avec les principaux partenaires extérieurs de la DSCR pour les questions de sécurité et d'éducation routières. La liste complète des personnes auditionnées dans le cadre de cette mission est annexée au présent rapport.

En outre, trois MIGT ont réalisé des enquêtes dans leur ressort de compétence territoriale, dans les services déconcentrés et le RST du ministère chargé du développement durable et des transports.

Pour la MIGT 3, une mission composée de Christian Dieudonné, Jean Durand, Michel Gombert, Patrick Puech et Dominique Taquet a procédé à des enquêtes sur la DREAL Pays de la Loire, les DDT du Maine et Loire et de la Sarthe, le CETE de l'Ouest et la DIR Ouest.

Pour la MIGT 5 une mission composée de Jean-Pierre Besson, Raymonde Piolat, Maurice Vouillon et Michel Wépierre a enquêté sur la DREAL PACA, les services de l'État des Alpes Maritimes (Préfecture, DDTM et DDPP), le CETE et le CIFP d'Aix en Provence.

Pour la MIGT 7, une mission composée d'Éric Tschitschmann et de Yannick Tomasi a enquêté sur la DREAL Alsace et les DDT du Haut-Rhin et du Bas-Rhin.

Les MIGT ont évidemment pris contact avec les préfets des cinq départements dans le cadre de leurs enquêtes. Une synthèse de leurs rapports figure *in fine* du présent rapport (§ VI-5, « l'application des réformes sur le terrain »).

Un événement a marqué – et perturbé – le déroulement de la mission : lors de la formation du gouvernement constitué le 14 novembre 2010, le programme 207 et la DSCR ont été transférés à titre principal au ministère chargé de l'intérieur, la DSCR restant « mise à disposition » du

MEDDTL¹. Toutefois, l'action miroir n° 9 du programme 217 demeure, au moins dans la loi de finances pour 2011, inscrite au budget du MEDDTL et reste gérée par le secrétariat général de ce ministère.

A l'issue des échanges du Vice président du CGEDD avec le Directeur du cabinet du Ministre chargé de l'intérieur, puis avec le Chef de l'Inspection générale de l'administration (IGA), il a été décidé que la mission du CGEDD poursuivrait seule son enquête², le chef de l'IGA étant prévu parmi les destinataires du rapport. A l'issue de ce processus et en préalable aux enquêtes « de terrain », les coordonnateurs des trois MIGT ont écrit aux trois préfets de région et aux préfets des cinq départements objets de leurs enquêtes pour les informer de l'objet de celles-ci.

Les membres de la mission ont reçu un très bon accueil de la part de l'équipe dirigeante de la DSCR, tant au cours des entretiens qu'à l'occasion de demandes ultérieures de compléments ou de précisions et tiennent à l'en remercier. Ils ont de même été bien accueillis par les autres personnes, tant au sein du MEDDTL qu'à l'extérieur, auxquelles ils ont demandé audience. Il en est de même des membres de MIGT lors de leurs contacts avec les services préfectoraux et de leurs enquêtes dans les services déconcentrés et dans le RST.

L'équipe « centrale » a tenu deux réunions avec la déléguée et son adjoint : l'une lors du lancement de la mission, l'autre avant la mise au point définitive du rapport, pour échanger avec eux sur ses principales constatations. En outre, tout au long de sa mission, cette équipe a tenu avec des représentants de chaque MIGT et avec la participation du superviseur des réunions périodiques de coordination (environ tous les deux mois).

1 Décrets n° 2010-1443 et 2010-1444 du 25 novembre 2010 portant attributions des ministres chargés respectivement du développement durable (MEDDTL) et de l'intérieur (MIOMCTI).

2 Une poursuite sous la forme d'une mission conjointe CGEDD-IGA-IGAS avait été un temps envisagée.

I - LE CONTEXTE ET LA STRATÉGIE DU PROGRAMME

I - 1 – La problématique politique

I – 1 – 1 - La sécurité routière, une préoccupation politique mondiale et européenne, soutenue en France :

Le soutien de la France à une prise en compte universelle de la sécurité routière est manifeste. Il s'est manifesté récemment sous forme de deux actions concrètes : à court terme, en participant aux efforts visant à faire de la déclaration de Moscou, adoptée en 2009 lors de la conférence, déclarant la décennie 2011-2020, décennie pour l'action pour la sécurité routière, une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies au tout début du mois de mars 2010. La France a participé au lancement de la décennie d'action pour la sécurité routière, le 11 mai 2011 ; pour le moyen et le long terme, en s'impliquant dans les réflexions et les travaux pour définir les actions concrètes à mettre en œuvre pour que les dix ans à venir voient une amélioration sensible de la sécurité de tous sur la route, à l'échelle de la planète, mais aussi dans chaque pays.

I – 1 – 2 - La nécessité de textes législatifs ou réglementaires :

Exemple de la transcription de la directive 2006/126/ CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire, **dont la transcription aurait dû intervenir en janvier 2011 :**

Au 5 mai 2011, elle nécessitait que deux décrets soient pris, tous deux complétés par deux arrêtés d'application. Un décret visant à transposer les dispositions relatives aux nouvelles catégories de permis et aux nouvelles conditions de délivrance du permis de conduire au sein de l'Union européenne, contenues dans la directive. Un décret dont l'objet consiste à transposer les dispositions de la directive concernant les conditions d'accès et d'exercice de la fonction d'examineur au permis de conduire, ainsi que celles relatives à leur formation initiale et continue. L'arrêté d'application relatif à la formation initiale et continue des inspecteurs était à la signature du DGAFP et du SG du MEDDTL.

I – 1 – 3 – La sécurité routière, une préoccupation de longue date en France :

Les textes « fondateurs » : les CISR successifs depuis une dizaine d'années.

Les CISR récents de 2008 et 2010 (actions prioritaires de SR), de 2009 (réforme du PC) et de mai 2011.

Le programme 207, dont la responsable est la déléguée interministérielle à la sécurité routière (DISR), est structuré en trois actions :

- 01 : observation, prospective, réglementation et soutien au programme
- 02 : démarches interministérielles et communication ;
- 03 : éducation routière.

Dans sa consistance actualisée, le programme 207 comporte trois objectifs articulés en six indicateurs de performance :

- Réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes (2 indicateurs nombre annuel des tués à trente jours et nombre annuel de blessés hospitalisés à plus de 24 heures (France métropolitaine et départements d'outre-mer) ;
- Mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière (un indicateur : évolution de l'opinion et des comportements (baromètre gouvernemental) ;

- Améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie (3 indicateurs : évolution du taux de réussite des écoles de conduite en première présentation au permis de conduire B (du point de vue du citoyen) ; dépense moyenne d'un examen pratique du permis de conduire pour l'administration relevant du ministère chargé de la sécurité routière (du point de vue du contribuable); part des conducteurs ayant leur permis depuis moins de deux ans impliqués dans un accident corporel (du point de vue du citoyen).

Les actions menées au titre du programme 207 ne constituent qu'une partie (financièrement, moins de 10%) des actions menées par l'État français et ses partenaires (collectivités territoriales, assurances, associations, etc.). De ce fait, leur impact direct est difficilement mesurable.

I - 2 - La problématique budgétaire du programme 207

I - 2 - 1- Organisation et mise en œuvre du programme

I - 2 – 1 - 1- La mission « Écologie, développement et aménagement durable »

La mission « Écologie, développement et aménagements durables » comprend plusieurs programmes qui contribuent à la mise en œuvre de la politique de sécurité routière portée par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL). Il s'agit :

- du programme 207 « Sécurité et circulation routières »,
- du programme 203 « Infrastructures et services de transports »,
- du programme 174 « Énergie, climat et après-mines ».

Ces programmes participent à la politique transversale coordonnée par le Comité interministériel de la sécurité routière (CISR) (cf. infra I.3).

Rappelons en outre, pour compléter, que le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer » fournit les moyens budgétaires de fonctionnement et la masse salariale des agents affectés aux missions de sécurité et d'éducation routières dont les dépenses sont déversées sur le programme 207.

I - 2 - 1 – 2 -Le programme 207 « Sécurité et circulation routières »

Le programme 207 « Sécurité et circulation routière » retrace l'action et les moyens mis en œuvre par le ministère en charge de la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents de la circulation, à l'exception des moyens liés au système de contrôle automatisé des infractions qui figurent dans le programme 751 « radars » du Compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » ;

(cf. Projet de loi de règlement 2010)

I - 2- 1 - 3 - Un BOP central et vingt-six BOP régionaux

Le programme « Sécurité et circulation routières » repose sur un BOP central et vingt-six BOP régionaux. Les acteurs concernés sont répartis entre :

- l'administration centrale (Délégation à la sécurité et à la circulation routières),
- les services déconcentrés : préfetures, directions départementales des territoires, directions départementales des territoires et de la mer, directions départementales de la protection des populations, directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du

logement (DREAL), direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France (DRIEA),

- le réseau scientifique et technique : SETRA et notamment son centre scientifique et technique de la route (CSTR), centres d'études techniques de l'équipement (CETE), centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU).

Sa mise en œuvre s'appuie sur de nombreuses unités opérationnelles (UO). Tant pour les BOP que pour les UO, la cartographie de l'organisation du programme a été récemment adaptée à la réforme territoriale de l'État³.

I - 2 - 2 - Un programme dont le périmètre a été modifié

En 2011, le programme 207 « Sécurité et circulation routières » comporte trois actions :

- Action 1 : Observation, prospective, réglementation et soutien au programme
- Action 2 : Démarches interministérielles et communication
- Action 3 : Éducation routière.

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, le périmètre du programme 207 a été modifié plusieurs fois. C'est ainsi qu'en 2007, il a été réduit à de cinq à quatre actions, le contrôle automatisé des radars devenant un programme spécifique (n° 751) et passant en compte d'affectation spéciale. Il en a été de même en 2009 où il est passé à trois actions, l'action n°4 « Gestion du trafic et information des usagers » ayant été rattachée au programme 203 « Infrastructures et services de transport ».

Le tableau ci-après retrace ces évolutions :

Actions du programme 207

n°	Action	2006	2007	2008	2009	2010
1	Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	X	X	X	X	X
2	Démarches interministérielles et communication	X	X	X	X	X
3	Éducation routière	X	X	X	X	X
4	Gestion du trafic et information des usagers	X	X	X	Programme 203	Programme 203
5	Contrôle automatisé	X	Compte d'affectation spéciale (Prog 751)	idem	idem	idem

Une charte de gestion (cf. infra chapitre « Dialogue de gestion ») décline les actions en activités et les répartit entre le BOP central et les BOP régionaux.

Cette charte n'ayant pas été révisée, le partage des activités entre les deux niveaux gagnerait à être actualisé⁴.

I - 2 - 3 - Des moyens directs et des moyens externes au programme⁵

Le programme 207 dispose de moyens qui lui sont affectés par deux voies :

- d'une part, les moyens financiers directs constitués par les crédits budgétaires votés

³ cf. Annexe n° 1 : Cartographie des Budgets opérationnels de programme.

⁴ cf. Annexe n° 2 : Fiche Activités BOP central – BOP régionaux.

⁵ cf. Annexe 3 : Schéma de déversement analytique du programme

(autorisations d'engagement et crédits de paiement) au titre des dépenses de fonctionnement (titre 3), des dépenses d'investissement (titre 5), des dépenses d'intervention (titre 6), crédits auxquels il faut ajouter les fonds de concours (FDC) et les attributions de produits (ADP). Cet ensemble offre une particularité : les moyens financiers comportent des crédits de soutien (de fonctionnement courant et d'études) qui sont ventilés en interne vers les autres actions du programme 207 ;

« Les crédits de fonctionnement courant sont ventilés sur les actions du programme au prorata des ETPT de l'administration centrale œuvrant directement à la politique publique de sécurité routière. Les crédits d'études sont ventilés en fonction du rattachement de chaque étude à une des actions du programme. »

- d'autre part, les moyens en provenance du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer » (Mission Écologie, développement et aménagement durables).

Ces moyens donnent lieu à un double déversement vers le programme 207 :

- une ventilation des crédits de soutien du ministère (7 actions de soutien), au prorata des ETPT concernés du programme ;

- la ventilation de la masse salariale des personnels œuvrant directement pour le programme « *Sécurité et circulation routières* », inscrits aux actions miroirs n° 9 et n°14 (action miroir du programme « recherche dans les domaines des transports, du logement et de l'habitat ») du programme 217 :

- a) « Personnels œuvrant pour les politiques du programme « *Sécurité et circulation routières* » pour les agents de l'administration centrale et des services déconcentrés à l'exception de ceux présents dans les centres d'études techniques de l'équipement ;

- b) « Personnels œuvrant dans le domaine de la recherche et de l'action scientifique et technique » pour les personnels des centres d'études techniques de l'équipement œuvrant dans le domaine de la sécurité routière.

I - 3 – Une stratégie du programme clairement indiquée dans le projet annuel de performances (PAP) ; la dimension avant tout interministérielle de la sécurité routière

La stratégie du programme « Sécurité routière » est clairement indiquée dans le Projet annuel de performances (PAP) 2011 sous la signature de la Déléguée interministérielle; la dimension avant tout interministérielle de la sécurité routière

Il y est notamment indiqué que « les français, dans leur grande majorité, ont aujourd'hui conscience que l'amélioration des comportements au volant, très significative depuis 2002, a permis de sauver 12 000 vies. Cependant, la remontée du nombre de tués en deux roues motorisés a abouti à une stabilisation du nombre de tués sur les routes en 2009, après 7 années consécutives de baisse.

Aussi, la lutte contre l'insécurité routière demeure une grande cause nationale qui appelle à la mobilisation de tous pour atteindre l'objectif de passer sous la barre des 3 000 personnes tuées sur les routes de France métropolitaine. »

Il y est également précisé qu'à la suite du comité interministériel de la sécurité routière du 18 février 2010, « les objectifs de la politique de sécurité routière des pouvoirs publics pour la période 2010-2012 ont été définis :

- combattre l'alcool et la drogue au volant ;
- dissuader les excès de vitesse ;
- sanctionner plus sévèrement les grands délits routiers ;

- sécuriser l'usage du deux-roues motorisé ;
- sensibiliser les futurs conducteurs ;
- prévenir le risque routier professionnel.

La délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR), au travers la mise en œuvre du programme « Sécurité et circulation routières », est concernée par l'ensemble de ces objectifs à l'exception du volet sanction qui relève des ministères de l'intérieur et de la justice.

Les axes d'actions suivants seront plus particulièrement privilégiés en 2011 : la lutte contre l'alcool au volant, l'accidentalité des jeunes ainsi que le partage de la route et de la rue par tous les usagers. »

Il était en particulier spécifié que « concernant la lutte contre la conduite sous l'emprise d'alcool, première cause de mortalité routière, mais également de produits stupéfiants, les actions de prévention seront maintenues et renforcées, notamment par le biais de campagnes de communication et d'information à destination du grand public ». « Par ailleurs, le programme « Sécurité et circulation routières » contribuera au renforcement de la capacité opérationnelle des forces de l'ordre en matière de contrôles d'alcoolémie au volant en finançant l'acquisition de matériels supplémentaires ».

Le même texte indiquait que « concernant l'accidentalité des jeunes, la mise en œuvre de la réforme du permis de conduire engagée en 2009 se poursuivra et devra être achevée d'ici 2012 pour que cet examen soit moins long, moins coûteux mais surtout plus sûr. Outre la capitalisation des mesures déjà prises en 2009 et 2010, la priorité portera sur la rénovation des épreuves pratiques des examens moto et poids lourds, la mise en application du nouveau programme national de formation refondu en 2010 avec les professionnels du secteur, ainsi que les conditions d'accès au métier d'enseignant de la conduite ».

Enfin était mis l'accent sur les points suivants :

- « Le programme « Sécurité et circulation routières » s'attachera à sensibiliser les jeunes conducteurs sur les multiples risques routiers en privilégiant les médias les plus adaptés à la population visée. »
- « Par le biais d'Internet et d'autres médias, la Sécurité routière continuera de faire vivre «Sam, celui qui conduit c'est celui qui ne boit pas », message spécifique de la Sécurité routière auprès des jeunes ».
- « Sera mis plus en avant le partage de la route et de la rue par tous les usagers pour que l'espace public de circulation demeure un espace de liberté garantissant le respect du plus faible ».

De plus sont rappelés dans le PAP les objectifs et indicateurs de performance du programme.

Il convient avant tout de se pénétrer de la dimension d'abord interministérielle de la politique de la sécurité routière qui est en effet élaborée en comité interministériel de sécurité routière (CISR) regroupant tous les ministères concernés par la sécurité routière. Le CISR, créé par décret du 5 juillet 1972, assure le pilotage stratégique en matière de sécurité routière. Sa mission est de fixer les grandes orientations de la politique du gouvernement et les actions prioritaires. Il se réunit une à deux fois par an et la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR) assure la préparation des réunions et le suivi de la mise en œuvre des actions par l'ensemble des ministères participant à la lutte contre l'insécurité routière ». (source : Document de politique transversale 2011 ou DPT 2011). Cette politique de coordination se traduit concrètement par un document de politique transversale (DPT) dont le chef de file est la déléguée interministérielle à la sécurité routière.

Ce document distingue des programmes partenaires et des programmes associés :

- des programmes partenaires qui comprennent une action « sécurité routière » et/ou des objectifs et des indicateurs correspondants : « Police nationale » ; « Gendarmerie nationale » ; « Infrastructures et services de transport » ; « Dispositif de contrôle automatisé » ; « Fichier national du permis de conduire ».

- des programmes associés : « Justice judiciaire » ; « Protection judiciaire de la jeunesse » ; « Enseignement scolaire public du premier degré » ; « Enseignement scolaire public du second degré » ; « Soutien de la politique de l'éducation nationale » ; « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables » ; « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » ; « Sport » ; « Administration territoriale » ; « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail » ; « Énergie, climat et après-mines ».

Le DPT souligne par ailleurs l'effort financier consacré par l'État à la politique transversale. Des objectifs et des indicateurs de performance ont été rattachés à chacun des axes stratégiques afin de mesurer l'efficacité de la politique menée en la matière à laquelle concourent au total dix-sept programmes ⁶.

Les moyens budgétaires mis à disposition du programme 207 représentent en effet, en 2009, si nous les rapportons aux moyens mis en œuvre par le DPT, 10,31% des autorisations d'engagement (AE) et 10,33% des crédits de paiement (CP).

En €	Exécution 2009	LFI 2010	PLF 2011
DPT	AE: 2 665 008 575 CP: 2 512 378 863	AE : 2 536 888 180 CP : 2 576 971 313	AE : 2 537 618 196 CP : 2 586 460 089
Programme 207	AE: 274 927 104 CP: 275 167 326	AE : 259 682 470 CP : 260 277 038	AE : 265 672 103 CP : 265 672 103
PROG 207/DPT	AE: 10,31% CP: 10,33%		
<i>Programme 203 (pour mémoire)</i>	<i>AE : 562 184 700</i> <i>CP : 453 179 361</i>	<i>AE : 438 967 030</i> <i>CP : 478 475 030</i>	<i>AE : 412 279 777</i> <i>CP : 469 420 435</i>
<i>Programme 174 (pour mémoire)</i>	<i>AE : 28 500 000</i> <i>CP : 28 500 000</i>	<i>AE : 28 500 000</i> <i>CP : 28 500 000</i>	<i>AE : 25 000 000</i> <i>CP : 25 000 000</i>

⁶ cf. Annexe n°4 : Liste des programmes concourant à la politique transversale et tableau d'évaluation des crédits consacrés à la politique transversale.

II - LE PILOTAGE DU PROGRAMME

II – 1 - La chaîne opérationnelle et les acteurs

Vis à vis du programme 207 - sécurité et circulation routières, l'organisation de l'administration centrale privilégie au sein de l'organisation des deux ministères de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration (MIOMCTI) et de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) la Délégation à la sécurité et de la circulation routière (DSCR) dont le Directeur, par ailleurs Délégué interministériel à la sécurité routière, assure les fonctions de responsable du programme. Après que la sécurité routière soit devenue une politique publique de la compétence du premier de ces deux ministères, la DSCR a continué à constituer une Direction centrale du MEDDTL, sur laquelle, en application des décrets du 25 novembre 2010 relatifs à leurs attributions, les deux ministres ont conjointement autorisé.

A la date de fin août 2011, il n'était pas possible de savoir si cette organisation effective pour l'année 2011 et dont l'origine remonte à la constitution de l'actuel gouvernement au 14 novembre 2010, serait ou non maintenue pour l'ensemble de l'année 2012 (le maintien du statu quo dans le cadre de la LFI 2012 et au moins jusqu'à la constitution du gouvernement issu de la prochaine élection présidentielle apparaissant désormais comme pratiquement acquis).

Dans ce cadre diverses autres directions d'administration centrale sont plus particulièrement associées à la DSCR pour le programme 207.

En ce qui concerne plus particulièrement le MEDDTL, il en est notamment ainsi des directions suivantes :

- La Direction des Infrastructures de transport (DGITM-DIT) pour le volet infrastructures routières de la sécurité routière
- La Sous-direction Sécurité et Émission des véhicules du Service Climat et Efficacité énergétique de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC-SCEE-SD6) sur laquelle la ministre a autorisé conjointement avec le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

En ce qui concerne le ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration (MIOMCTI), on peut citer :

- La Direction générale de la Police nationale (DGPN),
- La Direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN)
- La Direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), rattachée au Secrétariat général du ministère.

On peut par ailleurs considérer que la définition des actions du programme se rapproche largement de l'organisation de la DSCR en Sous-directions ; ainsi à chacune des trois actions , 01 : observation, prospective, réglementation et soutien au programme, 02 : démarches interministérielles et communication et 03 : éducation routière, peut-on faire correspondre d'une part l'Observatoire national interministériel de sécurité routière (ONISR) et la Sous-direction des Affaires transversales et des Ressources, d'autre part, la Sous-direction de l'Action interministérielle et le Département de la Communication et de l'Information, et, enfin, la Sous-direction de l'Éducation routière.

Concernant plus particulièrement le dialogue de gestion du programme 207, il convient de constater qu'au niveau central, les interlocuteurs principaux de la DSCR se situaient jusqu'à la fin de l'année 2010 et la préparation de l'exercice 2011 au sein du Secrétariat général ; il s'agit de la Direction des ressources humaines (DRH), du Service des affaires financières (SAF) et du Service du pilotage de l'évolution des services (SPES). Au niveau régional les Directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) tiennent un rôle important lié à leur qualité de responsables des vingt-six BOP régionaux (RBOP), mais les autres interlocuteurs de

l'administration déconcentrée se situent au niveau départemental, il s'agit ainsi notamment des préfetures de département et des directions départementales interministérielles qui ont reçu la compétence sécurité routière dans leurs attributions. Il convient enfin de noter que dans la majorité des départements la direction interministérielle est la Direction départementale des Territoires (DDT) ou la Direction départementale des Territoires et de la Mer (DDTM), la Direction départementale de la Protection des Populations (DDPP) étant plus rarement mise en responsabilité. Il y a cependant lieu d'observer que dans quelques régions le principe défini par le Premier ministre que ce soit la même direction interministérielle qui soit choisie dans tous les départements d'une région, n'a pas été respectée..

Ainsi qu'on peut le voir, la liste des interlocuteurs de la DSCR est toujours largement liée aux choix effectués alors que le ministère compétent en matière de sécurité routière était le ministère chargé de l'Équipement puis son successeur le ministère en charge de l'Écologie et du Développement durable. Il conviendra de voir si à partir de 2012 l'actuel schéma sera conservé ou amendé. Se pose en particulier le problème du positionnement des DREAL, responsables jusqu'à présent des BOP régionaux, mais aussi lieu d'animation, d'échange et d'organisation de formation pour les acteurs des administrations de la sécurité routière ;

II - 2 - Des procédures et des outils en place, certains à actualiser

« Le responsable de programme supervise directement et indirectement l'ensemble des opérateurs du programme qui gèrent les BOP » (cf. site www.minefi.gouv.fr).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le MEDDTL a mis en place un dispositif permettant à chaque responsable de programme de la Mission « Écologie... » de piloter le programme dont il a la charge. Le délégué interministériel à la sécurité routière, est responsable du programme 207 « Sécurité et circulation routières ».

II- 2 - 1 - Le dialogue de gestion

« De la délégation de responsabilité naît le dialogue de gestion dont est gardien et animateur le responsable de programme ».

Les procédures et les outils du dialogue de gestion s'articulent autour de deux documents principaux :

- la circulaire du Secrétaire général du ministère,
- la charte de gestion de la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR).

II – 2 – 1 – 1 - La circulaire annuelle du Secrétaire général

L'organisation du dialogue de gestion fait l'objet d'une circulaire annuelle du secrétariat général du MEDDTL. Une circulaire en date du 6 septembre 2010, adressée aux services régionaux du ministère, a pour 2011 :

- fixé les principes et les modalités du dialogue de gestion (cadrage stratégique, pré-cadrage des effectifs, pré-cadrage des crédits de fonctionnement, d'intervention, performance, organisation de la gouvernance consécutive à la nouvelle organisation des services régionaux du MEDDTL, réunions et suites du dialogue de gestion) ;
- arrêté la liste des documents de cadrage notamment la cartographie des BOP, le calendrier des réunions du dialogue de gestion et la maquette de BOP pour chaque programme (qui fait l'objet d'une annexe spécifique pour la programme 207).

La maquette de Budget opérationnel de programme (BOP) constitue un élément clé du dialogue de gestion dans la mesure où elle permet au responsable de BOP de présenter le contexte général de son BOP et surtout de faire apparaître son volet performance en opérant la déclinaison territoriale de :

- ses objectifs stratégiques,
- ses objectifs opérationnels,
- ses indicateurs de BOP,
- son plan d'action,
- son volet budgétaire de BOP (avec la présentation des « ETP cible », des crédits),
- son schéma d'organisation financière.

II – 2 – 1 – 2 - La charte de gestion de la DSCR

En 2007, la DSCR a élaboré une charte de gestion dans l'objectif, d'une part, de « préciser les principales lignes directrices de l'organisation du dialogue de gestion entre le responsable de programme et les responsables de budget opérationnel de programme (BOP) », et d'autre part, de contractualiser « les engagements réciproques entre les acteurs participant à la mise en œuvre du programme ». (cf. texte de la charte de gestion datée de janvier 2007).

Cette charte de gestion a décrit notamment les procédures générales d'élaboration des BOP (BOP central et BOP régionaux) ainsi que les modalités de gestion en cours d'année prévoyant en particulier le suivi de l'exécution des moyens (personnel, crédits) et de la performance (avec compte rendu de l'évolution des indicateurs de pilotage au responsable de programme en deux temps, l'un pour nourrir le dialogue de gestion, l'autre pour établir le bilan de gestion de l'année).

Le document de 2007 appelle les observations suivantes :

- plus de quatre ans après sa rédaction et en dépit de modifications substantielles dans la structure du programme, il n'a pas fait l'objet à ce jour d'une actualisation ;
- si la DSCR envisage de le faire comme elle l'a indiqué sur son site intranet, la question de sa valeur ajoutée peut être posée notamment lorsque nous le comparons à la circulaire du secrétaire général du ministère; le document gagnerait à développer, en évitant les redondances, les éléments spécifiques au pilotage du programme 207.
- quoi qu'il en soit, cette charte devra être adaptée à la nouvelle configuration des attributions ministérielles en matière de sécurité routière.

II - 2 - 2 - La mesure de la performance : les outils (PAP et RAP) ⁷

- Quelques rappels :

« Pour chaque programme, les ministères doivent présenter au Parlement des documents de synthèse en matière de performances : a) les projets annuels de performances (PAP) ex ante, à l'occasion de la loi de finances initiale ; b) les rapports annuels de performances (RAP) ex-post, à l'occasion de la loi de règlement ».

« Les PAP et les RAP, comme leur nom l'indique, sont des documents orientés sur les performances. Ils présentent donc les objectifs stratégiques assortis de leurs indicateurs. Ces documents contiennent également d'autres informations utiles à la compréhension des principales activités du programme ou justifiant le calcul des dotations ».

« Le rapport annuel de performances est structuré comme le projet annuel de performances, afin de faire apparaître pour chaque sujet les écarts entre prévision et exécution ».

Des outils en place dont la qualité croît année après année

Les PAP et les RAP sont en place à la Délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR) depuis l'entrée en vigueur de la première loi de finances faisant application de l'ensemble de la loi organique (LOLF) du 1er août 2001.

Conformes aux principes et aux méthodes définis en interministériel, précisés dans le guide méthodologique pour l'application de la LOLF, les documents gagnent progressivement en qualité, tant en présentation qu'en contenu. Deux exemples tirés des RAP 2009 et 2010 suffisent à illustrer

⁷ Cf. site internet : www.performance-publique.gouv.fr Ressources documentaires – Guides pratiques - Document « Démarche de la performance. Guide méthodologique pour l'application de la LOLF ». Juin 2004.

cette affirmation.

La DSCR a introduit dès le Projet de Loi de Règlement (PLR) 2009, au chapitre de la « Justification au premier euro », deux rubriques absentes du PLR 2008 :

- « *Effectifs et activités des services* » : cette rubrique permet de situer à un niveau synthétique les ETPT et la masse salariale des deux actions miroirs 9 et 14 du programme 217 identifiant les personnels qui œuvrent pour le compte de la sécurité routière. Un tableau simple pourrait rappeler chaque année l'évolution historique annuelle des effectifs.
- « *Dépenses hors personnel* » : cette rubrique a l'avantage de matérialiser par un tableau la fongibilité mise en œuvre. En traçant les mouvements en gestion par action (et sous-actions) elle fait apparaître l'évolution de l'affectation des moyens en cours d'année et les actions bénéficiaires de cette fongibilité.

Cela dit, les auditeurs observent que, dans le volet performance, le dialogue de gestion entretenu avec les responsables de BOP régionaux ne fait l'objet d'aucun commentaire et/ou d'aucune synthèse retraçant, par exemple, l'essentiel de son déroulement et les conclusions retenues, qui soulignerait les points forts et points faibles.

II - 2 – 3 - Le contrôle de gestion

La DSCR a mis en place un contrôle de gestion en septembre 2009 en recrutant un Conseiller gestion et management (CGM). Ce conseiller construit un dossier mensuel pour assurer :

- dans le domaine budgétaire : le suivi des consommations de crédits, des ordres de mission, des frais de représentation, des marchés publics (exécution, passation, renouvellement), de la répartition des crédits de communication en fonction des grandes campagnes de communications, des frais de fonctionnement courant, y compris hors programme 207, de la gestion des crédits alloués par le Secrétariat général, des frais de télécommunication (téléphonie mobile), des frais de documentation et de presse et des études réalisées pour le compte de la DSCR ;
- dans les autres domaines de la sous-direction « Actions transversales et ressources » (ATR) : le suivi du parc automobile de la DSCR, de son parc informatique et, enfin, le suivi des effectifs et de la vacance.

III - LA PERFORMANCE DU PROGRAMME

Les auditeurs se sont attachés à examiner les PAP et RAP produits par la DSCR de 2006 à 2011 en se concentrant notamment sur les objectifs et les indicateurs, la justification au premier euro et l'analyse des coûts.

III – 1 - Objectifs et indicateurs

III - 1 - 1 - Des objectifs et des indicateurs simplifiés

Leur nombre a été réduit de quatre à deux entre 2006 et 2011. Rappelons que le périmètre du programme comportait, jusqu'en 2008, quatre actions. Il n'en comptait plus que trois à partir de 2009, l'action n° 4 (gestion du trafic et information des usagers) ayant été transférée au programme n° 203. Le nombre d'objectif et d'indicateurs a continué de diminuer pour se stabiliser en 2011 à 2 objectifs et 5 indicateurs. Le tableau ci-dessous en mentionne l'évolution.

Nombre

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Objectifs	4	4	4	3	2	2
Indicateurs	9	10	8	6	5	5

Sources : PAP et RAP

A compter de 2009, l'objectif 4 (garantir la sécurité des déplacements routiers et améliorer la fluidité du trafic routier) relève du programme 203. En 2010, les objectifs 1 (réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes) et 2 (mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière) ont été fusionnés pour donner un nouvel intitulé à l'objectif 1 « *Mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes* ». L'indicateur de l'ancien objectif 2 (évolution de l'opinion et des comportements à partir du baromètre gouvernemental) est supprimé, au motif de son manque de lisibilité et de pertinence. La mission, tout en comprenant en partie ce motif, regrette cette suppression, dans la mesure où l'indicateur supprimé donnait un éclairage, certes incomplet, sur la performance de l'action n° 2 (démarches interministérielles et communication). L'objectif 3 est devenu l'objectif 2. Cette évolution est retracée dans un tableau en annexe n°5.

III - 1 – 2 - Des indicateurs qui peuvent être vérifiés

« L'indicateur doit être documenté en vue de permettre aux corps d'inspection des ministères, au Comité interministériel d'audit des programmes, à la Cour des Comptes, aux rapporteurs des Assemblées, de s'assurer de la pertinence et de la qualité des informations. L'administration doit donc décrire précisément, dans une fiche technique de documentation, la méthode d'élaboration de l'indicateur et le rôle de chaque acteur dans sa production. Il est recommandé que ces fiches soient mises en ligne sur les sites Internet des ministères »⁸.

La DSCR a établi les fiches présentant les indicateurs retenus pour la mesure de la performance. N'ayant pas encore été toutes validées en interne par les sous-directions concernées, elles ne sont pas accessibles sur le site intranet de la DSCR ni a fortiori sur le site internet du ministère. La fiche technique portant sur l'indicateur 2-4 : « *Taux d'activité examens des IPCSR* » a été examinée. Les éléments d'information décrivant la méthode d'élaboration de l'indicateur et le rôle de chaque acteur dans sa production figurent réellement dans cette fiche de documentation à

8 Id . Guide méthodologique pour l'application de la LOLF-Juin 2004.

laquelle on peut se reporter en annexe n°6.

III – 1 – 3 – Les résultats des indicateurs de performance entre 2005 et 2010.

Les tableaux qui suivent retracent l'évolution des résultats des indicateurs de performance entre 2005 et 2010, dernière année disponible, tels qu'ils apparaissent à travers les RAP de 2006 à 2010 et le PAP 2011. La mission n'a pas estimé utile de renseigner les indicateurs de l'ancien objectif n° 4, dans la mesure où ils ne sont plus pertinents, à compter de 2009, pour apprécier la performance du programme 207 à la suite de la réduction du périmètre de ce programme. En revanche, elle a retracé l'ancien indicateur 2.1 (évolution de l'opinion et des comportements), qui comporte deux sous-indicateurs, jusqu'en 2009, dernière année où il est renseigné (voir supra III-1-2).

En dehors des réductions et simplifications d'objectifs et d'indicateurs mentionnées au III-1-1, plusieurs modifications de détail sont intervenues au cours de la période sous revue, portant sur la définition d'un indicateur et sur la création de sous-indicateurs :

- à compter de 2008, les indicateurs 1.1 (nombre de tués à 30 jours) et 1.2 (nombre de blessés hospitalisés plus de 24 h) sont ventilés entre métropole et Outre-mer ;
- à compter de la même année, l'indicateur 2.1 (taux de réussite au permis B en première présentation), qui comportait précédemment un sous-indicateur unique (taux d'écoles de conduite ayant un taux de réussite supérieur à 50%), en comporte deux (le même et le taux global de réussite des candidats sur la France entière) ;
- à compter de la même année, l'indicateur 2.3 (taux de jeunes conducteurs impliqués dans un accident corporel), qui comportait précédemment un sous-indicateur unique (pour un permis obtenu depuis moins de 2 ans), en comporte désormais 3 (le même et pour des durées de 1 an et 3 ans) ;
- à compter de la loi de finances 2010, la définition de l'indicateur 2.2 (coût unitaire d'obtention du permis pour l'administration chargée de la sécurité routière) est modifiée, afin de prendre en compte le coût complet d'obtention du permis, alors que précédemment seul le coût direct du permis était pris en compte (le numérateur inclut désormais le *pro rata temporis* de la masse salariale des IPCSR consacrée aux examens et le compte d'affectation spéciale pension civile ; le dénominateur reste le nombre total de permis délivrés dans l'année) ; les données selon la nouvelle définition, plus pertinente que l'ancienne, ont été reconstituées pour les années 2007 à 2009. Pour les années antérieures, les résultats ne sont disponibles que selon l'ancienne définition.

Objectif 1 : mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes.

Indicateur 1.1 : nombre annuel de tués à 30 jours (France métropolitaine et Outre-mer)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Métropole	nd	nd	nd	4 275	4 273	3 994
DOM	nd	nd	nd	168	170	nd (prévision < 160)
Total	5 543	4 972	4 838	4 443	4 443	nd

Les causes des accidents mortels (comme des accidents causant des blessés) sont multiples. En raisonnant sur des séries chronologiques plus longues, il semble que l'introduction du permis à points, couplée avec l'installation puis le développement des radars automatiques et à la répression accrue de la conduite en état d'ivresse, soit un facteur déterminant de la baisse régulière observée au cours de la dernière décennie. Une certaine stabilisation semble s'être réalisée au-dessus de 4 000 tués par an : cette stabilisation recouvre en fait une baisse continue de la mortalité en automobile, qui ne s'est pas accompagnée d'une réduction concomitante des

tués en 2 RM, alors que cette catégorie d'usagers de la route est très fortement sur-représentée dans la mortalité routière (cf. infra, § VI-2-2). De même, le segment des jeunes entre 18 et 24 ans est très sur-représenté et l'incidence de l'alcool dans les accidents mortels est forte et constante dans le temps (environ 30%). La mission recommande donc de faire de la prévention des accidents en 2 RM, des accidents impliquant de jeunes conducteurs et de la conduite en état d'alcoolémie des sous-objectifs spécifiques de l'objectif 1 et d'individualiser, dans des sous-indicateurs spécifiques, le nombre des tués à 30 jours et des blessés hospitalisés, dans des accidents survenus à bord d'un 2 RM, impliquant des jeunes du segment 18-24 ans ou impliquant au moins un conducteur en état d'alcoolémie.

Par ailleurs, la situation nationale agrège des situations régionales, voire départementales très diverses : il serait bon de compléter la statistique nationale par des statistiques régionalisées.

La mission relève pour l'approuver que trois indicateurs relatifs aux morts dans ces trois segments à risque accru (18-24 ans, 2 RM, alcool > 0,5 g/l) figurent dans le dialogue de gestion et qu'une ventilation par régions des résultats de l'ensemble des indicateurs du programme (incluant ces trois nouveaux indicateurs) vienne compléter la batterie d'indicateurs nationaux.

Les résultats de ces trois nouveaux indicateurs, qui devraient figurer dans le rapport annuel de performance pour l'année 2011 en remontant jusqu'à l'année 2009, ne permettront sans doute pas encore de dégager des tendances nettes. Pour une telle interprétation, le lecteur est renvoyé au § VI-2-2.

Indicateur 1.2 : nombre annuel de blessés hospitalisés plus de 24 heures (idem)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Métropole	nd	nd	nd	34 965	33 323	25 642
DOM	nd	nd	nd	1 214	1 183	nd (prévision < 1 150)
Total	40 792	41 869	39 754	36 179	34 506	nd

Ancien indicateur 2.1 : évolution de l'opinion et des comportements (baromètre gouvernemental)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
% souvenir des campagnes	78	80	84	85	82	abandon
% modification des comportements	73	70	68	69	69	abandon

Cet indicateur a été abandonné par la DSCR : bien qu'il présente des défauts (son caractère déclaratif et subjectif, donc peu fiable, inhérent aux campagnes de sondages d'opinion), il permettait d'apprécier, certes très imparfaitement, l'efficacité des actions de communication nationales et locales, qui constituent une part importante de l'action 2 (démarches interministérielles et communication). Pour cette raison, la mission regrette sa suppression pure et simple. On voit mal en revanche comment pourrait être mesuré l'impact des campagnes de sécurité routière sur le comportement effectif, plus ou moins accidentogène, des conducteurs.

Objectif 2 : améliorer le service du permis de conduire dans le cadre de l'éducation routière tout au long de la vie (point de vue du citoyen et du contribuable).

Indicateur 2.1 : évolution du taux de réussite en première présentation au permis de conduire B

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Taux de réussite des candidats (%)	nd	nd	nd	56,5	57,4	58,2
% écoles taux de réussite > 50%	56,2	56,3	62,8	68,7	71,7	73,6

Il est surprenant que le taux global de réussite en première présentation au niveau national ne soit renseigné qu'à partir de 2008, même si l'interprétation de cet indicateur est ambivalente, l'amélioration de ce taux pouvant refléter soit une amélioration de la performance du système de formation (qui repose essentiellement sur les écoles de conduite), soit une moindre sévérité des inspecteurs.

En revanche, l'augmentation régulière de la proportion des écoles dont le taux de réussite dépasse le seuil de 50%, à taux de réussite global sensiblement constant, montre une certaine homogénéisation des performances des auto-écoles avec un décalage vers le haut, même si ce constat reste à nuancer (voir infra : chapitre V).

Indicateur 2.2 : coût unitaire d'obtention du permis pour l'administration chargée de la sécurité routière

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Coût total (K€)	nd	nd	48 562	51 630	55 252	59 189
Nombre de permis délivrés			879 436	920 984	929 481	934 108
Coût unitaire (€)	nd	nd	55,2	56,1	59,4	63,4

Comme indiqué plus haut, le nouvel indicateur en coûts complets est plus pertinent que le précédent. La performance de l'appareil public mesurée par cet indicateur évolue dans un sens défavorable au cours des quatre dernières années, le coût unitaire croissant plus vite que l'inflation.

Indicateur 2.2 : coût unitaire du permis (ancienne définition)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Coût unitaire (€)	25	25	26	26,1	26,9	nd

Cet ancien indicateur est rappelé à titre purement indicatif, afin de prolonger dans le passé la série chronologique. Contrairement au nouvel indicateur, il ne dessine pas une évolution marquée.

Indicateur 2.3 : taux de jeunes conducteurs impliqués dans un accident corporel

%	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Permis < 1 an	nd	nd	nd	11,0	10,9	10,7
Permis < 2 ans	18,8	18,6	18,7	19,0	19,2	18,9
Permis < 3 ans	nd	nd	nd	25,6	25,8	25,5

Cet indicateur (et ses trois sous-indicateurs dès que devenus disponibles) ne montre pas d'évolution marquée dans un sens ou dans l'autre, marquant une certaine stabilité dans le temps. Ce constat serait à affiner par une prise en considération séparée des 4 et des 2 roues-motorisés.

Cette stabilité globale paraît à première vue décevante, au regard de l'augmentation des moyens consacrés par l'État au service public du permis de conduire. Toutefois, ce constat est à nuancer, les accidents survenant à de jeunes conducteurs résultant pour partie seulement de la qualité de la formation initiale reçue, et pour une grande part des comportements individuels, qui peuvent évoluer dans le temps.

III – 2 - La justification au premier euro

« La justification au premier euro a pour objet d'informer le Parlement sur l'utilisation prévisionnelle et effective des moyens budgétaires et humains : il s'agit ainsi d'explicitier et de justifier l'utilisation des crédits au premier euro, ainsi que, à l'issue de l'exercice, les écarts significatifs avec les prévisions de la loi de finances initiale (PLFI) ». (cf. site www.performance-publique.gouv.fr).

III - 2 – 1 - Éléments transversaux du programme

III - 2 – 1 - 1 - Les crédits

La consommation globale des crédits s'est sensiblement améliorée en 2009 et 2010 (cf. annexe n° 7). Cette amélioration, plus nette pour les CP que les AE, a été réalisée toutefois avec une enveloppe de moyens, hors dépenses de personnel, en diminution en raison notamment du changement de périmètre du programme en 2009, l'action n°4 ayant été rattachée au programme 203. Néanmoins, la consommation des crédits reste soumise à deux catégories de risques que les RAP soulignent annuellement (cf. infra chapitre I.2 : Justification par action) : les aléas de la gestion et les incertitudes liées l'exécution des actions.

III - 2 – 1 - 2 - Les effectifs

La mise en œuvre du suivi des activités du ministère (SAM), qui a été remplacé en 2010 par le logiciel SALSA (système d'agrégation en ligne du suivi d'activité), a eu des conséquences directes et bénéfiques sur le contenu et la présentation du rapport annuel de performance (RAP). SAM a notamment favorisé une meilleure connaissance des effectifs œuvrant pour le compte du programme 207, tant en administration centrale, en services déconcentrés que dans les CETE.

En dépit des lacunes et de distorsions susceptibles de survenir du fait de la nature déclarative du dispositif, la DSCR assure un pilotage et un suivi qui permet d'en rendre fiables les données (validation des libellés d'activité, validation des remontées d'information par les responsables hiérarchiques qui peuvent les redresser le cas échéant, suivi des réponses des services). SAM rend possible en particulier le rattachement des ETP aux trois actions du programme (cf. tableau A) et ainsi d'évaluer les dépenses par action. Il permet enfin, par le calcul des temps passés par les agents aux activités attachées à la sécurité routière, d'évaluer les besoins et de les comparer avec la répartition des équivalents temps plein (RETP). Une étude⁹ prenant appui sur SAM et portant sur les effectifs de 2009 a mis en exergue l'écart notable qui existe entre les effectifs recensés par SAM (situation réelle) et ceux résultant de la RETP (cf. tableau B).

L'écart d'environ 200 ETP entre les données de SAM 2009 et celles du RAP de la même année budgétaire n'a pas fait l'objet d'une explication complète, mais provient pour l'essentiel des effectifs des CETE (en ETPT) déclarant travailler pour le programme sécurité routière, comptabilisés dans SAM 2009 mais non dans le RAP.

9 SAM. Programme 207: Sécurité et circulation routières – Analyse des résultats 2009 – Étude du 13 octobre 2010

Le système SAM a subi une évolution sensible à partir de 2010, afin de tenir compte de l'intégration des effectifs relevant de l'ancien ministère chargé de l'écologie consécutive à la fusion des deux ministères. Ce système, dénommé SALSA (système d'agrégation en ligne du suivi d'activité), géré comme SAM par la DRH toujours sur une base déclarative « redressée » par les chefs de service (avec les limites et les biais inhérents à cette méthode), apporte par rapport à ce dernier un certain nombre d'améliorations techniques et était censé permettre une accélération de la mise à disposition des responsables d'un tableau de bord de suivi des activités, précisant leur répartition entre les différents services. La nomenclature de renseignement des tableaux a été adaptée, le principe d'un suivi par programmes LOLF, par actions (et éventuellement par sous-actions) étant conservé. Les référentiels d'utilisation de SALSA sont en ligne sur le site du SG/DRH.

Or il s'avère que le document SALSA relatif à l'exercice 2010 n'était toujours pas disponible fin juin 2011, lors de l'achèvement du présent rapport mais devait être disponible en début d'été. Bien que la situation ne soit pas encore satisfaisante en termes de délais, elle s'améliore cependant année après année, la DSCR rappelant que SAM 2008 n'était finalisé qu'en février 2010 et SAM 2009 en octobre 2010.

La DSCR a fourni, à la demande de la mission d'audit, des éléments d'explication à cette situation qu'on ne saurait considérer comme satisfaisante.

Elle souligne qu'en l'état actuel, il est difficile de procéder autrement que par une intervention "manuelle" de sa part, à partir des données brutes fournies par la DRH. Cette dernière est responsable du suivi de l'application SALSA et compétente pour imposer aux services la saisie dans l'application pour permettre le rendu. Pour 2010, les services qui auraient dû saisir leur activité avant fin janvier 2011 l'ont fait jusqu'en février 2011, ce qui a repoussé les délais de mise à disposition des informations par la DRH. Ce n'est que début avril 2011 que la DRH a transmis à la DSCR le tableau à exploiter pour réaliser le rapport SALSA.

Malheureusement, les données transmises par la DRH (exploitation de l'application et export dans un tableau Excel) sont incomplètes car un certain nombre de services (en augmentation en 2010 par rapport à 2009) n'ont rien saisi ou l'ont fait de manière globale par action et non par activité. Aussi la DSCR avait-elle deux options, soit faire une exploitation du tableau transmis par la DRH (mais qui ne reflète pas la situation réelle des services), soit faire une consolidation par rapport aux données des années passées ce qui certes ne fournit pas des données strictement exactes mais cependant une image plus proche de la réalité.

A ce stade, il n'est pas possible de procéder autrement : la DSCR doit attendre les données de la DRH avant de les exploiter. Il y a donc une accumulation des retards : report de la clôture de l'application pour l'année 2010, première exploitation par la DRH en vue de la transmission aux responsables de programme faite plus tard que les autres années. Il n'existe pas au niveau de la DSCR de solutions pour limiter les délais et pour obliger les services à saisir dans SALSA et ainsi obtenir une exploitation complète et conforme issue des données brutes de SALSA, tout ceci étant indépendant de la DSCR.

A. Répartition des effectifs par action et services en 2009 et 2010 (sources: RAP)

2009				
Action	Administration centrale	SD, STC hors CETE	CETE	Total
1	60	654	161	875 (32,4%)
2	58	265	37	360 (13,4%)
3	35	1429 (SD)		1464 (54,2%)
Total	153	2348	198	2699

2010				
Action	Administration centrale	SD, STC hors CETE	CETE	Total
1	51	722	174	947
2	45	197	9	251
3	38	1468	0	1506
Total	134	2387	183	2704

B. Comparaison effectifs : RETP ; PAP, RAP et étude SAM 2009

ETP	2006	2007	2008	2009 (1)	2010	2011
(a) Effectifs en ETP (effectif cible au 1/01/ de l'année) Programme 2007 (2)	2 759,00	2 861,00	2 863,00	2 341,00	2 344,00	-
dont AC (DSCR)	194,00	195,00	195,00	164,00	155,00	-
dont STC	90,00	91,00	91,00	55,00	48,00	-
dont DIR	-	513,00	513,00	-	-	-
(b) Effectifs CETE	323,00	323,00	321,00	170,00	170,00	-
TOTAL (a)+(b)	3 082,00	3 184,00	3 184,00	2 511,00	2 514,00	-
(c) PAP - Action n° 9 du programme 217	-	-	3 200,00	2 317,00	2 334,00	2 310,00
(d) PAP - Action n° 14 du programme 217	-	-		170,00	171,00	237,00
ETPT PAP – Total (c)+(d)	-	-	3 200,00	2 487,00	2 505,00	2 547,00
ETPT mentionnés dans les Rapports annuels de performance (RAP)	3 326,00	3 370,00	3 364,00	2 699,00	2 704,00	-
SAM (étude de la DSCR en 2010)				2529,46 2741,00 (3)		

(1) Changement de périmètre du programme (3 actions au lieu de 4)

(2) Source DSCR

(3) Effectifs DIR et CETE inclus (212 ETPT)

Commentaires : en 2009 l'action 4 du programme 207 a été affectée au programme 203

III - 2 - 2 - La justification par action

La justification par action concerne les crédits mis en place par la DSCR pour conduire la politique publique de sécurité routière, ventilés sur les trois actions qu'elle met en œuvre, hors dépenses de personnel.

Comme cela a été dit plus haut, deux catégories de risques génèrent l'écart qui apparaît annuellement entre les résultats et les prévisions : les aléas de gestion et les incertitudes liées à la réalisation des actions.

S'agissant des aléas de gestion signalés par les RAP il a été noté en particulier les erreurs d'engagement, d'imputation, l'évolution des dépenses de fonctionnement, les retards de paiement, les délégations tardives aux services déconcentrés de certains crédits qui entraînent des engagements tardifs, les réceptions tardives de factures, etc. Le contrôle de gestion mis en place en interne à la DSCR en 2009 est en mesure de réduire ces risques et de suivre attentivement l'évolution de la gestion tout au long de l'année.

Les incertitudes liées à l'exécution des actions relèvent, quant à elles, de contraintes tant externes

qu'internes, plus difficiles à saisir, qui pèsent fortement sur le processus d'élaboration des prévisions. Quelques exemples suffisent à illustrer ce propos :

- la réorganisation des services déconcentrés a contribué à la sous-exécution de certaines mesures comme la sous-consommation de crédits pour les observatoires locaux et les études en 2008 ;
- les retards dans la mise en œuvre des actions en 2008, notamment le retard dans la passation d'une nouvelle convention avec l'UTAC ;
- la consommation incomplète des crédits consacrés au permis à 1 euro par jour, dans l'action n°3 « Éducation routière » : « L'écart entre prévision et réalisation est dû à trois facteurs difficiles à évaluer en début d'exercice : la demande des usagers, le rôle des banques ou des écoles de conduite en faveur du dispositif et la variation des taux d'intérêt ». (cf. annexe n°8)
- La fongibilité des crédits (hors titre 2 : dépenses de personnel) permet en principe de corriger les incertitudes en question en facilitant la réorientation de certains crédits en cours d'année vers les autres actions. C'est ce qui est fait et cela a contribué à en améliorer la consommation globale, mais cela traduit aussi des erreurs de prévisions de dépenses par actions (sur-estimations ou sous-estimations selon les cas).

Les commentaires développés dans les RAP expliquent correctement l'utilisation des moyens financiers ouverts. Bien que les RAP s'améliorent au fil des années, un supplément de clarté est attendu : un récapitulatif synthétique et systématique à la fin de chacune des trois actions rendrait la lecture plus aisée.

III - 3 - Analyse des coûts

« L'analyse du coût des actions est destinée à compléter l'information du Parlement en fournissant une mesure de l'ensemble des moyens budgétaires affectés, directement ou indirectement, à la réalisation de chacune des actions.¹⁰ »

Le rapport annuel de performance du programme 207 comporte un chapitre consacré à l'analyse des coûts qui s'inspire du guide de l'analyse des coûts des actions et des politiques publiques (cf. site www.performance-publique.gouv.fr). Il propose :

- un schéma de déversement analytique du programme ;
- une rubrique « Dépenses complètes » ;
- les « coûts complets par action de politique publique ».

III – 3 - 1 - Les dépenses budgétaires

Deux éléments de comptabilité budgétaire sont présentés à la rubrique « Dépenses complètes » :

- d'une part, les dépenses directes générées par la gestion des actions de politique publique dont la responsabilité incombe directement au responsable du programme 207. Leur évolution s'est stabilisée en 2009 et 2010 ;
- d'autre part, les dépenses complètes comprenant les dépenses directes et le déversement entre programmes (il s'agit ici du déversement du programme 217, « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire - Mission écologie, développement et aménagement durables », vers le programme 207) : il s'agit de l'action 9 et d'une partie de l'action 14 (dépenses du RST consacrées à la sécurité routière) de ce programme.

Si on examine l'évolution des dépenses complètes sur la période considérée (2006-2010), deux remarques peuvent être faites : les dépenses, malgré un fléchissement dû à la réduction du périmètre du programme à trois actions, montrent une tendance plutôt à la hausse (cf. annexe

10 cf. Guide de l'analyse des coûts mentionné sur le site www.performance-publique.gouv.fr

n°9). Étant donné que les dépenses directes se stabilisent, il semblerait logique d'imputer cette tendance à l'évolution des dépenses affectées au programme 217. C'est ce que l'on peut interpréter à partir des éléments chiffrés notamment lorsqu'on les regarde à périmètre constant (trois actions). Cela dit, il paraîtrait tout aussi logique de mener une étude plus à l'initiative du contrôle de gestion pour mieux identifier cette évolution et les éléments qui la déterminent précisément.

Par ailleurs, ces mêmes dépenses se caractérisent par un écart entre la prévision et la réalisation (cf. tableau en annexe n°10). Le RAP 2010 note que cet écart « s'explique par une différence de +199 ETPT entre le nombre de personnels ayant réellement œuvré en 2010 à la mise en œuvre du programme 207 (2704 ETPT), et le plafond d'emplois autorisé pour cette même année (2505 ETPT) ». Les auditeurs partagent cette analyse. Ces informations apparaissent dans le tableau B du I.1.2. Les effectifs (voir supra).

III - 3 - 2 Les coûts directs et complets

Les coûts directs et complets relèvent de la comptabilité générale de l'État (ou charges).

« Ce sont donc les données comptables extraites du compte de résultat qui sont prises en compte pour calculer les coûts directs à partir desquels est ensuite construite l'analyse des coûts pour déterminer les coûts complets. »

« Les coûts directs sont les coûts directement imputés à une action à partir des données de comptabilité générale traduisant des consommations de ressources. Ils correspondent donc aux données de charges tirées des comptes de classe 6 du plan comptable de l'État. »¹¹

L'appropriation progressive de la comptabilité générale par les services offre encore des marges de manœuvre pour améliorer le calcul, et donc l'interprétation, des coûts directs et complets. La DSCR le reconnaît de façon explicite dans l'avertissement présenté dans son RAP 2010.

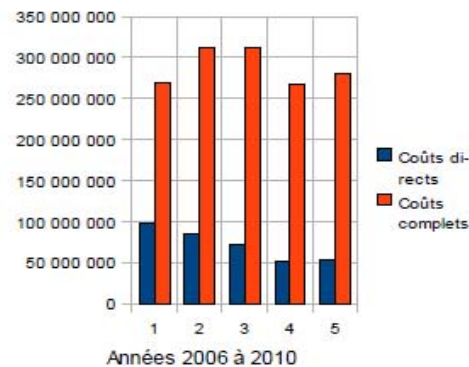
Dans l'état actuel des processus, les données identifiées permettent de noter que les coûts complets connaissent, comme les dépenses et à périmètre constant du programme, une tendance à la hausse qu'il importe certes d'identifier mais surtout d'analyser plus finement.

11 cf. Guide de construction des coûts directs – Site www.performance-publique.gouv.fr

III. Exécution. Coûts directs et coûts complets

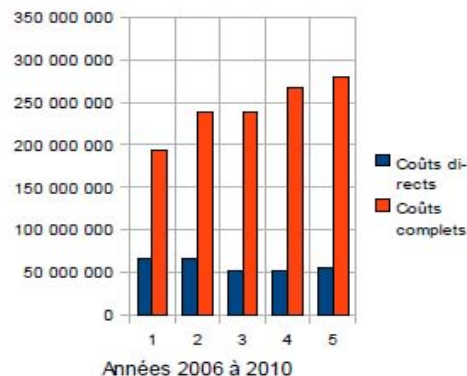
4 actions puis 3

	Coûts directs	Coûts complets
2 006	98 669 511	269 267 988
2 007	84 820 680	311 663 157
2 008	71 910 197	311 871 188
2 009	51 754 551	267 572 792
2 010	54 074 169	280 092 059



A périmètre constant (3 actions)

	Coûts directs	Coûts complets
2 006	66 284 060	193 362 093
2 007	66 484 092	239 054 263
2 008	51 666 930	237 830 175
2 009	51 754 551	267 572 792
2 010	54 074 169	280 092 059



Propositions.

Proposition n° A1 :

Il convient de modifier la dénomination du programme 207 : au lieu de « sécurité et circulation routières », la mission propose de le nommer « sécurité et éducation routières » qui reflète mieux la réalité budgétaire et le contenu de ce programme.

Proposition n° A2 :

Le responsable du programme 207 ne dispose que d'une faible part des moyens de l'État consacrés à la sécurité routière ; cette constatation est encore amplifiée par le fait que le réseau national après transferts aux départements ne représente qu'une faible part du linéaire de routes (et des accidents).

Il convient de renforcer les synergies interministérielles pour lui permettre d'exercer pleinement sa responsabilité sur l'objectif 1 du programme : « mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes ».

Observation n° A3 :

Les morts et les blessés par suite d'accidents de deux-roues motorisés, impliquant de jeunes conducteurs ou des conducteurs en état d'alcoolémie sont très fortement sur-représentés dans le total des morts et des blessés, ce qui constitue un problème de santé publique préoccupant. La mission approuve l'inclusion de trois indicateurs de performance spécifiques à ces segments de population à compter du PLR 2011, tout en regrettant que cette adjonction ne

soit pas intervenue plus tôt.

Proposition n° A4 :

En dépit de la récente suppression de l'indicateur de l'ancien objectif 2 (évolution de l'opinion et des comportements à partir du baromètre gouvernemental), qui donnait un éclairage, certes incomplet, sur la performance de l'action n° 2 (démarches interministérielles et communication), il convient de s'attacher à ne pas remettre en cause l'importance de la communication en matière de sécurité routière, tant de portée nationale que de portée locale. La mission relève pour l'approuver qu'une série de nouveaux indicateurs mesurant l'efficacité des campagnes de communication nationales et locales sera envisagée dans le cadre du PLF 2012.

Proposition n° A5 :

La charte de gestion de la DSCR date de janvier 2007 et n'a pas été actualisée depuis cette date, en dépit des changements importants survenus dans la structure et dans l'exécution du programme 207. La mission propose que cette charte soit actualisée, en cohérence avec les documents de pilotage élaborés par le secrétaire général du ministère de rattachement.

Proposition n° A6 :

Il convient d'accélérer la validation et la mise à disposition des résultats de l'année n-1 de l'outil SALSA, afin de permettre au responsable du programme de disposer en temps utile tableau de bord concernant les effectifs (en ETPT) travaillant sur le programme 207. La procédure « manuelle » actuelle, effectuée par un agent de la DSCR à partir des sorties de l'application gérée par le SG/DRH, se traduit par une sortie tardive à l'excès.

Proposition n° A7 :

Il convient de « réconcilier » les résultats en termes d'effectifs entre le rapport annuel de performance (RAP) et l'application SAM (jusqu'en 2009) puis SALSA (à compter de 2010), gérée par le SG/DRH, notamment par une approche homogène des ETPT des CETE travaillant pour le programme.

Proposition n° A8 :

La mission estime souhaitable, dans le but de donner au programme 207 les meilleures chances d'efficacité, qu'une stabilisation des périmètres ministériels à l'égard de ce programme intervienne le plus tôt possible. Il conviendra, lorsque ces périmètres seront stabilisés, que l'action-miroir de ce programme (actuellement l'action n° 9 du programme 217 du MEDDTL) relève de la même autorité ministérielle que le programme 207 lui-même.

IV - LES RÉFORMES ORGANISATIONNELLES RÉCENTES

IV – 1 - Les transferts de compétences dans l'administration centrale

Deux missions incombant à la DSCR ont été transférées, l'une à la DGITM/DIT (direction des infrastructures de transport), l'action correspondante étant transférée au programme 203 (infrastructures et services de transports), l'autre à la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), service climat et efficacité énergétique, sous-direction sécurité et émissions des véhicules (SD6), l'action correspondante relevant toujours du programme 207 (sécurité routière).

Dans ce qui suit, on ne traite pas des modifications organisationnelles survenues dans la période récente au ministère chargé de l'intérieur, susceptibles toutefois d'incidences fortes sur la sécurité routière : montée en puissance de la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT), rattachée au secrétariat général de ce ministère, création de l'unité centrale de lutte contre l'insécurité routière (UCLIR), placée au sein de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN).

IV – 1 – 1 - Les équipements de sécurité de la route : la DGITM/DIT (GRT, MARRN) et le SETRA (CSTR).

IV – 1 – 1 – 1 - La DGITM/DIT

La première, les équipements de sécurité de la route, a pour support opérationnel la sous direction de la gestion du réseau routier non concédé et du trafic (GRT), bureau des aménagements de sécurité et des services aux usagers. En outre, la mission d'appui du réseau routier national (MARRN)¹², rattachée à la DIT, et le centre scientifique et technique de la route (CSTR) du SETRA apportent leur appui technique, la première à l'audit des routes sur le plan de la sécurité, le second à la définition des politiques d'aménagement de la route sur le plan de la sécurité.

Dans le domaine des équipements de sécurité de la route, la sous-direction GRT de la DIT est chargée, conjointement avec la S/D des actions interministérielles de la DSCR, de la mise en œuvre des textes de transposition de la directive européenne 2008/96/CE du 19 novembre 2008 relative à la gestion de la sécurité des infrastructures routières. Le dispositif de transposition comprend :

- la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne, notamment son article 9 ;
- un décret simple n° 2011-262 du 11 mars 2011 relatif à la gestion de la sécurité des infrastructures routières, pris en application de la loi pré-citée, article 9 ;
- un décret en Conseil d'État n° 2011-718 du 23 juin 2011 relatif à l'aptitude des auditeurs de sécurité routière, également pris en application de la loi et de l'article pré-cités.

La transposition de la directive 2008/96/CE est désormais complète, une notification a été adressée dans ce sens à la Représentation permanente de la France auprès de l'UE le 7 juillet 2011.

La loi de transposition du 5 janvier 2011 et son décret d'application du 11 mars 2011 définissent quatre démarches d'amélioration de la sécurité des infrastructures routières, deux pour les projets au cours de leur conception et jusqu'à leur mise en service, deux autres pour les routes en circulation :

- chaque projet d'infrastructure routière fait l'objet avant son approbation, d'une évaluation de ses incidences sur la sécurité routière ;

12 Précédemment mission d'audit du réseau routier national (même acronyme).

- des audits de sécurité routière sont conduits sur les projets d'infrastructures routières d'importance européenne ;
- une procédure de classification et de gestion de la sécurité est mise en œuvre tous les trois ans sur les routes en service du réseau routier d'importance européenne ;
- des inspections de sécurité routière sont menées de façon périodique sur ces mêmes routes.

La directive du 19 novembre 2008 précise que ces démarches doivent s'appliquer sur le réseau routier trans-européen (RTE), qui en France ne comporte qu'un nombre très limité d'axes. Le gouvernement français a décidé d'appliquer ces démarches sur l'ensemble du réseau routier national (RRN), celui-ci comprenant le réseau autoroutier concédé (environ 8 000 km), le réseau autoroutier non concédé et les autres routes nationales (12 000 km), soit au total environ 20 000 km.

En revanche, l'Association des départements de France (ADF) n'a pas souhaité appliquer cette directive sur les réseaux départementaux (en dehors des quelques centaines de km de ces réseaux inclus dans le RTE pour lesquels cette directive est d'application obligatoire), estimant excessive la complexité de la démarche proposée.

La DIT/GRT est chargée du déploiement du dispositif prévu par la directive pré-citée sur l'ensemble du réseau national existant, conjointement avec la DIT/CPT¹³ pour les projets d'infrastructures nouvelles. Elle a anticipé sur la publication des textes de transposition dans le droit national (et parfois la directive elle-même) en mettant en place des outils opérationnels, avec l'appui technique et méthodologique du RST (SETRA/CSTR et réseau des CETE) :

- 1 - SURE (sécurité des usagers sur les routes existantes), dont les premières expérimentations dans les DDE remontent à 2004, est une démarche consistant à classer la sécurité du réseau existant en fonction de leur potentiel d'amélioration de la sécurité et d'économies de coûts liés aux accidents. Elle comporte quatre phases pour chaque itinéraire : étude d'enjeux par sections d'itinéraire, diagnostic et pistes d'actions, plan d'actions, réalisation et évaluation. Elle est actuellement mise en œuvre par les DIR sous le contrôle des IGR.

Cette hiérarchisation des enjeux de sécurité est actualisée tous les 3 ans, en distinguant les routes interurbaines et les voies rapides urbaines.

- 2 - ISRI (inspections de sécurité routière des itinéraires) : ces inspections sont déployées depuis 2009, sur la base d'un guide technique publié par le SETRA en 2008. Ces inspections sont pratiquées pour chaque itinéraire par un inspecteur ne connaissant pas cet itinéraire, mais formé à détecter les éléments en lien avec la sécurité (obstacles, pertes de visibilité...). Des moyens modernes d'enregistrement sont mis en œuvre (caméra mobile ISRI'cam). La restitution donne lieu à un rapport d'inspection remis au gestionnaire de la route.

- 3 - CSPR (contrôle de sécurité des projets routiers) : les audits de sécurité routière sont une vérification indépendante de la sécurité portant sur les caractéristiques de conception d'un projet d'infrastructure routière couvrant toutes les étapes depuis la planification jusqu'au début de l'exploitation. La dernière phase de la démarche consiste en des audits préalables à la mise en service (APMS), réalisés par le service de contrôle des autoroutes pour les autoroutes et par les IGR sur le reste du RRN.

- 4 - La prise en compte de la sécurité dans l'évaluation d'un projet. Le SETRA (CSTR) pilote cette méthodologie, en s'appuyant sur le réseau des CETE et en liaison avec la S/D de la construction de la politique technique (DIT/CPT).

On rappelle que la longueur totale du réseau routier français, réseaux national, départementaux (environ 360 000 km) et communaux (environ 700 000 km) confondus est de l'ordre de 1 million de km. En outre, une très faible part du réseau départemental (quelques centaines de km), issu du réseau national « secondaire », est incluse dans le RTE et donc soumise à la directive européenne. Sur les 4000 morts par an par accidents de la route, le réseau concédé et les routes nationales représentent environ 400 morts par an, soit

¹³ Sous-direction de la construction et de la politique technique.

10%. Bien que la démarche du gouvernement français d'aller au-delà des exigences de la directive de 2008 puisse être qualifiée de volontariste, sa portée au regard des enjeux de la sécurité routière apparaît donc limitée puisqu'elle ne concerne pas a priori la part, très majoritaire en termes de nombre de morts, du réseau départemental qui ne fait pas partie du RTE.

Toutefois, afin notamment de limiter les effets potentiellement préjudiciables¹⁴ du transfert aux départements d'une partie importante de l'ancien réseau national, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, art. 18-I, dispose que :

« l'État veille à la cohérence et à l'efficacité du réseau routier dans son ensemble ; il veille en particulier à la sécurité, à la cohérence de l'exploitation et de l'information des usagers, à la connaissance statistique des réseaux et des trafics ainsi qu'au maintien, au développement et à la diffusion des règles de l'art ».

Le MEDDTL est chargé d'appliquer cette disposition, notamment dans le domaine de la sécurité routière : il a signé en 2007 une convention avec l'Assemblée des départements de France (ADF) et participe au Comité des maîtres d'ouvrage routiers (CoMOAR), une instance paritaire entre l'État et l'ADF, co-présidée par le DGITM et par un représentant de l'ADF, dont le directeur du SETRA assure le secrétariat. Mais si ces échanges et retours d'expériences permettent une capitalisation des meilleures pratiques au bénéfice de tous les maîtres d'ouvrages et devraient assurer une certaine homogénéité d'aménagement par itinéraires, il reste que les moyens d'action, hors réseau national, sont entre les mains des conseils généraux.

L'Institut des Routes, des Rues, des Infrastructures de Mobilité (IDRRIM), organisme technique de constitution récente¹⁵, est le vecteur technique de l'harmonisation des politiques d'aménagement routier entre RN et RD. Présidé actuellement par le président de l'ADF, il comprend cinq collèges (donneurs d'ordres publics, ingénierie publique et privée, entreprises, associations dans le domaine routier, organismes de formation et de recherche). Les services de l'État sont très présents dans la gouvernance de l'IDRRIM, dans le collège des donneurs d'ordres publics (CGEDD, DIT, SETRA, IFSTTAR).

Par ailleurs, le Centre d'études des routes, des transports urbains et des constructions publiques (CERTU), dont les organes de gouvernance comprennent des fonctionnaires de l'État, des élus locaux et des représentants des services des collectivités territoriales, semble en mesure d'assurer la nécessaire cohérence d'approche pour ce qui concerne la voirie en milieu urbain, quelle que soit sa domanialité.

Toutefois, la majorité des interlocuteurs rencontrés par la mission d'audit s'accorde pour considérer que le caractère normatif de la politique nationale d'équipement de la route devient de moins en moins prégnant pour les routes qui ne relèvent pas de la maîtrise d'ouvrage de l'État, et que ce phénomène risque de se poursuivre dans les prochaines années, accentué par les contraintes budgétaires qui pèsent de plus en plus sur les collectivités territoriales comme sur l'État.

Les actions d'amélioration de la sécurité des infrastructures routières émanent au programme 203 dont elles constituent une action spécifique ; elles sont financées d'une part sur la dotation de fonctionnement des DIR, d'autre part sur le budget de l'AFITF.

Aucun lien organisé n'existe entre la S/D GRT et la DSCR, les relations directes entre DSCR et DIT apparaissent comme distantes : de fait, les relations sont assurées pour l'essentiel par l'intermédiaire du CSTR du SETRA et, dans une moindre mesure, de la MARRN.

IV – 1 – 1 – 2 - La MARRN

Dans les documents concomitants au transfert des inspecteurs généraux routiers (IGR) des MIGT vers un service spécifique rattaché à la direction générale des routes, puis à la DIT, la MARRN,

14 En réalité, certains départements sont encore bien dotés en matière de crédits d'investissement routier et le niveau de sécurité de leur réseau peut être meilleur que celui des routes nationales du même département.

15 Créé en janvier 2010 par transformation du Comité français pour les techniques routières.

figurait le principe de la création d'une mission d'audit de sécurité des infrastructures rattachée à la DSCR. Cette création ne s'étant jamais concrétisée faute de décision d'y affecter des moyens, la MARRN a jusqu'ici suppléé cette fonction sans en être officiellement investie : depuis sa création la MARRN effectue le travail d'audit « sécurité routière » sans avoir jamais été sollicitée par la DSCR (inspections préalables à la mise en service, schémas de signalisation routière).

Il apparaît souhaitable à la mission d'audit que l'officialisation de la mission de la MARRN pour le compte de la DSCR (mais dans une action relevant du programme 203 et non du programme 207) intervienne rapidement, surtout dans le contexte du transfert de la DSCR au ministère de l'intérieur, ce qui assurerait à la fois économie de moyens et cohérence de l'ensemble des missions d'audit. Dans ce cadre, la MARRN, bien que rattachée à la DIT, serait mise à la disposition de la DSCR pour la mise en œuvre de la politique de sécurité des infrastructures routières.

A l'heure actuelle les ISRI relèvent de la compétence de la DIT / GRT et des directions interdépartementales des routes (DIR). Dans ce cadre la MARRN exerce un contrôle de 2ème niveau (contrôle qualité des ISRI et non réalisation directe des ISRI). En ce qui concerne le contrôle sécurité des projets routiers (CSPR), la MARRN effectue un audit pour chacune des phases successives des dossiers pour s'assurer que la dimension sécurité routière est bien prise en compte, et demander le cas échéant des modifications.

En revanche, la MARRN n'a reçu aucune mission spécifique dans le domaine de la sécurité des 2 roues motorisés (pourtant très sur-représentés en matière d'accidentalité), en dehors de la vérification des dispositions en matière de glissières de sécurité. Enfin, la MARRN n'est pas consultée sur le choix des emplacements des radars de contrôle automatisé.

En dépit de son rôle de fait dans le domaine des équipements de sécurité de la route, les relations de la MARRN avec la DSCR sont moins intenses que souhaitable. Les correspondants les plus fréquents de la MARRN au sein de la DSCR sont l'adjoint au délégué et le sous-directeur de l'action interministérielle. La prise en compte de la sécurité routière dans la politique d'équipement de la route ne peut, du fait de l'éloignement entre DIT et DSCR, être considérée comme satisfaisante, qu'il s'agisse de routes existantes ou de projets routiers.

IV – 1 – 1 – 3 - Le CSTR du SETRA

Le centre scientifique et technique de la route (CSTR) du SETRA rassemble les compétences et les ressources du SETRA en matière de sécurité et de circulation routières, incluant le système d'information sur les accidents de la route. Il est prévu dans le projet de service du SETRA que ce centre soit scindé en deux :

- une unité chargée de la sécurité, de l'environnement et du patrimoine (qui traitera des problématiques de sécurité de la route en général) ;
- une unité chargée des aspects socio-économiques des transports et de l'exploitation de la route, incluant le SI sur les accidents (c'est cette dernière qui poursuivra les actions effectuées pour le compte de ou en liaison avec l'ONISR).

L'une des quatre orientations stratégiques du SETRA (projet scientifique et technique de juin 2010) consiste à « agir sur les infrastructures et les systèmes de transport pour améliorer la sécurité des déplacements ».

Le SETRA a été maintenu comme organisme unique au service de l'ensemble des maîtres d'ouvrage routiers, alors que sa partition avait un temps été envisagée après la loi de décentralisation de 2004. Il est l'appui technique de la DSCR (S/D AI) sur la question de la sécurité des infrastructures, notamment à travers l'animation du CoMOAR. Il participe au comité des études de la DSCR. Son action est prolongée en direction des collectivités territoriales (départements, intercommunalités, communes) par l'IDRRIM mentionné plus haut, à la gouvernance duquel il participe au titre du collège de l'ingénierie publique et privée.

Deux domaines sont réglementés, y compris hors RRN : les équipements de la route (signalisation, dispositifs de retenue, marquage...) et les tunnels. En dehors de ces domaines limitatifs, le SETRA (pour le compte de la DGITM/DIT) pratique avec les collectivités locales un

dialogue pédagogique visant à leur proposer des politiques de sécurité routière sans les leur imposer.

En revanche, un décret d'application de la loi relative à la répression de la violence routière de 2003, qui prévoyait un échange d'informations entre l'État et les collectivités territoriales sur les données de trafic, n'a pas pu être publié à ce jour, l'ADF s'y étant opposée au cours de la concertation avec l'État.

Le SETRA fait part de la difficulté, du fait de son transfert prévu pour la fin 2011 à Sourdun (77), à remplacer les départs prévisibles d'effectifs par de recrutements. Par ailleurs, la réforme de l'administration déconcentrée de l'État, notamment à l'échelon départemental, va entraîner une déperdition de compétences techniques en matière de voirie routière et l'appui de l'État aux collectivités territoriales risque de perdre son efficacité.

Le SETRA participe à l'effort tendant à la mise à disposition plus rapide des statistiques sur la sécurité routière (disponibilité des fiches BAAC après redressement) et fournit à DGITM/DIT/GRT des données de trafic corrigées des variations saisonnières. Il conduit des études d'incidence des accidents, notamment d'incidence du trafic sur l'accidentologie, d'incidence d'une limitation à 70 km/h (au lieu de 90 km/h) de la vitesse autorisée hors autoroutes et routes express à chaussées séparées, etc.

Sur les 2 roues motorisés, particulièrement exposés au risque d'accidents, le SETRA a publié avec le CERTU un guide sur les aménagements de sécurité des 2 roues (en 2000).

IV – 1 - 1 – 4 - La sécurité active et passive des véhicules : DGEC (sous direction sécurité et émissions des véhicules).

Dans le triptyque de la sécurité routière (conducteur, route, véhicule), la sous-direction sécurité et émissions des véhicules (SD6) est en charge de la composante « véhicule », qu'il s'agisse de VP, de PL ou de 2 roues (motorisés ou non). Elle comporte 4 bureaux ou départements :

- un bureau des voitures particulières ;
- un bureau des véhicules lourds et des deux-roues (chargé en outre des matériels agricoles) ;
- un bureau du contrôle technique et de l'immatriculation des véhicules ;
- un département animation du contrôle technique déconcentré.

Cette sous-direction SD6, anciennement rattachée à la DSCR, a été transférée à la direction générale énergie et climat (DGEC) à la constitution de cette direction générale. Les activités liées à la pollution auparavant exercées par la mission interministérielle sur l'effet de serre (MIES) et par la direction générale de la prévention des risques (DGPR) ayant été transférées à la DGEC, elle s'est vu transférer la compétence sur les émissions polluantes des véhicules. Elle a également récupéré la compétence sur les agents des DRIRE (maintenant des DREAL) chargés du contrôle technique périodique des véhicules, précédemment assurée par la DARQSI (avant le rattachement de cette dernière à la direction générale des entreprises du ministère de l'économie).

La sous-direction SD6 exerce en fait son activité pour le compte de deux directions : la DGEC pour les émissions polluantes et leurs effets sur le changement climatique (gaz à effet de serre) et sur la santé humaine, la DSCR pour la sécurité des véhicules. Le sous-directeur a double délégation de signature du directeur général et de la déléguée. Toutefois, lorsqu'un arrêté relève de la seule compétence de l'un d'eux, c'est celui (ou celle)-ci qui signe.

Les changements de périmètres ministériels intervenus lors de la constitution du gouvernement de novembre 2010 (la DGEC, auparavant rattachée au ministre chargé du développement durable, relève maintenant principalement de la ministre chargée de l'économie avec une mise à disposition de la ministre du développement durable) sont sans incidence dans le domaine de la sécurité routière.

Dans le domaine d'activité de la sous-direction SD6, on assiste à une double évolution :

- une montée en puissance des préoccupations environnementales, dans la logique du

Grenelle de l'environnement ;

- un déplacement des priorités de l'action réglementaire pure « de niveau administration centrale » vers l'organisation, l'animation et le contrôle des activités des agents déployés sur le terrain.

Le réseau du contrôle technique déconcentré, situé dans les DREAL, comprend 375 agents de niveau A ou B+, chargés de délivrer (ou de renouveler) des agréments aux centres de contrôle technique périodique des véhicules ainsi qu'aux contrôleurs dans ces centres. Ces agents, imputés sur le programme 217 du ministère du développement durable, contrôlent 400 centres de contrôle PL et 5000 centres de contrôle VP répartis sur le territoire.

Au niveau national, le Centre national de réception des véhicules (CNRV), rattaché à la DRIEE d'Ile de France (précédemment à la DRIRE IdF) effectue pour le compte et sous l'autorité de la sous-direction SD6 :

- la réception communautaire (RCE) des VP, des 2/3 roues motorisés, des véhicules de transport collectifs de personnes, des tracteurs et des véhicules utilitaires légers (VUL) ;
- la réception par type de la plupart des autres véhicules (notamment véhicules à usage spécial produits en petite série), dont la portée est limitée au territoire national ;
- la gestion informatique des banques de données techniques des réceptions européennes, afin de permettre l'immatriculation des véhicules en France.

Le lien de la sous-direction SD6 avec la DSCR est établi à deux niveaux :

- la participation du sous-directeur au comité de direction de la DSCR qui se réunit sur une base hebdomadaire ;
- la participation de la sous-direction au comité des études de la DSCR : le chef du bureau des voitures particulières participe dans ce cadre à un groupe de travail sur la sécurité des véhicules et y rend compte par ailleurs des résultats du programme d'essais de l'UTAC (Union technique de l'automobile, du motocycle et du cycle, organisme privé de certification auprès du gouvernement français et notifié auprès de la Commission européenne et de l'ONU).

La sous-direction SD6 effectue pour le compte de la DSCR les opérations pré-réglementaires déléguées à l'UTAC. Le programme délégué à l'UTAC fait l'objet d'une convention tripartite (DGEC, DSCR, UTAC), émergeant au programme 207 et comprenant environ 80% d'actions de sécurité et 20% d'actions relevant de l'environnement (émissions polluantes), ces dernières étant rétrocédées au programme 174 (énergie et après-mines). Les essais de l'UTAC sont réalisés sur l'autodrome de Linas-Montlhéry dont il a la disposition. L'UTAC adhère au réseau européen de certification Euro NCAP.

Les crédits délégués à l'UTAC sont plafonnés à environ 1 M€ en euros courants, ce qui équivaut à une baisse en euros constants. Il apparaît souhaitable que dans la perspective du transfert du programme 207 au ministère chargé de l'intérieur, les crédits d'études relatifs à la sécurité des véhicules continuent à relever du ministère chargé du développement durable, dont ils sont plus proches en termes de métier, les priorités du ministère de l'intérieur allant davantage vers des actions de court terme plus « visibles ».

Sur le plan communautaire, la directive européenne n° 2007/46 relative à la procédure de réception des véhicules a été transposée en droit français en 2010. Il ne reste désormais à prendre que des règlements, d'application directe (ce qui ne suppose donc pas de travail de DGEC/SD6 en aval de la décision communautaire). La Commission sous-traite la partie technique des règlements à l'ONU.

La convention tripartite DGEC / DSCR / UTAC établie en décembre 2008 pour le 1er semestre 2009, est d'un montant de 601 677 € TTC, et comporte trois avenants : le premier pour le 2ème semestre 2009 (2ème tranche d'un montant de 799 377 € TTC), le second pour 2010 (3ème tranche d'un montant de 1049 173 € TTC), le troisième pour 2011 (échéance au 15 février 2012), scindant une 4ème tranche de la convention contrat en une part sécurité routière (d'un montant de

999 600 € TTC, à la charge du programme 207) et une part protection de l'environnement (d'un montant de 342 713 € TTC, à la charge du programme 174). Le montant cumulé pour la période 2009 à 2011 (3 ans) ressort ainsi à 3 792 540 € TTC.

Un bilan global de la mise en œuvre de cette convention depuis la signature initiale doit être désormais établi. Il s'agira en particulier de vérifier que la puissance publique a bien pu en tirer l'ensemble des enseignements qu'elle ambitionnait au démarrage du processus. Ce bilan permettra d'éclairer les choix à arrêter pour l'avenir, mais il apparaît d'ores et déjà qu'il convient de mettre un terme à la succession des avenants qui se traduit à l'heure actuelle par une multiplication par plus de six du montant.

Un nouveau contrat devra donc être établi après une mise en concurrence, le secteur d'activité considéré correspondant en effet, au moins en théorie, à un marché concurrentiel ; cette mise en concurrence, conforme au droit européen de la concurrence, permettra de s'assurer de manière pragmatique dans quelle mesure l'UTAC, société privée, est effectivement confrontée à une situation de concurrence ou si elle connaît, de facto, une situation de monopole, auquel cas les prix du contrat devront être dûment justifiés à l'issue d'une négociation formalisée. La mission, considère qu'il sera ainsi possible de préserver au mieux l'opérateur national de certification que constitue l'UTAC.

La déléguée interministérielle à la sécurité routière estime quant à elle que la scission de la tranche annuelle 2011 entre une partie sécurité (programme 207) et une partie émissions polluantes (programme 174) constitue une étape importante vers la clarification comptable.

IV – 2 - Les conséquences du transfert de la DSCR et du programme 207 au ministère chargé de l'intérieur.

Les décrets d'attribution des ministres chargés respectivement des transports (art. 1er, III, 2ème alinéa et art. 2, I, 3°) et de l'intérieur (art. 2) en date du 25 novembre 2010 consacrent le transfert de la DSCR et du programme 207 du premier vers le second.

Le décret d'attribution du ministre MEDDTL précise toutefois : « Au titre des transports et de leurs infrastructures... il élabore et met en œuvre les politiques de sécurité des infrastructures routières et de réglementation technique des véhicules ».

Il dispose également que le MEDDTL exerce conjointement avec le MIOMCTI l'autorité sur la DSCR (autorité qu'il exerçait seul auparavant).

Un point important doit être relevé : alors que le programme 207 est transféré au MIOMCTI, l'action miroir dans le programme de moyens (action n° 9 du programme 217) reste dans le périmètre du MEDDTL.

Cette situation était inévitable pour l'exercice budgétaire 2011, la discussion au Parlement de la loi de finances étant largement engagée lors de la constitution du gouvernement consacrant ces changements de périmètres ministériels. Il semble qu'elle soit en voie de reconduction pour l'exercice 2012, le PLF 2012 ne faisant pas apparaître de modifications à cet égard et la DSCR n'ayant pas l'intention d'en demander.

Cette situation, sans être exceptionnelle, apparaît à première vue incohérente au regard de la LOLF, la responsabilité du programme étant dissociée de celle des moyens en personnel de sa mise en œuvre. Ainsi par exemple, un engagement pris par le ministre chargé de l'intérieur pourrait théoriquement rester sans effet si le ministre chargé des transports et du développement durable ne « suivait » pas. De même, ce dernier peut être tenté par un redéploiement d'effectifs vers des tâches plus proches de son « cœur de métier ».

Il est en tout état de cause très souhaitable que les périmètres ministériels se stabilisent à échéance rapprochée, afin que soit assurée la continuité de la politique publique de sécurité et d'éducation routières.

L'année 2012 constitue une année-charnière du fait des échéances électorales attendues. A l'issue de celles-ci, il est vraisemblable, soit que la DSCR et le programme 207 basculent définitivement dans le périmètre « intérieur », soit réintègrent, de manière également définitive, le ministère chargé des transports. A cet égard, le maintien de l'action 9 du programme 217 dans le périmètre du MEDDTL peut apparaître comme une mesure conservatoire de nature à ménager l'avenir. La cohérence « lolfienne » serait alors rétablie, soit par un maintien du « paquet sécurité routière » dans le périmètre transports, soit par son transfert dans le périmètre intérieur.

Dans l'hypothèse où le transfert du programme au ministère de l'intérieur serait pérennisé, ce qui aurait l'avantage de réunir au sein d'un même ministère la plupart des outils tant de prévention (DSCR) que de répression (police nationale, gendarmerie nationale) ainsi que la direction de la modernisation et de l'action territoriale (DMAT) rattachée au secrétariat général, il y aurait lieu de porter attention à plusieurs questions d'organisation.

Au niveau central, le risque existe d'une poursuite accélérée de la dissociation déjà à l'œuvre du triptyque conducteur (« géré » par DSCR), véhicule (« géré » par DGEC), infrastructure (« géré » par DGITM directement pour le RRN, par des orientations générales pour le reste du réseau). Cette coupure entre la DSCR et ses « racines techniques » concernerait aussi évidemment le RST du ministère du développement durable et des transports. Elle serait peut-être encore aggravée si la DGEC (avec la S/D de la sécurité et des émissions des véhicules) devait rejoindre le ministère chargé de l'économie.

Au niveau régional, la DREAL, service déconcentré du MEDDTL, est actuellement en charge de l'éducation et de la sécurité routières, tant sous l'aspect programmation budgétaire (RBOP) que sous l'aspect « déclinaison locale d'une politique publique nationale ». Elle est chargée d'adapter aux spécificités locales la politique définie au niveau national par la DSCR et de coordonner les actions des DDI ans les départements, sous couvert des préfets. Le transfert pérenne du programme 207 et de la DSCR au ministère chargé de l'intérieur devrait logiquement conduire à modifier ces circuits de décision et de reporting, en confiant aux préfets de région la charge directe de la conception et de l'exécution de la tranche régionale de ce programme. Or les préfets de région ne disposent pas actuellement dans leur organisation interne d'un service spécialisé, à l'image du service transports de la DREAL. En outre, la culture dominante au sein des préfetures (de région et de département) est une culture à dominante administrative et juridique et il serait difficile de greffer une indispensable culture technique.

Une voie à explorer pour résoudre cette difficulté pourrait consister dans le maintien des DREAL dans leur rôle de RBOP pour le compte du ministère de l'intérieur, dans une le cadre d'une « convention » passée entre les deux ministères.

Au niveau départemental, en revanche, l'organisation actuelle, qui repose sur des directions interministérielles (DDI), n'a pas de raison d'être remise en question. Il conviendrait seulement d'adopter pour tous les départements d'une même région une répartition uniforme des responsabilités en ER et en SR dans une seule et même DDI comme l'avait prévu la circulaire du Premier ministre relative à la mise en place des DDI.

Enfin, la majorité des agents de la DSCR comme les organisations syndicales représentatives des personnels (délégués et inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière) perçoivent leur situation actuelle comme « bancale » et appréhendent l'avenir. Ils manifestent leur attachement à rester gérés par le MEDDTL, craignant d'être négligés (en termes d'indemnités, d'avancements, de mutations...), voire marginalisés au sein d'un ministère qu'ils ne connaissent pas. Or il s'agit d'une population revendicative et prompt à la mobilisation. Cette considération semble avoir pesé fortement dans l'attitude prudente observée en l'occurrence par la DSCR.

IV – 3 - La réforme des services déconcentrés

Des réformes institutionnelles récentes impactent à la fois les niveaux territorial (région et

département) et national, au niveau des directions d'administration centrale et du réseau scientifique et technique.

Au niveau départemental,

1/ le transfert de la plus grande partie du réseau routier national aux conseils généraux a entraîné la création de directions interdépartementales des routes, gérant le réseau routier resté national. Celles-ci ne disposent plus d'aucun crédit du programme 207, l'essentiel de leurs moyens provenant du programme 203.

Elles se sont organisées depuis leur création, comme par exemple en DIR Ouest où le pôle exploitation et sécurité routière est monté en puissance passant de 3 à 6 agents depuis 2009. Cette DIR a signalé lors de l'audit qu'une démarche SURE est en cours sur les secteurs à fort enjeux, a exprimé aussi un souci relatif à la dégradation de la signalisation directionnelle. Des échanges périodiques ont lieu entre DIR et sociétés d'autoroutes à l'initiative de la DIT, ce pour permettre des retours d'expérience. La DIR Ouest n'a pratiquement pas de contact sur ce thème avec les DDT. Les relations avec les collectivités territoriales sont limitées, essentiellement dans le cadre de la COTITA du CETE de l'ouest. Les relations sont naturellement plus étroites avec les DREAL (SMO) et sont estimées de qualité avec la MARRN. La DIR soulève aussi la problématique de la protection des agents qui la préoccupe fort (accidents occasionnés par des collisions entre usagers et véhicules de la DIR Ouest). Chaque accident fait l'objet d'une enquête, afin d'alimenter la recherche de solutions et de limiter la gravité. Des actions ont été menées ou sont en cours, de renforcement des messages amont, d'homogénéisation des pratiques, établissement d'un référentiel de pause, marquage des zones à éviter. Elle signale aussi des actions « coups de point-pédagogiques » avec la Gendarmerie par des contrôles de vitesse au droit de chantiers.

2/ la création des directions départementales interministérielles, dont l'organisation relève des Préfets, ce qui a abouti à des organisations variables. Si l'éducation routière est le plus souvent en DDT (M), la situation est plus variable pour la sécurité routière.

Une récente circulaire du Premier ministre adressée aux préfets leur permet de décider l'organisation de la sécurité et de l'éducation routières dans leur département, sous la coordination du préfet de région qui veille à l'uniformité de cette organisation pour l'ensemble des départements d'une même région. Cette règle n'est pas toujours respectée (c'est notamment le cas dans les régions Auvergne et PACA).

De fait, les préfets ont adopté des organisations différentes selon les régions, avec toutefois un modèle dominant. Dans la quasi-totalité des départements, l'éducation routière (action 3 du programme 207) est confiée à la DDT (ou DDTM) ; à Paris et dans les trois départements de la petite couronne où les DDT n'existent pas et où leurs fonctions sont assurées par la DRIEA, c'est cette direction qui assure cette fonction.

L'organisation la plus répandue consiste à confier l'ensemble sécurité routière (actions 1 et 2 du programme 207, essentiellement l'action 2 pour les actions locales) et éducation routière (action 3) à la DDT(M), ce qui permet d'assurer la cohérence d'ensemble. La coordination des actions relevant de l'éducation et de la sécurité routière relève selon le cas de la DDT(M) ou de la préfecture.

Dans une minorité de départements, la sécurité routière et la coordination d'ensemble sont confiées soit à la DDPP, soit à la préfecture. A Paris et dans les départements de la petite couronne, la coordination et les actions de sécurité routière relèvent de la préfecture de police.

Un tableau de la répartition des responsabilités à l'échelon départemental en matière de sécurité et d'éducation routières entre différents services est annexé au présent rapport.

Le choix fait dans la quasi-totalité des cas de confier l'éducation routière à la DDT(M), « descendante » de la DDEA et plus lointainement de la DDE est très généralement reconnu comme pertinent et n'est contesté par aucun des interlocuteurs rencontrés.

Concernant la sécurité routière (actions 1 et 2), la mission n'estime pas devoir se prononcer sur la plus ou moins grande pertinence du choix de la DDT(M) ou d'un autre service (DDPP ou

rattachement direct à la préfecture), même si un souci de cohérence et d'unité dans l'exécution locale du programme 207 ainsi que la facilité d'interface avec la DREAL, RBOP pour l'ensemble du programme, militeraient plutôt en faveur de la première solution. Les deux options semblent susceptibles de donner l'une et l'autre de bons résultats.

En revanche, il semble indispensable à la mission que soit assurée l'uniformité de l'organisation départementale au sein de chaque région, comme le prévoit la circulaire précitée : cela permet de bénéficier au niveau régional d'un effet de réseau, qui n'existe pas dans le cas où la sécurité routière est rattachée à des organes différents selon les départements.

L'éventualité d'une pérennisation du transfert du programme 207 au sein du ministère chargé de l'intérieur n'est pas apparu à la mission comme susceptible d'invalider les observations qui précèdent.

Propositions.

Proposition n° B1 :

Prenant acte du fait qu'il n'a pas été possible de constituer au sein de la DSCR une mission d'audit de la sécurité des infrastructures routières pourtant prévue dans son décret d'organisation, il convient de confier à la MARRN de la DGITM/DIT la compétence (qu'elle assume déjà dans les faits) sur la conception et la réalisation des dispositions de sécurité sur l'ensemble du RRN, projets routiers comme routes existantes et de mettre cette dernière à disposition de la DSCR pour l'exercice de cette compétence.

Pour exercer ces missions, la MARRN doit recevoir le plein appui du réseau scientifique et technique, notamment du SETRA et des CETE mobilisés dans les pôles de compétence et d'innovation (PCI) sur la sécurité routière.

Proposition n° B2 :

La DSCR doit veiller à maintenir des liens organiques avec la sous-direction sécurité et émissions des véhicules de la DGEC, pour la mission de sécurité des véhicules qui relève du programme 207 : participation du sous-directeur au comité de direction de la DSCR, représentation de la sous-direction au comité des études de la délégation.

Proposition n° B3 :

Dans l'hypothèse où le transfert du programme 207 et de son responsable sous l'autorité du ministre chargé de l'intérieur serait pérennisé, il convient que le responsable du programme soit en mesure de conserver une vue d'ensemble sur le triptyque « conducteur / infrastructure / véhicule » et donc à préserver les liens avec les directions chargées de la conception et de la gestion du RRN et de la sécurité des véhicules motorisés, quels que soient leurs rattachements ministériels respectifs.

Proposition n° B4 :

Dans la même hypothèse, il conviendra de confirmer les DREAL, services déconcentrés du MEDDTL, dans leur fonction de responsables des budgets opérationnels de programme (RBOP).

Proposition n° B5 :

Toujours dans la même hypothèse, il conviendra de gérer avec la plus grande attention le transfert de la gestion des délégués et des inspecteurs du permis de conduire (DPCSR et IPCSR) vers le ministère de l'intérieur, en corollaire du transfert du programme. Ce transfert ne devrait pas avoir de conséquence sur leur rattachement aux DDI, par nature interministérielles (cette proposition renvoie à la proposition A8 ci-dessus).

Proposition n° B6 :

Concernant l'organisation des responsabilités d'exécution du programme 207 au niveau départemental, étant observé que dans la très grande majorité des cas, l'éducation routière (action 3) est confiée à la DDT, la mission s'abstient de recommander une forme d'organisation de préférence à une autre concernant la sécurité routière (actions 1 et 2), ces actions pouvant indifféremment être confiées à la DDT, à la DDPP ou à un service de la préfecture. La mission rappelle toutefois une récente instruction du Premier ministre aux préfets prévoyant l'uniformité de l'organisation retenue pour l'ensemble des départements d'une même région.

V - LES NIVEAUX EUROPÉEN ET INTERNATIONAL

Aujourd'hui, aucun pays ne peut prétendre lutter seul contre l'insécurité routière, sans tenir compte des expériences des autres et de leurs bonnes pratiques. Il faut élargir l'action au contexte européen et à l'environnement international. Notre pays attache à cet élargissement une importance d'autant plus grande que sa position géographique et son histoire en font un pays de transit très important, ainsi qu'une destination touristique majeure.

C'est bien évidemment dans le cadre de l'Union européenne que se développe d'abord cette coordination internationale puisqu'elle concerne des pays parvenus sensiblement au même stade de « développement automobile » et géographiquement proches, mais des réflexions et des échanges sont également menées dans un cadre international plus large que celui de l'UE.

On ne peut ainsi que faire le constat que les mesures mises en œuvre en matière de sécurité routière doivent être prises de manière de plus en plus concertée. L'échange des bonnes pratiques de certains pays qui ont engendré des résultats notables en matière de réduction du nombre de victimes de la route constitue un moyen efficace de lutte contre l'insécurité routière pour d'autres pays ; la mise en œuvre du système de contrôle sanction automatisé dans notre pays depuis quelques années en est un bon exemple et de nombreuses délégations étrangères ont été régulièrement reçues à la DSCR, ces dernières années, afin de s'inspirer du modèle français avec les ajustements nécessaires.

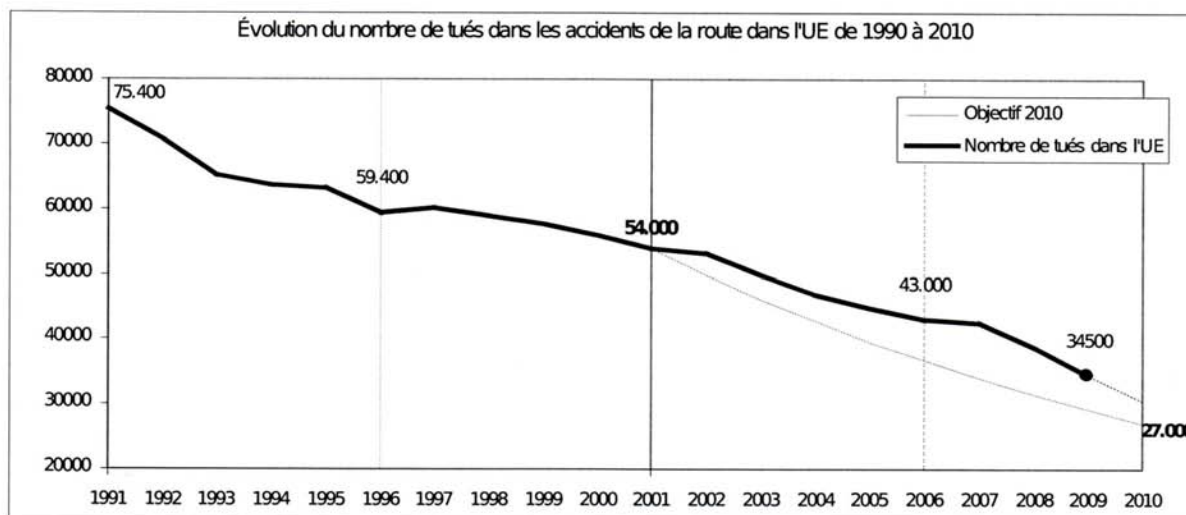
V – 1 - Le niveau européen

Deux volets principaux constituent le niveau européen :

- Les comparaisons en matière d'accidentologie et d'actions publiques avec les principaux autres pays européens de développement comparable,
- La relation avec l'Union européenne : la tenue des statistiques au niveau européen, la détermination de la politique de l'UE : actions et influence françaises, la transcription des documents communautaires,

Pour le premier volet un audit thématique (ATIN) a été réalisé par le CGEDD « Étude sur les mesures de sécurité routière en Europe (janvier 2010) » à partir d'éléments essentiellement fournis par la DSCR. Cet audit rappelle que « les pays de l'Union européenne ont tous connu une diminution régulière du nombre de personnes tuées sur la route depuis les années 1970. Cette évolution n'est néanmoins pas homogène : les pays de l'Est de l'Europe présentent un décalage dans le temps, le nombre de personnes tuées y a ainsi cru jusqu'au début des années 1990, pour décroître ensuite d'environ 4 % chaque année.

Pour le deuxième volet on rappellera que la politique des transports de l'Union européenne comporte un volet « sécurité » important et la Commission européenne avait lancé en 2003 un programme d'actions visant à diviser par deux le nombre de morts à l'horizon 2010. La Commission admet elle-même que l'objectif ne sera pas atteint, tout en constatant que l'affichage d'une telle ambition a permis d'enregistrer des progrès considérables dans certains États, devenus membres de l'Union européenne ces récentes années, et dans lesquels des politiques de sécurité routière déterminées ont été de ce fait engagées. Comme l'indique clairement le graphique ci-dessous, les efforts pour lutter contre l'insécurité routière en Europe doivent redoubler :



En tout, entre 2001 et 2009, 79.000 vies ont été épargnées dans l'Union européenne. La France a donc contribué à ce résultat à hauteur de 29%, soit 22 900 vies sauvées et notre pays se classe ainsi en 5ème position en termes de progrès réalisés entre 2001 et 2009, avec une diminution de 48% du nombre de tués, son taux de tués par million d'habitants est inférieur à la moyenne européenne.

Au vu des résultats encourageants au niveau européen, mais encore insuffisants, la Commission européenne a adopté en juillet 2010 une nouvelle stratégie européenne en matière de sécurité routière pour la décennie 2011-2020.

V – 1 - 1 - L'implication de la France dans ce processus

La France a soutenu et a été force de propositions pour la Commission européenne dans son initiative de définir une politique européenne de sécurité routière pour la décennie à venir, La DSCR a ainsi participé durant l'automne 2009, à différents ateliers de travail organisés par la Commission sur des thèmes spécifiques comme l'éducation routière et la formation des conducteurs, la sécurité des deux-roues motorisés, l'amélioration de la gestion de la sécurité des infrastructures routières et la communication en matière de sécurité routière.

A l'occasion de la Conférence organisée la Commission européenne, la France a pu mettre en avant les priorités que devrait comporter une politique européenne efficace de sécurité routière pour les dix années à venir, mais aussi pour défendre le principe d'un espace routier européen apaisé avec des politiques menées par les États membres au minimum complémentaires tout en respectant les usages et les cultures des différents pays.

Le triptyque fondateur, comportement - véhicule - infrastructure, doit rester la référence avec un bon niveau d'interactivité. En matière de comportement, il faut une politique équilibrée entre prévention, formation et contrôle-sanction.

C'est dans cette perspective que la France a choisi de soutenir toute nouvelle proposition de directive de la Commission sur les poursuites trans-frontières des infractions routières. En attendant l'adoption d'un tel texte, la DSCR s'efforce de conclure des accords bilatéraux entre la France et ses principaux voisins, de manière à mettre fin à l'impunité dont jouissent encore trop de conducteurs de véhicules immatriculés à l'étranger et dont les infractions commises sont constatées par l'intermédiaire du système du contrôle-sanction automatisé. Le travail de ratification d'accords bilatéraux d'ores et déjà signés (avec l'Allemagne et la Belgique), d'extension d'accords de coopération policière et douanière (avec le Luxembourg, l'Italie et la Suisse) et les négociations engagées pour signer de nouveaux accords bilatéraux (avec les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Espagne) vont dans ce sens.

Par ailleurs pour renforcer la coopération entre les États membres, il convient d'élargir nos

connaissances statistiques, de créer des sources et des remontées d'informations communes, de lancer des études et des recherches en matière de sécurité routière avec des cahiers des charges établis ensemble et en mutualisant les fonds y afférents.

Enfin, avec l'exigence liée à l'actuelle crise économique de trouver des solutions innovantes, il faut saisir les opportunités et évolutions nouvelles, véhicules électriques, véhicules plus légers devant cohabiter avec des gros véhicules, place à réserver aux deux-roues motorisés de tous types en améliorant leur sécurité. Ces questions doivent nourrir les discussions à venir au niveau européen. La DSCR a ainsi accueilli très favorablement l'idée de l'organisation annuelle d'une conférence sur la sécurité routière au niveau européen, destinée à faire le point sur l'état d'avancement des situations et à mutualiser des moyens déployés pour lutter contre l'insécurité routière.

V – 1 - 2 - La présence française dans les instances européennes

Indépendamment de sa participation à de telles conférences annuelles, la DSCR assure la représentation de notre pays dans de nombreux groupes et comités correspondant à des aspects en général plus spécifiques ou plus techniques de la politique de sécurité routière :

- le Groupe à haut niveau de la sécurité routière, lieu d'échanges privilégiés entre les responsables de la politique de sécurité routière de chaque État membre, occasion d'apprendre des uns et des autres sur l'état d'avancement et les bénéfices retirés des mesures mises en œuvre, et surtout opportunité de partager les réflexions sur les mesures envisagées dans un avenir proche dans les différents États membres ;
- des Comités plus techniques :
 - Le Comité pour le permis de conduire, créé par la directive 91/439/CEE du 29 juillet 1991, relative au permis de conduire. C'est par exemple au cours de sa réunion de février 2009 qu'a été adoptée après des discussions antérieures approfondies, une directive modifiant certaines dispositions relatives à l'état de santé du conducteur. Cette directive, transposée depuis en droit national, permettra de mettre en phase l'état de la connaissance et de la technique médicale avec l'état de la réglementation relative à l'aptitude physique du conducteur d'un véhicule ;
 - Le Comité pour la gestion de la sécurité des infrastructures routières, créé par la directive 2008/96 du 19 novembre 2008, dans lequel à la fois la DSCR et la DGITM (Direction générale des infrastructures, des transports et de la Mer) sont représentées ;
 - D'autres comités relatifs aux caractéristiques techniques des véhicules, comme le Comité pour l'équipement et l'utilisation obligatoires des ceintures de sécurité et de dispositifs de retenue pour enfants, le comité relatif aux contrôles techniques des véhicules, se réunissent régulièrement. En règle générale, la DGEC y participe, compte tenu de la technicité des sujets, en concertation étroite avec la DSCR ;
- des groupes d'experts sur des sujets spécifiques :
 - Le groupe mis en place en 2009, dit « groupe RESPER » (pour réseau du permis de conduire), qui traite des spécificités techniques que devrait comporter un tel réseau d'échanges de données sur les permis de conduire en Europe en vue de l'application à l'horizon 2013 de la directive 2006/126 citée plus haut. La France y est représentée par un représentant du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, en contact avec la DSCR ;
 - Le groupe « alcool, drogues, médicaments et conduite » dont le mandat consiste à conseiller la Commission sur la politique à mettre en œuvre en vue de lutter contre la conduite sous l'influence de telles substances psychoactives. La présence de la DSCR dans ce groupe vient d'être renforcée ;
 - Le groupe sur les maladies cardio-vasculaires. La Commission européenne ayant décidé d'actualiser les normes d'aptitude à conduire un véhicule en ce qui concerne les maladies cardio-vasculaires, la DSCR, en concertation avec la DGS (Direction générale de la santé), est représentée par un médecin français au sein de ce groupe, dont les travaux débutent.

L'action de notre pays au niveau européen se manifeste ainsi par la participation de la DSCR aux grands rendez-vous fixés et aux conférences majeures organisées par les institutions européennes, mais aussi par sa participation aux réunions de ces comités et groupes d'experts.

V - 1 - 3 - Comparaisons chiffrées au sein de l'Union européenne

Les comparaisons des statistiques de la sécurité routière entre les différents États membres de l'Union européenne sont extraites de la base de données européenne "CARE", pour « Community database on Accidents on the Roads in Europe » ou « Base de données communautaire sur les accidents de la route en Europe ».

Cette base contient des données détaillées d'accidents mortels et/ou corporels fournies par chaque État membre. Les données sur les tués dans les accidents de la route sont regroupées dans des tableaux par type d'usager, par genre, selon le mode de transport utilisé, selon la tranche d'âge, par mois et par an. Après agrégation des données obtenues pays par pays, la tendance européenne en matière de sécurité routière peut être établie, ce qui permet de définir les grandes orientations et domaines d'intervention de la Commission européenne dans sa stratégie de sécurité routière, en collaboration étroite avec les États membres.

La base « CARE » constitue ainsi un outil très intéressant de classement de la situation de chaque État membre.

V – 1 - 4 - Point sur l'application de la législation européenne

Notre pays vient d'achever la transposition en droit français de la directive de la Commission et du Parlement européen n° 2008/96/CE du 19 novembre 2008 relative à la gestion de la sécurité des infrastructures routières avec la loi n° 2011-12 du 5 janvier 2011, article 9, et deux décrets d'application : un décret simple du 11 mars 2011 et un décret en Conseil d'État du 23 juin 2011 relatif à l'aptitude des auditeurs de sécurité routière. Le dispositif obligatoire sur les routes du réseau trans-européen (RTE) est étendu de manière volontaire à l'ensemble du réseau routier national. Une notification de cette transposition a été adressée à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne le 7 juillet 2011.

On observera que les dispositions de la directive étaient pour l'essentiel déjà appliquées par anticipation en France :

- deux dispositions sont relatives aux routes existantes : classification au regard de critères de sécurité (SURE), inspections périodiques de sécurité (ISRI) ;
- deux autres sont relatives aux projets routiers : une évaluation préalable de ces projets au regard de leurs incidences sur la sécurité et des audits préalables à leur mise en service.

La transposition de la Directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire est désormais bien engagée. L'adoption et la publication des textes de transposition devaient être réalisées pour le 19 janvier 2011 au plus tard, en vue d'une mise en œuvre à partir du 19 janvier 2013. De fait, une transposition partielle est déjà réalisée par la publication (JO du 25 mai 2011) d'un décret du 23 mai 2011 n° 2011-564 qui modifie le statut des IPCSR pour le mettre en conformité avec les dispositions de la directive précitée ; un arrêté d'application en date du 30 juin 2011 fixant les conditions de formation et d'obtention des qualifications professionnelles des IPCSR a par ailleurs été publié au JO du 9 juillet 2011. La directive européenne 2006/126/CE du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire, au moyen de deux décrets, l'un traitant des catégories de permis de conduire. Enfin la transposition de la directive précitée devrait prochainement se terminer par la publication d'un décret et d'un arrêté qui ont d'ores et déjà été transmis à l'examen du Premier ministre, et qui portent notamment sur l'obligation pour les résidents des pays membres de l'Union européenne de procéder au renouvellement périodique (tous les 15 ans) du permis de conduire. Le caractère sensible de cette disposition ne permet pas de connaître précisément l'échéance de la publication de ces textes.

Par ailleurs, la DSCR est engagée dans la négociation d'un projet de directive relatif à la poursuite transfrontalière des infractions routières commises par des conducteurs de véhicules immatriculés

à l'étranger. Ce texte a fait l'objet d'une position commune du Conseil le 17 mars 2011, puis d'un vote en séance plénière du Parlement européen durant l'été 2011 ; il permettra de lutter contre l'impunité des conducteurs de véhicules immatriculés dans un autre État membre que celui dans lequel ils circulent.

V – 2 - L'action au niveau international

L'organisation des Nations-Unies, l'Organisation mondiale de la santé, mais aussi la quasi-totalité des gouvernements et des organisations non gouvernementales et le secteur privé ont pris conscience de manière désormais très aiguë qu'il convient d'endiguer l'augmentation très inquiétante du nombre de morts et de blessés sur les routes dans le monde.

L'insécurité routière est aujourd'hui la première cause de décès des 15-29 ans dans le monde et la neuvième toutes tranches d'âge confondues. Les accidents de la route tuent chaque année près d'1,3 million de personnes et font jusqu'à 50 millions de blessés dans le monde. Près de la moitié des victimes sont des usagers particulièrement vulnérables : enfants, personnes âgées, piétons, cyclistes et motocyclistes. Plus de 90% des décès par accident de la route surviennent dans les pays à revenu faible ou intermédiaire.

Une conférence ministérielle mondiale a été organisée, les 19 et 20 novembre 2009 à Moscou, elle a regroupé plus de mille participants d'environ cent cinquante pays et soixante-dix ministres étaient présents. Tous se sont engagés pour faire de la décennie 2011-2020, la décennie pour l'action en sécurité routière.

V – 2 – 1 - Le rôle de la France dans ce processus politique

La France, très sollicitée, notamment en raison des bons résultats qu'elle a connus ces dernières années, était représentée par son Secrétaire d'État aux transports qui a notamment présidé une réunion relative aux cadres des politiques de sécurité routière. La politique française qui combine prévention, éducation, communication et contrôle-sanction y a été exposée ainsi que le caractère interministériel affirmé de la politique française. Les échanges de bonnes pratiques et d'expériences et la volonté d'agir ensemble sont apparus comme des obligations incontournables.

La France s'est engagée, aux côtés de quatorze autres pays des cinq continents, à soutenir activement la déclaration de Moscou, adoptée lors de la conférence, déclarant la décennie 2011-2020, décennie pour l'action pour la sécurité routière. Le soutien à l'action mondiale devait prendre la forme de deux actions concrètes :

- à court terme, le vote d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies au tout début du mois de mars 2010;
- pour le moyen et le long terme, l'implication dans les réflexions et les travaux visant à définir les actions concrètes à mettre en œuvre pour améliorer dans les dix ans à venir de manière sensible la sécurité de tous sur la route, à l'échelle de la planète, mais aussi dans chaque pays.

Des actions coordonnées entre les pays sont aussi à prévoir à moyen terme et long terme, en soutien d'actions nationales et locales. Se posera la question du financement des actions de sécurité routière au niveau mondial, et il faudra surtout assurer une coordination au plan international autour des 5 piliers que sont le management de la sécurité routière, l'amélioration des infrastructures routières, la sécurité des véhicules, le comportement du conducteur et la gestion de l'intervention des secours et des soins post-accident.

En matière de management de la sécurité routière, il devrait être utile de partager nos expériences avec les pays émergents (engagement au plus haut niveau politique, définition d'une stratégie, choix des objectifs et financements). Sur les infrastructures routières, il conviendra de faciliter le

transfert des connaissances et savoir-faire par des missions de coopération et de formation, pour que la sécurité routière soit mieux prise en compte dès la conception d'une nouvelle route.

L'amélioration de la sécurité des véhicules passe par l'harmonisation des normes techniques au niveau mondial (EuroNCAP), pour généraliser les actuels acquis des pays développés, puis en poursuivant les recherches, en particulier dans le domaine de la sécurité des usagers vulnérables, surtout des utilisateurs de deux-roues motorisés, très utilisés dans les pays en développement,

En terme de calendrier, il a été décidé dès 2010 d'inscrire un certain nombre d'événements dans la décennie à venir, afin de soutenir les efforts déployés :

- 2011 : 2ème semaine mondiale de la sécurité routière et lancement de la décennie ;
- 2012, 2ème rapport mondial routière dans le monde par l'OMS
- 2013, rapport d'étape de l'ONU sur l'amélioration de la sécurité routière dans le monde
- 2014, 3ème rapport de la situation de la sécurité routière dans le monde par l'OMS
- 2015, 2ème Conférence mondiale
- 2018, 3ème semaine mondiale de la sécurité routière
- 2020, 3ème Conférence mondiale sur la sécurité routière.

La France, représentée par la DSCR, a annoncé son intention d'être pleinement partie prenante de cet exercice.

Par ailleurs, dans le prolongement de la coopération permanente, en matière de sécurité routière, le MEDDTL et le Ministère des transports québécois, pour donner une résonance toute particulière à cet élan mondial pour la sécurité routière, ont organisé conjointement les « Journées francophones de la sécurité routière » à Lyon, les 22 & 23 novembre 2010.

Après le vote d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies le 2 mars 2010 et la France a participé au lancement de la décennie d'action pour la sécurité routière, le 11 mai 2011.

V – 2 – 2 - La place de notre pays dans les instances internationales

Indépendamment des grands rendez-vous de sécurité routière, la DSCR représente régulièrement notre pays dans les instances « onusiennes », notamment à Genève, en particulier dans deux groupes de travail auxquels participe aussi la Commission européenne en tant qu'organisation gouvernementale :

- Groupe de travail sur la sécurité routière ou WP 1 (WP = Working Party), aussi appelé « Forum pour la sécurité routière » dont la principale tâche consiste à actualiser régulièrement les deux Conventions internationales de Vienne du 8 novembre 1968 sur la circulation routière internationale pour rapprocher le plus possible les réglementations du code de la route des différents pays, et sur la signalisation routière internationale. Créé en 1950, le WP 1 est composé de plus de cinquante pays.
- Groupe de travail sur l'harmonisation de la réglementation technique des véhicules ou WP 29, aussi appelé « Forum mondial sur l'harmonisation des règlements concernant les véhicules ». Si la Direction Générale Énergie et Climat du MEDDTL est largement partie prenante dans le travail de ce groupe qui définit les conditions dans lesquelles un véhicule peut être mis en circulation, tant au niveau de sa sécurité que de ses caractéristiques ayant un impact environnemental, la DSCR intervient sur les aspects de sécurité des véhicules.

En ce qui concerne les niveaux européen et international, la mission d'audit considère que la DSCR s'attache bien à leur donner l'importance qui doit être la leur. Cette volonté permet ainsi tant de donner en amont un poids conséquent à nos positions dans l'élaboration des nouvelles mesures législatives ou réglementaires de l'Union européenne que d'être en mesure d'avoir une connaissance assez précise des actions de sécurité routière dans d'autres pays qui s'avèrent fructueuses, ou, encore, de faire connaître nos propres actions (exemple du contrôle-sanction automatisé). Il apparaît en particulier en terme d'organisation que le principe d'un conseiller technique de la DSCR plus particulièrement en charge des problématiques internationale et

surtout européenne est tout à fait positif., cette organisation permet en effet de piloter et gérer la coopération avec l'Union européenne, les organismes internationaux et avec les principaux pays qui sont face à une situation assez semblable à la notre dans le sens de la continuité et de l'efficacité ;

VI – LES ÉCLAIRAGES THÉMATIQUES

VI – 1 - L'éducation routière ou l'objectif n°2 du programme 207 : améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie

L'examen du permis de conduire est l'examen existant en France auquel se présente le plus grand nombre de personnes. On doit en effet considérer que sauf de rares exceptions toute personne résidant en France et arrivant à l'âge adulte est confrontée une ou plusieurs fois à cet examen.

Ce caractère de phénomène de masse de l'examen du permis de conduire induit de grandes difficultés de gestion, et les modifications et adaptations qui peuvent être arrêtées sont chaque fois extrêmement lourdes à expliquer, à justifier puis à mettre en œuvre. Dans ces conditions l'organisation de l'examen du permis de conduire apparaît comme une organisation très lourde qu'il est difficile d'adapter aux nécessités du temps.

Les crédits du programme 217 action 9 consacrés à l'éducation routière correspondent essentiellement à la masse salariale des Délégués du permis de conduire et de la sécurité routière (DPCSR) et des Inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR), aux frais d'aménagement et de modernisation des centres d'examen, et aux frais d'organisation des examens. Toutefois l'objectif n°2 du programme 207 « Améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie » inscrit la politique publique dans la durée, au-delà de la seule obtention du permis par les candidats, cette constatation valant aussi pour les cellules d'éducation routière et les écoles de conduite.

Rappelons par ailleurs le libellé des divers indicateurs qui est demeuré inchangé depuis plusieurs années:

- Indicateur 2.1 « Évolution du taux de réussite en première présentation au permis de conduire B », avec 2 sous-indicateurs « taux de réussite des candidats » et « taux des écoles de conduite ayant un taux de réussite de leurs élèves supérieur à 50% »,
- Indicateur 2.2 « Coût unitaire d'obtention du permis de conduire pour l'administration relevant du ministère chargé de la sécurité routière »,
- Indicateur 2.3 « Taux des jeunes conducteurs impliqués dans un accident corporel » avec trois sous-indicateurs correspondant à l'ancienneté de la date du permis (moins de 1, 2 ou 3 ans).

VI – 1 - 1 - Les précédents audits :

De nombreux audits concernant l'éducation routière ont déjà été réalisés par le Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) et comportent des propositions d'action comme le fait d'assurer un portage de l'organisation de l'examen du permis de conduire par l'ensemble de la chaîne hiérarchique dans l'administration départementale de l'État, la levée dans certaines conditions de l'anonymat des demandes de places par les écoles de conduite, ou encore, concernant plus particulièrement les départements d'Île de France, des campagnes de promotion de l'apprentissage accompagné de la conduite ou une action de redressement des écoles de conduite les moins performantes.

Certains de ces audits ont fait l'objet d'une collaboration avec d'autres formations d'inspections générales comme l'Inspection générale de l'Administration (IGA) ; il s'agit notamment des deux rapports n°6598-01(CGEDD) / 09-034-01(IGA) de la mission d'« audit pour une méthodologie du contrôle interne et de l'inspection des entités départementales chargées de l'éducation routière dans le cadre de la réforme du permis de conduire du 13 janvier 2009 » du 9 octobre 2009, et n°007108-01(CGEDD) / 11-001-01 (IGA) de la « mission sur la mise en œuvre de la réforme du permis de conduire de janvier 2009 en Île-de-France » du 14 janvier 2011.

Pour le moment rien ne conduit les inspecteurs en charge du présent audit de programme à infirmer ces propositions d'action qui n'ont d'ailleurs souvent été mises en œuvre jusqu'à présent que partiellement. Ainsi à titre d'exemple les renseignements fournis régulièrement par la DSCR au directeur départemental et au chef du service dont dépend la cellule d'éducation routière et issus de la base de données de l'Infocentre (également désigné par AURIGE) sont-ils encore très partiels et insuffisants pour leur permettre d'assurer pleinement le pilotage de la cellule et de prendre connaissance rapidement des éventuels dysfonctionnements.

On notera enfin en particulier le fait que les cellules d'éducation routière peuvent être, dans certains départements, encore insuffisamment intégrées aux directions départementales dont elles font partie, même s'il y a un très net progrès par rapport aux premières années qui suivirent l'incorporation des cellules dans les anciennes DDE en 2003 ;

VI – 1 – 2 - Les délégués au permis de conduire et à la sécurité routière (DPCSR) :

On rappellera que les délégués au permis de conduire et à la sécurité routière (DPCSR) sont des fonctionnaires d'État du cadre A. Le corps des délégués, fort d'un peu plus d'une centaine de personnes, comprend deux grades, celui de délégué principal au permis de conduire et à la sécurité routière et celui de délégué au permis de conduire et à la sécurité routière. En principe un délégué au permis de conduire et à la sécurité routière (DPCSR) est nommé dans chaque département à la tête de la cellule d'éducation routière, laquelle correspond à un effectif moyen de quatorze inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) ; il assure ainsi un rôle de cadre de premier niveau. Le grade de délégué principal est attribué à l'heure actuelle à douze personnes qui occupent des postes d'un niveau de responsabilité supérieur à celui de chef de cellule (chef de service sécurité routière, adjoint à un chef de bureau de la DSCR par exemple).

Le ratio moyen de quatorze IPCSR par délégué, chef de cellule, cache en fait des situations extrêmement différentes puisque le nombre théorique d'IPCSR correspondant aux droits ouverts pour chaque cellule par le nombre de candidats en première présentation enregistrés dans le département, oscille entre un et cinquante deux ! de fait vingt six cellules avaient un effectif inférieur ou égal à cinq IPCSR et huit cellules avaient au contraire un effectif égal ou supérieur à vingt cinq IPCSR à la fin de l'année 2010, Il est certain que l'on ne peut prétendre piloter de la même manière l'activité d'une cellule d'éducation routière quels que soient ses effectifs, et il est ainsi nécessaire de poursuivre et d'achever le processus de renforcement de l'encadrement qu'avait récemment entamé la DSCR par la nomination d'adjoints appartenant bien au corps des délégués départementaux dans les services comportant un effectif égal ou supérieur à vingt cinq IPCSR. Un tel renfort permettrait un taux d'encadrement effectif des IPCSR par les délégués dans les grands départements de l'ordre de grandeur du taux moyen national d'encadrement, il permettrait par ailleurs de mieux prendre en compte l'évolution vers le guichet unique conforme aux récentes instructions du Premier ministre qui se dessine d'ores et déjà dans de nombreux départements et voit les cellules d'éducation routière devenir compétentes en plus de leurs tâches habituelles pour la répartition des places d'examen, l'enregistrement des dossiers de candidats et l'agrément des écoles de conduite, en lieu et place de services des préfectures.

Plusieurs possibilités existent pour définir le poste de délégué-adjoint dans un important département, et il ne s'agit pas ici de définir un choix unique d'organisation ; ce sera au contraire au directeur de la direction interdépartementale concernée de définir avec précision le poste en fonction des réalités locales. La mission considère simplement quant à elle que le poste d'adjoint devra être défini de manière à assurer de vraies responsabilités à l'adjoint dans son exercice professionnel et à lui fournir des éléments forts de motivation ; bien évidemment la définition du poste devra être assurée d'une stabilité sur une durée équivalente au moins à la durée d'affectation du-dit adjoint.

Il convient en toute hypothèse de mettre fin au système qui consiste à nommer de manière souvent officieuse un des IPCSR d'expérience de la cellule adjoint du délégué départemental. D'une part celui-ci ne saurait suppléer ou assister réellement le délégué dans un certain nombre

de ses missions vis à vis des IPCSR qui restent ses pairs ; d'autre part cet usage aboutit à rendre plus délicate l'adéquation des effectifs d'IPCSR et des besoins. En revanche on peut bien sur admettre qu'un IPCSR parmi les plus anciens assure les seules fonctions d'intérim du délégué chef de cellule pour les tâches courantes durant les périodes où le délégué en titre est en congé, quand il n'y a pas de délégué adjoint.

Pour les très petits départements, correspondant sans doute à un effectif de quatre IPCSR ou moins, il convient d'aller au-delà de l'affectation systématique d'un même délégué à la tête des cellules de deux départements qui a pu être déjà pratiquée dans le Doubs et dans le Territoire de Belfort, ou en Corse du Sud et en Haute-Corse, ou encore dans les Hautes Alpes et les Alpes de Haute Provence, il sera en effet utile de mutualiser les effectifs d'IPCSR des cellules de deux petits départements adjacents ou à défaut de la cellule d'un petit département et de celle d'un département adjacent plus important (on entend par petit département un département dont le « droit » en matière d'IPCSR est au plus égal à quatre, soit treize départements). Un tel système passera bien sur par un engagement du délégué à être physiquement présent un nombre minimal de jours œuvrés dans chacun des départements. Cette mutualisation des effectifs de deux cellules qui ne sera pas strictement un regroupement de cellules aura trois objets essentiels : elle permettra aux délégués au permis de conduire de mieux gérer leurs activités d'encadrement, d'obtenir plus de fluidité dans la rotation des IPCSR dans les centres d'examen de chaque département de manière à mieux résorber les situations de sous-effectif momentané d'un des départements et, enfin d'aboutir à un recouvrement plus précis des droits en IPCSR des groupes de 2 départements par le nombre d'IPCSR effectivement affectés (égal à l'entier directement supérieur à la somme des droits des 2 départements) ; les quelques postes de délégués ainsi dégagés permettront de proposer à certains délégués de nouvelles responsabilités dans une cellule à très fort effectif pour aider le délégué en titre, ce qui ramènerait l'IPCSR qui remplit des fonctions d'adjoint vers son activité normale.

Enfin un dernier problème est à évoquer, c'est celui de la perception par les délégués au permis de conduire et à la sécurité routière de leur positionnement dans la gouvernance des cellules d'éducation routière, problème que les organisations syndicales considèrent comme sensible. Rappelons que jusqu'en 2002, les délégués bénéficiaient d'un grand niveau d'autonomie dans leur exercice professionnel. Ils dépendaient en effet alors directement de la DSCR et leurs relations avec les préfetures étaient avant tout fonctionnelles. Depuis 2003 les cellules d'éducatons routières ont été intégrées dans des entités plus grandes – DDE puis DDEA puis DDT ou une autre direction interministérielle - et les cellules dépendent successivement d'un cadre A+, chef de service et du directeur départemental ; certaines organisations syndicales considèrent de ce fait que la condition de délégué est devenue beaucoup moins intéressante et qu'il y a un phénomène de dévalorisation. Dans ces conditions il paraît expédient de proposer la mise en place de sessions de formation au management pour des cadres de premier niveau dans le domaine spécifique de l'éducation routière. Il s'agira notamment de travailler sur les modes d'exercice professionnel des délégués au vu de leur propre expérience, et de réfléchir à la relation avec les niveaux supérieurs qui doit être avant tout sous-tendue par un nécessaire équilibre entre les deux notions de retour régulier d'informations et de délégation.

VI – 1 - 3 - Les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) :

Les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) sont des fonctionnaires d'État du cadre B de la fonction publique. Ils sont principalement chargés de faire passer les examens des divers permis de conduire. Les effectifs d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière figurent en annexe n°11 au présent rapport (« Répartition des IPCSR par département fin 2010 avant et après l'arrivée des jeunes inspecteurs dans leur premier poste opérationnel à la sortie de l'INSERR de Nevers »). Ce tableau, établi à partir des renseignements fournis par la DSCR, fait apparaître pour la fin de l'année 2010 et pour chaque département d'une part la valeur des « droits » en inspecteurs qui est la cible à atteindre, d'autre part, le nombre d'IPCSR avant l'arrivée du ou des inspecteurs fin novembre ou début décembre de la promotion

sortante de l'INSERR et le nombre d'IPCSR après cette arrivée du ou des inspecteurs de la promotion sortant de l'INSERR. La situation en ETPT qui est la situation temps partiels déduit n'est pas indiquée : d'une part, sur le plan global le système ne reçoit de ressource extérieure qu'au moment de l'arrivée des inspecteurs stagiaires venant de l'INSERR, de sorte que le nombre cumulé des IPCSR ne peut que diminuer pendant toute une année à compter de la date de prise de poste des inspecteurs stagiaires sortant de l'INSERR, d'autre part, les effectifs de chaque département ne peuvent pas être considérés seulement en valeur moyenne sur toute une année pour juger de la capacité effective de la cellule de répondre à la demande en examens. Ce tableau permet de dresser un constat de la situation de l'année 2010 ; il conduit aussi à établir un certain nombre de propositions d'actions, pour partie à court terme, pour partie à plus long terme :

le constat : la situation au 31 décembre 2010 apparaît comme assez contrastée suivant les départements ; globalement par rapport à la somme des « droits », calculés à partir du nombre de candidats ayant passé l'examen en première présentation durant une période de référence ou besoins, le nombre total d'IPCSR présente tout au long de l'année un déficit compris entre 7,5 et 52,5 personnes, soit en moyenne 2,3% du nombre total avec un maximum d'environ 4%. Plus précisément sur cent départements, douze départements ont connu un sur-effectif significatif¹⁶ (au moins égal à un), mais, à l'inverse, quinze départements continuaient de connaître un sous-effectif d'au moins une personne après l'arrivée dans leur premier poste opérationnel des IPCSR de sortie de l'INSERR, et, surtout, six autres départements continuaient de connaître un sous-effectif important (i.e. au moins de l'ordre de trois) après l'arrivée dans leur premier poste opérationnel des IPCSR de sortie de l'INSERR, alors que deux derniers départements avaient connu un sous-effectif extrêmement important (au moins de l'ordre de cinq) jusqu'à l'arrivée dans leur premier poste opérationnel des IPCSR de sortie de l'INSERR. Par ailleurs pour les départements peu attirants pour lesquels la majorité des arrivées est constituée de jeunes IPCSR en sortie de l'INSERR, par exemple les départements franciliens, départs et arrivées sont loin d'être répartis de la même manière dans l'année : toutes les arrivées se produisent ainsi en fin d'année (début décembre), alors que les départs se répartissent en trois vagues, les 1ers janvier, mai et septembre, rendant la gestion de l'activité des cellules bien plus délicate durant le deuxième semestre.

Il convient enfin d'observer que la profession d'IPCSR, par son objet et ses modalités d'exercice, est une profession exposée à des risques de corruption, et de fait des affaires surviennent, heureusement de manière suffisamment rare et isolée pour ne pas remettre en cause l'image globale de cette profession. L'utilisation des données de l'infocentre déjà cité peut-être un indicateur d'alerte conduisant dans certains cas à une première enquête administrative pour savoir s'il y a lieu d'aller plus loin. Sur le plan des répercussions en terme d'effectifs des cellules, il faut noter que le temps long des procédures judiciaires peut entraîner une longue période de suspension administrative d'un IPCSR en attente de son procès, ce qui en soi s'avère constituer un facteur négatif pour le fonctionnement de la cellule concernée, puisqu'il n'est pas possible de remplacer l'IPCSR suspendu.

Des propositions à court terme : différentes mesures sont à entreprendre rapidement : d'abord résorber rapidement les sur-effectifs en utilisant l'ensemble des possibilités règlementaires offertes sur la mobilité dans la fonction publique, entreprendre de ramener vers des postes classiques d'IPCSR les personnes exerçant d'autres fonctions que celles d'IPCSR ou de responsables syndicaux au sein du ministère, ou les reclasser sur d'autres catégories que celles d'IPCSR (secrétaires administratifs notamment) de manière à pouvoir recruter de jeunes IPCSR sur leurs anciens postes ainsi libérés. En ce qui concerne la mutualisation déjà mentionnée des cellules de deux petits départements adjacents ou des cellules d'un

16 La mission s'est rapprochée de la Direction de la DSCR pour mieux comprendre le phénomène des départements en situation de sur-effectif ; il apparaît que le nombre de départements en situation de sur-effectif caractéristique est susceptible de connaître des variations assez fortes. Ainsi au 1er septembre 2011, était-il revenu au nombre de 7 ; il n'y a pas de cause unique à la situation de sureffectif, il peut s'agir entre autres d'un problème de prochain départ en retraite qui a donné lieu à un remplacement anticipé (trop ?), d'une gestion très ouverte des acceptations de demande de temps partiels, d'un emploi de fait d'IPCSR sur un poste différent, d'une récente réintégration d'IPCSR à caractère obligatoire.

petit département et d'un département adjacent plus important il conviendra de « flécher » préférentiellement chaque IPCSR vers l'un des départements de manière à limiter ses déplacements professionnels quotidiens, et, si possible, de mettre à la disposition des intéressés par exception une voiture de l'administration compte tenu que l'utilisation fréquente du véhicule personnel pour leurs déplacements interdépartementaux risquerait d'être refusée par les intéressés d'après les organisations syndicales rencontrées par les missionnaires.

Par ailleurs pour les départs d'IPCSR de départements structurellement en déficit vers un autre département, il serait opportun de reporter à la fin de l'année civile la date effective de la mutation, sauf situation sociale particulièrement délicate, quelle que soit la date de la décision administrative.

Ces diverses mesures nécessitent de conduire une concertation préalable approfondie avec les organisations représentatives de DPCSR et d'IPCSR, ceci afin de prévenir des réactions de rejet.

Des propositions à plus long terme : il est par ailleurs apparu opportun d'engager une réflexion tendant à redéfinir ou approfondir la réalité des métiers d'IPCSR et de DPCSR et les ratios de productivité à prendre en compte ; un groupe de travail pourrait être constitué à cet effet , incluant évidemment des représentants des professions concernés ; il conviendrait notamment de s'interroger sur les possibilités de diversification de l'exercice professionnel, par nature très répétitif, et d'évolution de la carrière, en particulier pour les plus brillants ou les plus méritants des IPCSR.

Le dit-groupe de travail devra également établir des ratios de l'activité actuelle des DPCSR et des IPCSR, et en déduire les effectifs réellement indispensables, et avancer sur la gestion de leurs affectations et de leurs mutations de manière à mieux répondre aux besoins effectifs existant dans chaque département (les problèmes rencontrés à ce sujet n'étant d'ailleurs pas propres à ces derniers, mais communs à de nombreux corps de fonctionnaires),

Cette proposition ne rentre pas au sens strict dans l'objet d'un audit de programme, mais le caractère structurant des métiers d'IPCSR et de DPCSR conduit les rapporteurs à faire néanmoins cette proposition.

Par ailleurs l'étude de la problématique des départements en sur-effectif d'IPCSR fait apparaître que quelquefois la situation constatée de sur-effectif est la conséquence d'une acceptation très large des demandes de temps partiel de sorte que le nombre d'équivalent temps plein du département (ETPT) peut être à quelques dixièmes près égal aux « droits » du même département alors que le nombre d'IPCSR est de manière durable supérieur d'au moins une unité à ces mêmes « droits ». S'il n'est bien sur pas possible de mettre en œuvre des pratiques de gestion des temps partiels profondément différentes pour les IPCSR de celles des autres corps de fonctionnaires, il n'en demeure pas moins qu'il convient de favoriser des démarches de gestion prudentes qui prennent en compte le fait les temps partiels ne sont pas de droit mais sont subordonnés aux nécessités du service. Bien évidemment la situation globale pourrait être sensiblement améliorée si le constat d'une certaine régularité dans la délivrance des autorisations de temps partiel donnait après concertation avec la DRH la possibilité de procéder à un certain nombre de recrutements supplémentaires d'IPCSR

Le tableau ci-dessous montre en effet qu'au final plus de la moitié de l'écart entre la somme des droits et le nombre total d'ETPT est la conséquence des temps partiels autorisés (à la nuance près que le nombre total d'ETPT intègre aussi les départs en retraite en cours d'année) :

<i>Situation fin 2010 après la sortie de l'INSEER des nouveaux IPCSR</i>	<i>Somme des droits de chaque département et des droits de l'administration centrale</i>	<i>Nombre total d'IPCSR en poste en département et en administration centrale</i>	<i>Nombre total d'ETPT d'IPCSR en département et en administration centrale</i>	<i>Différence entre les colonnes 1 et 2</i>	<i>Différence entre les colonnes 1 et 3</i>
	1301,30	1280	1248,80	21,30	52,50

VI – 1 – 4 - Le problème de la dispersion des taux de réussite par IPCSR au sein du même centre d'examen ou entre centres d'un même département ou entre départements :

Une très grande partie des inspections de cellules d'éducation routière qui ont pu être réalisées depuis plusieurs années par diverses instances du CGEDD, le cas échéant en collaboration avec l'IGA, montre qu'alors que pour la majorité des IPCSR, le taux de réussite des candidats qu'ils examinent en première présentation est très proche, le taux de réussite d'un ou deux inspecteurs pouvait être au contraire très inférieur, jusqu'à 15% à 20%, sans que cela puisse s'expliquer par le choix des candidats assignés aux divers inspecteurs. Il convient d'ajouter que, quelquefois, dans des proportions moins importantes, sont identifiés des inspecteurs au taux de réussite sensiblement supérieur à la moyenne du département. Cette situation est problématique pour au moins deux raisons et doit être traitée : s'il n'y a pas bien sur de stricte obligation de respecter une moyenne donnée, une dispersion importante et récurrente constituerait une atteinte au principe d'égalité des chances entre candidats et peut-être aussi entre auto-écoles et constitue un facteur de tensions entre les IPCSR et leurs « publics ». Enfin, alors que perdure une situation de tension entre la demande en examens et la capacité des IPCSR à faire passer ces examens, le fait que quelques inspecteurs aient des taux très bas aggrave encore cette tension, puisqu'il se traduit par une augmentation du nombre total d'examens pratiques que la cellule doit parvenir à réaliser ;

C'est ainsi une situation préoccupante qu'il convient de traiter par un suivi régulier dans chaque département de l'évolution des taux de réussite de chaque IPCSR, par une action continue pilotée au niveau de la région par la DREAL et au niveau du département par le délégué départemental (DPCSR) d'harmonisation des pratiques effectives des inspecteurs, et par une pratique du contrôle hiérarchique par le délégué départemental plus particulièrement orientée vers les IPCSR à faible taux de réussite. Cela passe notamment par une utilisation régulière des données de l'Infocentre géré par la DSCR ainsi que le principe en a été déjà proposé dans deux rapports conjoints déjà cités du CGEDD et de l'IGA, le rapport n°6598-01(CGEDD) / 09-034-01(IGA) du 9 octobre 2009, et le rapport n°007108-01(CGEDD) / 11-001-01 (IGA) du 14 janvier 2011 (cf, annexe n°12).

La DSCR va prochainement procéder à une mise en œuvre partielle de cette proposition en application d'une circulaire de septembre 2010 en adressant aux préfets tous les quatre mois quatre indicateurs concernant leur région et les départements qui la composent pour le mois M-2 : taux de réussite en première présentation à l'épreuve pratique B ; délai moyen en cas d'échec entre la première et la deuxième présentation à l'épreuve pratique du permis B ; pourcentage du nombre de jours consacrés aux examens du permis de conduire (toutes catégories confondues) par les inspecteurs par rapport au nombre de jours travaillés et nombre d'épreuves pratique B réalisés en moyenne par inspecteur. Il convient cependant d'aller plus loin en exploitant les actuelles possibilités d'extraction répétitive et automatique d'une base de données informatique ; le modèle déjà proposé dans les audits précédents est présenté en annexe 2, le caractère automatique de l'extraction est en soi un gage d'économie de moyens et d'absence d'erreurs ; il permet aux deux niveaux en charge du pilotage de l'examen du permis de conduire et situés au-dessus du délégué, le directeur de la direction départementale d'accueil et le chef du service auquel appartient la cellule, de prendre connaissance suivant une fréquence de l'ordre du mois des diverses évolutions et de la localisation précise et rapide des situations à problème. Ce tableau doit en particulier permettre aux deux niveaux précités de demander de manière très

motivée au délégué départemental de procéder à un suivi attentif de tel ou tel IPCSR ainsi qu'à celui de quelques écoles de conduite dont les taux de réussite seraient faibles de manière caractéristique (entretien avec le responsable, suivis d'enseignement), bien évidemment ce tableau peut être complété par des renseignements relatifs au délai moyen en cas d'échec entre la première et la deuxième présentation à l'épreuve pratique, par le pourcentage du nombre de jours consacrés aux examens du permis de conduire (B et autres) par les inspecteurs par rapport au nombre de jours travaillés et par le nombre d'épreuves pratiques du permis « B » réalisées en moyenne par inspecteur.

On ne saurait passer sous silence le fait que l'amélioration du taux de réussite moyen qui peut résulter de la résorption de ces poches de résultats médiocres ne pourra que favoriser une amélioration de la situation des délais d'attente et de la relation avec les écoles de conduite.

Des procédures assez semblables peuvent être adoptées pour rapprocher le taux de réussite moyen d'un centre ou d'un département des valeurs moyennes nationales. Ces procédures devraient compléter l'influence de la redistribution des postes d'inspecteur précédemment évoquée.

Le problème des IPCSR qui apparaissent comme susceptibles de faire preuve de laxisme par rapport à l'ensemble de leurs collègues doit également être traité, même si la réponse à cette question apparaît moins prioritaire. L'action du délégué départemental en matière d'harmonisation des pratiques effectives des inspecteurs, et de contrôle hiérarchique par le délégué départemental doit permettre de gérer correctement de telles situations.

VI – 1 – 5 - La réforme de l'examen de conduire de janvier 2009 - Un premier bilan deux ans après qui reste à établir

Depuis deux ans et le Comité interministériel de sécurité routière (CISR) de janvier 2009 qui avait arrêté un certain nombre de décisions de modification de l'organisation de l'examen visant à rendre ce dernier moins cher, moins long et plus sûr, les différentes dispositions ont été progressivement mises en œuvre ; en particulier ce n'est qu'en avril 2010 qu'a pu être fourni à l'ensemble des délégués et des IPCSR un module opérationnel pour l'épreuve pratique du permis « B » visant à faire évoluer l'objectif de cette dernière du décompte d'erreurs vers le bilan de compétences.

En 2010, une forte proportion des inspections de cellules d'éducation routière diligentées par le CGEDD concernait les départements de la métropole, sièges des principales agglomérations, et les départements d'outre-mer, qui sont, de manière générale, les départements aux moins bons taux de réussite. Il a ainsi pu être constaté des changements qui allaient bien dans le sens fixé un an auparavant, sans qu'on puisse pour autant établir un bilan précis et quantifié. Il était en particulier trop tôt pour voir si la nouvelle démarche de l'examen pratique était effectivement bien comprise et mise en œuvre, pour chaque catégorie en ce qui la concerne, tant par les inspecteurs du permis de conduire que par les enseignants des écoles de conduite.

Dans ces conditions il est proposé que cette démarche d'inspection soit mise à profit pour faire un point dans les départements concernés sur la réalité des effets de la réforme de l'examen du permis : il serait ainsi notamment utile de voir s'il y a eu une augmentation significative du pourcentage de candidats ayant fait appel au système du permis à 1€/jour ou de voir quel est le taux de candidats qui ont fait usage des possibilités d'apprentissage anticipé de la conduite (ou conduite accompagnée) ou de conduite supervisée ; pour ce qui concerne l'épreuve pratique du permis « B » et son évolution d'un objectif de décompte d'erreurs vers celui de la détermination d'un bilan de compétences, il conviendrait de vérifier si le nouveau principe est désormais bien compris et mis en œuvre par chacun des IPCSR, et s'il a bien été intégré par la quasi-totalité des écoles de conduite dans leur pédagogie. De manière générale le tableau de l'annexe n°13 sur la réforme du permis de conduire – point à la date du 3 mai 2011, fourni par la DSCR, montre que le travail est très avancé en ce qui concerne la préparation et la publication des divers documents administratifs, contractuels ou de communication au niveau central. Il s'agit donc maintenant d'en déterminer les effets concrets pour les candidats de manière à déterminer, pour chacune des seize

mesures citées, soit que l'effet recherché est obtenu ou en voie de l'être, soit qu'il convient d'intensifier les efforts pour parvenir au but recherché.

Dans ce cadre il pourrait être expédient que le référentiel d'inspection et de contrôle hiérarchique des cellules d'éducation routière, objet de l'audit n°6598-01(CGEDD) / 09-034-01(IGA) du 9 octobre 2009 fasse ainsi l'objet d'une certaine adaptation de manière que l'utilisation et l'efficacité de ces divers documents soient appréhendées, et que, globalement, le CGEDD soit en mesure de consolider les conclusions des diverses inspections de cellule.

VI – 1 – 6 - Le fonctionnement en réseau des directions départementales interministérielles, structures d'accueil des cellules d'éducation routière et de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)

La LOLF a donné un nouveau rôle aux Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL). Ce rôle pourrait évoluer en conséquence du récent transfert vers le ministère de l'Intérieur du domaine de la sécurité routière.

Sans préjuger d'une éventuelle évolution à venir, il apparaît que les DREAL, en complément de leur positionnement spécifiquement « lolfien », se sont souvent engagées dans un rôle de coordination des cellules départementales aux fins d'assurer diverses missions :

- la répartition régionale des IPCSR,
- l'harmonisation des pratiques (critères d'examen, etc..) et des formations permanentes qui doit favoriser une meilleure harmonisation des résultats entre les divers départements,
- l'établissement d'un programme pluriannuel d'amélioration des centres d'examen (accueil des candidats, conditions de travail des IPCSR),
- et d'autres missions, par exemple, l'harmonisation en concertation avec les préfets de département des répartitions d'activités.

La présente mission d'audit considère comme très positive cette évolution qui paraît devoir être généralisée à l'ensemble des régions. Il convient en particulier d'examiner avec attention l'actuelle expérimentation en Île de France d'un délégué régional affecté à la DRIEA qui pourrait être étendue à quelques autres grandes régions.

Par contre le principe de confier aux DREAL la gestion à l'intérieur de chaque région des renforts momentanés d'IPCSR paraît devoir être amendé à l'avenir pour le cas où l'ensemble des cellules d'une même région est globalement en situation de sous-effectif avéré. La DSCR aurait alors la charge de mobiliser des renforts depuis une ou plusieurs autres régions et la DREAL de la région déficitaire se verrait confier la responsabilité de répartir les renforts obtenus entre les différentes cellules départementales.

VI – 1 - 7 - La communication

La communication des médias sur l'éducation routière pose de vrais et importants problèmes : elle met, trop souvent l'État et ses administrations déconcentrées en position d'accusé en n'accordant la parole qu'aux écoles de conduite et aux candidats. De plus on doit constater que ce sont souvent les écoles de conduite ou les candidats tenant les discours les plus radicaux qui sont le plus souvent interviewés ; le discours des médias est à peu près toujours exclusivement qualitatif (« toujours trop long / toujours trop cher »). Il faut donc quantifier et rendre plus objective la formulation des diverses problématiques, puis prendre l'initiative de communications régulières aux médias. A cet égard, une mission du CGEDD sur la mesure de tension de l'organisation de l'examen du permis de conduire devrait prochainement remettre ses conclusions, ce qui devrait contribuer à alimenter le débat par des éléments objectifs.

Dans le même esprit, il est proposé en reprenant une observation de l'audit n°6598-01(CGEDD) / 09-034-01(IGA) du 9 octobre 2009 qu'à titre expérimental dans quelques départements il soit

demandé aux écoles de conduite d'indiquer les noms de leurs candidats quand elles demandent des places d'examen.

Il serait bien sûr préférable que le choix des départements expérimentateurs soit fait en retenant notamment des départements où la problématique des délais d'attente se manifeste avec une certaine importance.

Par ailleurs l'intérêt de davantage associer les collectivités locales, d'abord sur les modalités de communication et d'organisation de l'examen (ex. : Permis à 1€/j, conduite accompagnée, éducation à la sécurité routière dans les collèges) apparaît désormais comme évident ; Il s'agit donc de s'engager dans un processus régulier d'explication, de concertation et d'échange avec les collectivités locales sur l'organisation et les modalités de l'examen du permis de conduire dans chaque département, tout en veillant bien sur au respect effectif sur l'ensemble du territoire national de ses caractéristiques essentielles.

Il conviendra ensuite de s'organiser pour une opération-vérité de communication sur l'organisation et le bilan de l'examen du permis de conduire dans le département considéré, qui pourrait notamment prendre la forme de réunions assez régulières avec les média locaux à l'initiative de l'État déconcentré et d'élus locaux pour le Conseil général et les principales agglomérations ; Ces réunions auront pour objet de faire le point en termes le plus possible quantitatifs et objectifs sur l'organisation, les résultats et les évolutions de l'examen du permis de conduire dans le département. Seraient notamment indiquées les valeurs pour le département des divers indicateurs précités. A l'issue de ce processus, des constats communs devraient pouvoir être dressés sur la base d'éléments objectifs.

VI – 1 – 8 - Les relations avec les écoles de conduite :

Pour ce qui concerne les responsables d'écoles de conduite, on doit considérer que leur appréhension de l'organisation de l'examen du permis de conduire et plus particulièrement du permis « B » est très diverse, les divergences entre responsables « modérés » et « extrémistes » sont marquées, mais il se dégage chez les responsables d'écoles de conduite un refus plutôt majoritaire de s'interroger sur leurs propres points faibles éventuels en matière de taux de réussite ou de conclusions d'un éventuel suivi d'enseignement. Par ailleurs les écoles de conduite – ou tout du moins leurs représentants – dénie toute légitimité aux fonctionnaires de l'État (DPCSR et IPCSR) en matière de pédagogie.

Il paraît ainsi utile de présenter le suivi d'enseignement comme une aide aux écoles de conduite plutôt que comme un contrôle destiné à séparer bonnes et moins bonnes écoles de conduite ; Les IPCSR n'ont pas actuellement la possibilité de mener une véritable évaluation de la pédagogie et ils sont plus fondés à conduire un suivi administratif.

Il serait ainsi utile de remplacer le terme de suivi d'enseignement par celui d'assistance pédagogique. Cette assistance pédagogique devrait faire l'objet d'une véritable réflexion que la DSCR mènerait à bien tant avec les représentants des écoles de conduite, qu'avec ceux des IPCSR et des DPCSR et en n'ayant aucun a priori vis à vis de solutions d'organisation très novatrices par rapport aux pratiques qui ont pu exister dans le passé. Dans l'hypothèse où l'assistance pédagogique resterait réalisée directement par les IPCSR et ne serait pas réalisée par un tiers sous le contrôle de la cellule, il serait utile de revoir la formation à dispenser aux IPCSR par rapport à celle qui fut dispensée jusqu'en 2002 à l'INSERR en faisant d'avantage participer les écoles de conduite.

Il s'agira en fait plus globalement de mener à bien une démarche qualité pour amener partout en France à un niveau satisfaisant l'enseignement de la conduite, dont il convient de rappeler le caractère de service public, en dépit du fait qu'il est assuré par des entreprises privées.

Il y a par ailleurs lieu de tenir régulièrement dans chaque département des réunions d'échange entre la direction d'accueil de la cellule d'éducation routière, au niveau de son Directeur ou de son Directeur-adjoint, et l'ensemble des écoles de conduite ;

La question de la mise en œuvre d'une assistance pédagogique se pose en fait essentiellement

vis à vis des écoles de conduite qui obtiennent de mauvais taux de réussite par rapport à l'ensemble des écoles du même centre d'examen ; on constate en effet assez souvent des écarts de taux de réussite pouvant aller jusqu'à 20% entre écoles de conduite d'un même centre d'examen. Le problème du devenir de telles écoles de conduite doit manifestement être résolu car la situation ne peut perdurer ; elle constitue d'une part une sorte d'injustice pour les candidats qui se sont inscrits dans de telles écoles sans en connaître les très faibles performances, et elle est d'autre part source de grave déséquilibre pour l'ensemble de l'organisation de l'examen, à la fois au sens propre en terme de nombre de séances d'examen qu'il devient nécessaire d'organiser et de délais d'attente moyens, et en terme de communication et d'image de l'examen. Le refus de la majorité des responsables de ces écoles de se remettre en cause et de reconnaître une part de responsabilité ne fait qu'ajouter à la complexité de la situation.

Il y a bien sur ainsi d'abord lieu de s'attacher à apporter pendant une première période limitée dans le temps une assistance pédagogique à ces écoles pour les aider à s'adapter. On peut aussi envisager par la suite la publication « urbi et orbi » dans chaque département des taux de réussite de chaque école avec mention du taux moyen du centre d'examen correspondant, ou au moins la fourniture à chaque école de conduite de son taux de réussite moyen avec, en regard, le taux moyen du centre d'examen où l'école de conduite fait passer ses élèves. Dans cette dernière éventualité la fourniture des taux de réussite s'accompagnerait d'une certaine valorisation des résultats des meilleures écoles de conduite¹⁷.

VI – 1 – 9 - Le nombre de centres d'examen :

Le nombre de centres d'examen dans chaque département et leur localisation constituent un problème récurrent depuis de nombreuses années ; la situation actuelle est défendue par de très nombreux élus ruraux car elle leur apparaît correspondre à leur vision de l'aménagement du territoire comme les hôpitaux de proximité ou les collèges ; pour les écoles de conduite situées dans des petites villes il est évident qu'un centre d'examen de proximité apporte de grandes facilités de gestion.

Il convient de s'assurer que l'ensemble des centres d'examen offre des conditions d'examen comparables en matière de difficulté des épreuves, c'est à la fois une exigence de sécurité routière pour s'assurer au mieux que les nouveaux conducteurs sont au bon niveau et un impératif d'équité ; en outre la réduction du nombre de centres ne peut que favoriser une bonne productivité des IPCSR et augmenter en conséquence le nombre de places d'examen mis à la disposition des candidats et des écoles de conduite ; enfin cette réduction serait de nature à alléger le poids budgétaire pour l'État de l'organisation de l'examen.

Il convient donc d'engager dès maintenant une réflexion tendant à réduire, avec discernement et en tenant compte des situations particulières, notamment dans les départements de faible densité mais où se posent des problèmes d'accessibilité, le nombre de centres d'examen saisir très en amont les collectivités locales concernées, en faisant comprendre à leurs élus que toute commune susceptible de recevoir un centre d'examen doit répondre à des caractéristiques adaptées...

Propositions

Proposition n° C1 :

Établir un premier bilan des effets de la réforme de l'examen du permis de conduire de janvier 2009. Si la démarche de mise en œuvre au niveau central est très avancée en ce qui concerne la préparation et la publication des divers documents administratifs, contractuels ou de communication, il s'agit désormais d'en déterminer les effets concrets sur le terrain de manière à

¹⁷ par exemple sous la forme d'une lettre de congratulation du Préfet ou du directeur départemental affichable sur la devanture de l'école de conduite,

déterminer, pour chacune des quinze mesures affichées, soit que leur objectif est atteint ou en voie de l'être, soit qu'il convient de leur apporter des correctifs pour y parvenir.

Proposition n°C2 :

Contribuer à la rationalisation des effectifs d'IPCSR dans chaque département :

- résorber rapidement les sur-effectifs en utilisant l'ensemble des possibilités réglementaires offertes sur la mobilité dans la fonction publique,
- ramener vers des postes classiques d'IPCSR les personnes qui n'occupent pas des fonctions d'IPCSR, ou les reclasser sur d'autres catégories pour pouvoir recruter de jeunes IPCSR sur leur ancien poste ainsi libéré ;cette disposition ne concerne bien évidemment pas les IPCSR responsables syndicaux,
- poursuivre la mutualisation des cellules de deux petits départements adjacents ou des cellules d'un petit département et d'un département adjacent plus important, en optimisant les trajets des inspecteurs entre lieux de résidence et de travail,
- s'orienter vers une gestion plus limitative de la délivrance des temps partiels et/ou gager après concertation avec la DRH un certain nombre de recrutements supplémentaires d'IPCSR en raisonnant en termes d'ETPT plutôt que d'effectifs autorisés sur le constat d'une certaine régularité statistique dans la délivrance des autorisations de temps partiel.

Proposition n° C3 :

Réduire la dispersion des taux de réussite par IPCSR au sein d'un même département ou entre départements, en s'appuyant sur un suivi par départements de l'évolution des taux de chaque inspecteur (par exploitation des données de l'Infocentre de la DSCR). L'effort d'harmonisation des pratiques effectives des inspecteurs, d'abord orienté vers les IPCSR dont le taux de réussite s'écarte significativement de la moyenne de leurs collègues, reposera en premier lieu sur le délégué départemental (DPCSR), appuyé si nécessaire par ses autorités hiérarchiques.

Proposition n° C4 :

Favoriser une évolution positive des écoles de conduite dont les taux de réussite moyens sont en permanence et de manière significative inférieurs à la moyenne départementale. Il convient d'abord de leur proposer une assistance pédagogique pour les aider à s'adapter. On peut envisager si le problème persiste de publier dans les départements les taux de réussite de chaque école avec mention du taux moyen du centre d'examen correspondant.

VI – 2 – Les statistiques de la sécurité routière

VI – 2 – 1. Les méthodes de recueil et de mise à disposition des statistiques et la nécessaire amélioration de leur fiabilité.

L'établissement des statistiques d'accidents de la sécurité routière met en jeu de multiples acteurs tant au niveau local (services de police et de gendarmerie dans leurs zones d'intervention respectives, DDT/DDTM, services des préfetures, DREAL) que national (DSCR, DMAT¹⁸, DGP, DGN). En outre, dans de nombreux départements, le conseil général apporte son concours à l'élaboration de ces statistiques, concernant notamment les accidents sur le réseau dont il assure la gestion. L'organisme coordonnateur de ces statistiques au niveau national est l'observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR), service à compétence nationale rattaché à la DSCR mais juridiquement distinct de cette dernière, même s'il émerge au programme 207 et au budget de fonctionnement de la DSCR. Son correspondant au ministère de l'intérieur pour la fourniture des données brutes de remontée des fiches d'accidents établies par la police ou par la gendarmerie est la DMAT. Le transfert du programme 207 et de la DSCR au ministère chargé de l'intérieur devrait faciliter le rapprochement des deux organismes.

L'ONISR s'appuie localement sur le réseau des observatoires départementaux et régionaux de la sécurité routière (ODSR et ORSR), les premiers placés dans la majorité des cas au sein de la DDT(M), parfois de la DDPP ou directement rattachés à la préfecture, les seconds toujours situés au sein des DREAL. Il dispose par ailleurs de l'appui du Centre scientifique et technique de la route (CSTR) du SETRA, puis de l'une des deux unités résultant de la scission de ce centre dans le cadre de la nouvelle organisation du SETRA, pour le traitement et l'exploitation des données recueillies.

Deux circuits de remontées des accidents de la circulation ont été mis en place :

- les résultats définitifs d'accidents de la sécurité routière sont fournis par le fichier national des accidents corporels, ou « fichier BAAC » (bulletin d'analyse des accidents corporels de la circulation) : les fiches BAAC, très complètes (environ 60 items), sont renseignées par les forces de l'ordre puis retraitées (par compléments et redressements) et consolidées par les ODSR et ORSR, enfin consolidées au niveau national et validées par l'ONISR ; le fichier BAAC est conforme aux standards statistiques retenus dans le cadre de l'Union européenne, et alimente les bases de données de l'UE, de l'OCDE et de l'OMS ;
- les résultats provisoires, ou « remontées rapides », résultent d'un redressement par extrapolation¹⁹, effectué par l'ONISR, des remontées des services de police et de gendarmerie transmises par la DMAT ; ils alimentent le baromètre mensuel de la sécurité routière, établi par l'ONISR et constituent des estimations provisoires du nombre d'accidents corporels (A), de tués à 30 jours (T), de blessés (B) et parmi eux des hospitalisés (H) ; le baromètre mensuel ne répond pas aux standards statistiques de l'UE.

Des écarts structurels existent entre ces deux sources (remontées rapides redressées, données définitives du fichier BAAC) : ils procèdent de plusieurs explications (décalage de l'information entre « fin de mois » et « à 30 jours », décisions tardives de déclassement, doublons, omissions et erreurs de saisie...). Toutefois, l'écart entre estimation provisoire de l'ONISR et résultat définitif, concernant les morts, tend à se réduire (écart entre provisoire et définitif : - 2% en 2008, - 0,3% en 2009, + 0,05% en 2010). Cette bonne fiabilité ne vaut que pour les morts, et seulement à l'échelle du territoire national dans son ensemble (cf. note de bas de page).

Deux critiques principales sont formulées à l'encontre du fonctionnement actuel du dispositif, dont la pertinence est reconnue par le responsable de l'ONISR :

18 Direction de la modernisation et de l'action territoriale du ministère chargé de l'intérieur.

19 Cette extrapolation est réalisée par l'ONISR, par confrontation des résultats provisoires antérieurs avec les résultats définitifs du fichier BAAC relatifs à la même période. Cette extrapolation n'est valide que pour les résultats nationaux, tous types de véhicules confondus. Elle ne fonctionne ni pour des statistiques régionalisées, ni pour des statistiques par mode de transport.

- le manque de fiabilité et d'exhaustivité des statistiques concernant les blessés, qu'ils soient hospitalisés ou non : les blessés légers, non hospitalisés, ne sont pas toujours pris en compte du fait de l'absence de déclaration ; les blessés hospitalisés ne le sont pas nécessairement dans le département où s'est produit l'accident, voire le sont à l'étranger pour des départements frontaliers ; le taux de couverture des accidents corporels est estimé en-dessous de 50% (alors que le taux de couverture des accidents mortels, avec un recul de 2 mois, est proche de 100%) ;
- la lenteur de la mise à disposition des résultats définitifs (fichier BAAC), la statistique définitive d'une année donnée n'étant disponible (après validation par l'ONISR) qu'entre la mi-mai et la mi-juin de l'année suivante, du fait principalement du caractère incomplet et souvent approximatif des fiches renseignées par les forces de l'ordre, des difficultés d'établir les causes de l'accident et de la lourdeur du processus de redressement effectué par les ODSRT et ORSR.

Ce manque de fiabilité et cette lenteur des remontées d'exploitation des fiches BAAC handicapent la communication gouvernementale sur la politique de sécurité routière et ses résultats, tant pour les campagnes nationales que pour les campagnes locales, à l'initiative des préfets ou des DDI (et éventuellement des présidents de conseils généraux), qui souhaitent disposer de statistiques récentes, fiables et précises pour illustrer leur propos. En particulier, il n'est pas possible pour les préfets de tenir vis à vis des médias locaux un discours suffisamment réactif, associant les priorités de la politique locale de sécurité routière (exprimés dans le PDASR) et l'évolution des statistiques départementales, à même de sensibiliser la population.

Le principe d'une refonte technique de l'appareil statistique d'accidentalité routière, proposé par l'ONISR dès la fin 2009, a été arrêté en décembre 2010 par le cabinet du ministre chargé de l'intérieur, qui a confié à la DMAT la responsabilité de la conduite de ce projet. Le processus de constitution du fichier BAAC devrait être plus rapide, avec un système statistique unifié entre police et gendarmerie (ce qui n'est pas le cas actuellement), accessible à toutes les étapes de saisie, une amélioration en amont de la qualité du fichier des accidents corporels par inclusion de contrôles ad hoc dans les applications de saisie de la police et de la gendarmerie. Ce projet implique la modification des trois applications logicielles administrées par l'ONISR (« Portail accidents » consolidant le fichier BAAC), par la police nationale et par la gendarmerie nationale (interfaces de saisie développées en régie par ces dernières).

Toutefois aucune décision n'a pour le moment été arrêtée quant à la définition du programme à mettre en œuvre, ni à son imputation budgétaire. Avant d'accepter le principe d'une prise en charge de ce programme sur le budget de la DSCR, comme cela est actuellement envisagé, il conviendrait de s'assurer du caractère irréversible du transfert de ce budget au ministère chargé de l'intérieur, dans la mesure où un directeur de ce ministère assure la responsabilité du projet.

Parallèlement, une restructuration du réseau des ORSR/ODSR est en cours : l'échelon régional est en effet apparu comme le plus pertinent pour la synthèse et le redressement des fiches d'accidents routiers (au niveau départemental, l'ODSR est en réalité souvent une seule personne à temps partiel et il semble plus efficient, tout en tenant compte des situations individuelles, de regrouper ce type de mission au niveau régional, auprès du DREAL). Actuellement, ce réseau représente environ 200 ETPT au niveau national.

VI – 2 – 2. Les résultats des statistiques de mortalité et leur interprétation.

Pour les principaux résultats chiffrés de l'accidentalité routière au cours des années récentes, on renvoie au § III-1-3 traitant des indicateurs de performance du programme entre 2005 et 2010. Plusieurs points (source : DSCR/ONISR/accidentalité générale/chiffres clés 2010, qui donne des indications plus détaillées que les indicateurs de performance, et avec des séries chronologiques

remontant à l'année 2000) méritent toutefois d'être soulignés :

- la baisse très forte (- 50%) depuis 10 ans de la mortalité routière globale, passée de 8253 morts en 2000 à 3992 morts en 2010 (en métropole) ;
- la très forte sur-représentation des accidents mortels de 2 roues motorisés (cyclos + motos) par rapport au trafic correspondant (en 2010, 29% des accidents mortels pour 1,8% du trafic, ce qui signifie que le risque d'être tué est plus de 15 fois plus élevé en 2 RM qu'en voiture pour un même kilométrage) ;
- la baisse plus que proportionnelle de la mortalité en automobile (- 60 %) durant la même période, passée de 5351 à 2117 morts ;
- la baisse plus lente que l'ensemble de la mortalité en cyclos (- 46%) et surtout en motos (- 26%)²⁰ ;
- la forte disparité entre les régions, pour la mortalité générale et plus encore pour les 2 roues motorisés ; en outre, les régions connaissent en la matière des évolutions contrastées²¹
- la forte sur-représentation de la tranche d'âge 18-24 ans dans la mortalité routière (21%) par rapport à son poids démographique (9%) ;
- la forte prévalence des accidents mortels sur les réseaux départementaux (66% du total), rapportée au trafic (40%) ;
- la sous-représentation des autoroutes (6% des accidents mortels pour 25% du trafic) ;
- l'importance de la mise en cause de l'alcool dans les accidents mortels (incidence de 30%, sensiblement stable sur toute la période 2000-2010).

Ces considérations ont conduit la DSCR à compléter, à compter du PLR 2011, la liste de ses indicateurs de performance correspondant à l'objectif 1 du programme (« mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre de tués et de blessés sur les routes ») : aux indicateurs du nombre de tués à 30 jours et de blessés hospitalisés, s'ajouteront à compter de 2011 des indicateurs relatifs aux tués en 2 roues motorisés, à la tranche 18-24 ans et à l'incidence de l'alcool et à présenter à côté des statistiques nationales une ventilation de ces statistiques par régions. La mission d'audit, tout en regrettant que ces indicateurs n'aient pas été introduits plus tôt, ne peut qu'approuver cette initiative de la DSCR.

Enfin, l'examen de la courbe de la mortalité routière, après une baisse très sensible jusqu'en 2006, tend depuis cette date à se stabiliser, le chiffre de 4000 tués semblant constituer un palier difficile à « enfoncer », alors même que l'objectif du gouvernement pour 2012 est de 3000 tués.

Il semble ainsi que les actions de caractère général conduites avec constance depuis dix ans (permis à points, radars automatiques, recouvrement automatique des amendes...) et les campagnes nationales de sensibilisation à la sécurité routière aient atteint leur limite. Aller plus loin dans la réduction de la mortalité routière supposerait, de l'avis de la mission, de concevoir et de mettre en œuvre des mesures plus ciblées sur les populations à risque (jeunes, motards) et sur les comportements accidentogènes (consommation d'alcool et de stupéfiants), sans relâcher pour autant la politique de contrôle et de sanctions mise en œuvre jusqu'à ce jour.

20 Entre 2008 et 2009, la baisse de la mortalité en VL, PL, etc a été compensée par une hausse équivalente de la mortalité en 2 roues motorisés. En revanche, la mortalité en 2 RM a baissé de 12% (de 1086 à 952) l'année suivante.

21 Ainsi à titre d'exemple, entre 2009 et 2010, la mortalité routière a augmenté dans trois régions (Ile de France, Franche-Comté et Poitou-Charentes, de 28% pour cette dernière région) alors qu'elle est en baisse dans toutes les autres (dont une baisse de 29% en Champagne-Ardenne). Entre 2002 et 2010, la mortalité en Champagne-Ardenne baissait de 63% et en Corse seulement de 36%. Ces résultats ne doivent bien entendu pas donner lieu à sur-interprétation.

VI – 3 - La sécurité routière : l'efficacité des politiques nationale et locales de sécurité routière

VI – 3 – 1 - La politique de sécurité routière au niveau national : les actions de communication.

La politique conduite au niveau national, en dehors des actions d'ordre législatif et réglementaire, du ressort de la S/D action interministérielle, consiste essentiellement en actions de communication inscrites au programme 207 (action 2), du ressort de la mission communication information de la DSCR.

Une composante importante de cette action nationale échappe pour une part à la DSCR : l'accord cadre pour le marché national d'achat d'espace servant de support aux campagnes nationales de sécurité routière est piloté par le Service d'information du gouvernement (SIG), pour un montant de l'ordre de 45 M€ pour une période de 4 ans.

Le marché quadriennal précédent expirait au 31 décembre 2010. Il a été renouvelé par le SIG au bénéfice de la société Aegis Media, déjà détentrice de l'ancien marché, pour une nouvelle période de 4 ans (tranche ferme de 2 ans allant jusqu'au 31.12.2012 et tranche conditionnelle de 2 ans allant jusqu'au 31.12.2014). Dans la mesure où ce marché est imputé sur le programme 207, une duplication de l'accord cadre a été signée par la déléguée interministérielle à la sécurité routière, responsable du programme.

Par ailleurs, la DSCR gère en direct un marché de conseil stratégique et de mise en œuvre des actions de communication dans le domaine de la sécurité routière, d'une durée de 4 ans et découpé en tranches annuelles. Le marché est ferme sur toute sa durée, avec toutefois la possibilité pour le pouvoir adjudicateur de résilier celui-ci sans indemnisation du titulaire à l'issue de chaque période annuelle (article 68 du Code des marchés publics). Le marché précédent, attribué à la société Lowe Strateus, expirait au 1er juillet 2011. Le nouveau marché quadriennal, estimé autour de 15 M€ pour 4 ans par le pouvoir adjudicateur, pour lequel l'appel d'offres a été lancé fin 2010, devrait être attribué fin août 2011.

Le titulaire du marché de conseil stratégique conseille la DSCR sur le choix des thèmes de campagnes nationales en fonction de l'actualité, des cibles visées (tous publics, jeunes, parents d'enfants scolarisés ou enseignants, personnes âgées, motards...) ainsi que sur le choix du support approprié (TV publique ou privée, PQN, PQR, presse hebdomadaire, radio, internet...).

Chaque campagne fait l'objet d'une évaluation ex ante (pré-tests sur un échantillon réduit de la population cible dans le but d'ajuster la campagne avant son lancement en vraie grandeur) et ex post par « post-tests » réalisés ici encore par enquêtes sur un public cible (impact : la campagne a-t-elle marqué les esprits ? réceptivité : le message a-t-il été compris ?). La société de sondages LH2 est actuellement chargée de cette évaluation.

Les évaluations de LH2 dont la mission a reçu une synthèse relative aux campagnes de 2010 sont contrastées et sans complaisance, montrant que certaines opérations avaient clairement manqué de force d'impact. Ces enquêtes permettent de mesurer l'impact des campagnes (leur message a-t-il été retenu et compris par les personnes interrogées ?) ainsi que les effets sur le comportement des conducteurs (mais seulement sur une base déclarative, ce qui en limite la portée, les personnes ayant naturellement tendance à embellir la réalité). Il serait toutefois beaucoup plus difficile, au plan méthodologique, de mesurer l'impact de ces campagnes sur le comportement *effectif* des conducteurs. La DSCR tient compte des résultats de ces évaluations *ex post* pour réorienter la conception et la réalisation de ses campagnes ultérieures.

VI – 3 - 2 - La politique locale de l'État en matière de sécurité routière repose sur les préfets

La politique locale de sécurité routière est une déclinaison à l'échelon de chaque département de la politique impulsée et coordonnée au niveau national par la DSCR (S/D AI). Si ses moyens sont ventilés par le RBOP (DREAL) en fonction des priorités définies au niveau national dans le cadre du dialogue de gestion, cette politique est adaptée aux particularités locales par le préfet de chaque département, qui désigne à cet effet un chef de projet sécurité routière (en général un sous-préfet, le plus souvent son directeur de cabinet), chargé de la conception de l'animation d'ensemble et de la communication externe, et un coordonnateur de la sécurité routière, en général un membre de la DDI chargée de la sécurité routière (le plus souvent DDT, parfois DDPP), chef de service ou chef d'unité, ce dernier étant chargé de la mise en œuvre des moyens.

Il s'agit pour l'essentiel de l'action 2 du programme 207 (démarches interministérielles et communication), dont la définition stratégique est énoncée dans un document général d'orientation (DGO) et déclinée selon les différentes priorités locales dans le plan départemental d'actions de sécurité routière (PDASR). Si le DGO n'est pas toujours formalisé, ce qui est regrettable, chaque département établit un PDASR sous l'autorité du préfet.

Les cinq grands enjeux identifiés au niveau national (consommation d'alcool, vitesse, jeunes, deux-roues motorisés, actions en faveur des usagers vulnérables) font l'objet au niveau de chaque département d'une ventilation variable, adaptée au caractère identifié comme plus ou moins sensible de chaque enjeu au niveau de chaque département (à partir de la connaissance de l'accidentologie) et sont déclinées en actions conduites le plus souvent en partenariat avec différents ministères (éducation nationale, justice... et évidemment avec les services de police et de gendarmerie) ainsi qu'avec des associations intervenant à titre principal ou à titre secondaire dans le domaine de la sécurité routière.

C'est ainsi que la prévalence dans les causes des accidents corporels, mortels ou non, est variable d'un département à l'autre : prédominance de l'alcool dans les départements de l'est et de l'ouest, des accidents de 2 roues motorisés dans les départements de la façade méditerranéenne, ce qui conduit à des politiques de prévention différentes selon les cas.

Les fiches de compte-rendu des actions conduites dans le cadre des PDASR sont d'un degré de précision très variable : si elles indiquent en général le nombre d'actions conduites pour chacun des grands enjeux nationaux, le degré de détail dans la description des actions conduites et des partenaires concernés diffère très sensiblement d'une fiche à l'autre. En outre, dans l'échantillon de fiches qu'a pu consulter la mission, seule une minorité de fiches précisait la ventilation des crédits alloués entre les différents enjeux nationaux, alors que cette donnée semble a priori aussi significative, voire davantage, que le nombre d'actions conduites pour chaque enjeu.

Deux types de critiques sont le plus fréquemment adressés à la politique de sécurité routière conduite dans les départements, et aux PDASR en particulier :

- d'une part, les responsables ont souvent tendance à reconduire d'une année sur l'autre les subventions aux associations davantage en fonction de leur notoriété locale (voire nationale) qu'à la pertinence des actions proposées, ce qui a pour effet le plus souvent un saupoudrage plutôt qu'une politique véritablement ciblée ;
- d'autre part, la concertation avec les élus locaux (conseils généraux, maires des principales villes) est très variable selon les départements en fonction de la qualité des contacts interpersonnels ; de façon générale, cette concertation, selon les membres des associations représentatives des élus (ADF, AMF) qu'a rencontrés la mission, a tendance à perdre en intensité ; ce phénomène s'est amplifié avec le dessaisissement de la DDEA, puis de la DDT, de ses compétences routières (transférées aux conseils généraux pour les RD et notamment pour les anciennes RN déclassées, aux DIR pour les RN maintenues dans le réseau national) ; le chef de projet SR et aussi, ce qui est plus nouveau, le coordonnateur SR issu de la DDT (ou a fortiori s'il est issu de la DDPP) n'ont pas ou n'ont plus de véritable « culture routière » et le PDASR est ainsi perçu par les élus comme un exercice

technocratique et déconnecté des réalités du terrain. Les élus locaux les plus sensibilisés aux questions de sécurité routière, qui n'ont pas toujours connaissance des initiatives prises par l'administration de l'État, peuvent ainsi être conduits à organiser de leur côté leurs propres actions, sans coordination avec les premières.

Pour illustrer le premier point, la DSCR/ATR a recensé les crédits versés sur le programme 207 aux associations au titre de l'exercice 2010 (administration centrale -AC- et services déconcentrés -SD). Le montant des crédits versés par les services déconcentrés est issu d'une restitution INDIA transmise par le Service des affaires financières du MEDDTL.

Devant le nombre important de subventions versées (1 400), seules les associations ayant perçu au moins 4 000 € ont été retenues. Cependant, pour les grandes associations (ex: Prévention routière, Ligue contre la violence routière) qui perçoivent des crédits localement, toutes les subventions, même celles inférieures à 4.000 €, ont été comptabilisées et imputées intégralement sur l'entité "nationale" de l'association.

La consolidation des données financières est la suivante :

- le montant total des crédits versés aux associations en 2010 s'élève à 3,90 M€ (3,65 M€ en 2009);
- 131 associations ont reçu un montant égal au supérieur à 4 000 € en 2010 (103 en 2009);
- le montant des crédits versés aux associations retracé dans le "jaune" s'élève à 2,76 M€ (2,23 M€ en 2009) et se ventile ainsi:
 - 0,99 M€ versés par la DSCR / AC (contre 0,97 M€ en 2009);
 - 1,77 M€ versés par les services déconcentrés (contre 1,26 M€ en 2009).

Un reporting est organisé par la DSCR (S/D AI) sur l'utilisation des subventions accordées. Pour les subventions versées au niveau national, les associations bénéficiaires doivent rendre compte à la DSCR par la transmission d'un rapport justifiant l'utilisation des crédits versés. Sur la base de ces informations, la sous-direction AI élabore des fiches "Bilan", mais n'en a pas jusqu'à ce jour établi la synthèse.

En revanche, concernant les subventions versées localement dans le cadre des PDASR, la DSCR au niveau central ne connaît pas les modalités de justification et d'évaluation des crédits versés. Le reporting, s'il existe, est réalisé au niveau départemental et ne « remonte » pas à un échelon plus élevé.

En 2012, le montant global des subventions versées en administration centrale devrait diminuer de façon conséquente. L'intention de la DSCR est de pratiquer une certaine sélectivité dans les baisses de subventions, en tentant de préserver celles destinées aux associations jugées les plus efficaces, sans toutefois compromettre la viabilité d'autres considérées comme moins performantes.

En ce qui concerne les relations avec les collectivités territoriales et la continuité des politiques de sécurité routière sur l'ensemble des réseaux, il faut constater depuis plusieurs années une fréquente distanciation progressive entre les services de l'État (au niveau départemental, le préfet et la DDI chargée de la sécurité routière) et ceux des conseils généraux et des communes ou intercommunalités. Ce phénomène de distanciation est souvent perçu par les élus locaux qui le déplorent le plus souvent et a fréquemment des effets préjudiciables sur les politiques d'aménagements d'axes dont la cohérence pourrait à terme ne plus être assurée.

Bien que l'imputation comptable de ces politiques – qu'il s'agisse d'équipements de sécurité de la route ou de signalisation routière – ne relève pas du programme 207 mais du programme 203, leur incidence sur la politique transversale de sécurité routière est évidente et il a semblé utile à la mission de l'évoquer brièvement. Ce point a déjà été abordé plus haut (cf. « les transferts de compétences dans l'administration centrale, § sur la DGITM /DIT). La prise de distance entre services « régaliens » de l'État et des collectivités territoriales est d'autant plus préjudiciable du fait du récent transfert de domanialité vers les départements : seuls environ 10% des accidents mortels se produisent désormais sur le réseau resté national après transfert, autoroutes concédées incluses. Et à l'issue de ce transfert, un même axe routier peut avoir des sections de

domanialités différentes, d'où un risque de discontinuité dans les aménagements de sécurité, dans la signalisation... préjudiciable aux usagers.

A titre d'exemple de cette prise de distance entre conseils généraux et services de l'État, alors que la loi contre la violence routière de 2003 renvoyait à un décret d'application des échanges de données de trafic entre l'État et les départements, ce décret n'a pas été publié : en effet, à l'issue de la concertation engagée avec l'Association des départements de France (ADF), cette dernière a finalement refusé d'avaliser ce décret qu'elle percevait comme une mise sous tutelle par l'État.

La discontinuité existe aussi au plan technique, atténuée par les efforts d'harmonisation technique évoqués plus haut, avec des organismes comme l'IDRRIM (pour l'ensemble des routes), le CERTU (pour les routes en agglomération) et avec des instances associant les différents niveaux de collectivités autour de réflexions en commun, comme le CoMOAR. De même, le SETRA (dont la réforme est envisagée dans le cadre d'une réforme globale du RST sur laquelle le CGEDD a engagé une mission de réflexion) a été jusqu'ici confirmé comme un service de l'État à compétence nationale, mais bien que les documents (normatifs ou simples recommandations) qu'il publie soient accessibles pour les collectivités territoriales sur simple demande et soient largement relayés par les CETE, il est trop souvent perçu par celles-ci comme un organisme « parisien » lointain et intéressé avant tout par le RRN dans sa consistance actuelle.

Les relations entre experts techniques de part et d'autre (RST de l'État, association des directeurs de services techniques départementaux – ADSTD) semblent pour autant que la mission ait pu en juger constructives et confiantes, notamment à travers l'IDRRIM cité plus haut. Mais cette qualité de relations, qui repose essentiellement sur des hommes, semble fragile et ne pas être complètement partagée au niveau des responsables décisionnels (préfet et ses services d'un côté, président de conseil général et don vice-président chargé des transports de l'autre).

En particulier, la crainte a été exprimée par un membre d'une association d'élus que ne se crée une véritable césure technique, le RRN étant constitué d'autoroutes et de routes à 2x2 voies et le réseau départemental étant constitué pour l'essentiel par des routes à une seule chaussée : selon cet élu, le RST de l'État pourrait être conduit à terme à ne s'intéresser qu'aux premières et ne chercherait plus à faire évoluer les caractéristiques des secondes, notamment sur le plan de la sécurité.

L'idée avait été émise par le CGEDD de rétablir pour des itinéraires mixtes (associant des portions de RN et des portions de RD) un « continuum technique » entre l'État et les conseils généraux par audits ou des inspections mixtes par itinéraires, associant des fonctionnaires de l'État et des départements, constituées sur une base paritaire afin d'éviter que les départements puissent se sentir en situation d'infériorité vis à vis des services de l'État. Des initiatives expérimentales auraient été tentées dans un premier temps. Toutefois, cette idée n'a pas été mise à exécution à ce jour, faute semble-t-il d'une détermination suffisamment forte de part et d'autre. Le terme d'audit, notamment, est synonyme pour les élus territoriaux de dépenses dont le retour en termes de résultats tangibles n'est pas assuré.

Dans l'actualité récente, si la concertation avec les élus avec les préfetures sur les choix d'emplacement des nouveaux radars de contrôle dont le principe a été arrêté lors du récent CISR de mai 2011 semble avoir dans l'ensemble bien fonctionné, les conseillers généraux regrettent qu'aucun accord formel sur ces emplacements n'ait été demandé aux conseils généraux.

Propositions.

Proposition n° D1 :

Le double système de recueil de données de la mortalité et de l'accidentalité routières (remontées rapides, fichier BAAC de résultats définitifs) doit être amélioré à la fois en termes de fiabilité des données des remontées rapides et de réduction des délais de mise à disposition des résultats définitifs. Le

programme de fiabilisation des saisies en amont et d'intégration dans un cadre statistique unifié des remontées de police et de gendarmerie doit être finalisé et doté de moyens adéquats.

Proposition n° D2 :

Les mesures de contrôle et de sanctions des comportements dangereux (permis à points, radars automatiques, sanctions automatiques...) associées à une politique de communication nationale relayée localement ont permis de réduire de moitié en 10 ans la mortalité routière, passant de 8000 à 4000 tués environ. Pour atteindre l'objectif gouvernemental de descendre à 3000 morts ou moins en 2013, il apparaît nécessaire de compléter ces mesures par de nouvelles dispositions ciblées plus spécifiquement sur des catégories d'usagers (jeunes, 2 RM) ou des comportements (alcool) identifiés comme particulièrement risqués.

Proposition n° D3 :

Il conviendrait que le responsable du programme 207 soit davantage associé à la consultation, puis à la passation du marché pluriannuel d'achat d'espace pour les campagnes de communication nationales, dont le SIG est actuellement l'autorité adjudicatrice.

L'évaluation par pré-tests et post-tests des campagnes de communication, qui ne mesure l'impact sur les publics cibles qu'en termes de compréhension, devrait être complétée par une mesure d'incidence sur les comportements.

Proposition n° D4 :

Les subventions aux associations sont souvent reconduites d'une année sur l'autre et apparaissent trop dispersées, ce qui diminue leur impact. Les associations bénéficiaires de subventions de l'État devraient voir leur action faire l'objet d'une évaluation systématique par la DSCR, qui conditionnerait leur reconduction, leur diminution voire éventuellement leur suppression.

Proposition n° D5 :

La mission estime souhaitable que les élus territoriaux (en premier lieu le président du Conseil général et les maires) soient davantage associés à la conception et à la réalisation des PDASR. Les actions de ces PDASR gagneraient à être mieux ciblées et moins dispersées, et elles devraient faire l'objet d'évaluations internes régulières et le cas échéant d'évaluations externes (par le CGEDD et/ou par l'IGA).

Proposition n° D6 :

Étant considéré que les accidents mortels surviennent en très grande majorité (environ 90%) sur les réseaux départementaux et communaux, étant donné par ailleurs la perte de technicité des services « régaliens » de l'État dans les départements, les initiatives prises pour maintenir et renforcer le « continuum technique » entre techniciens de la route relevant de l'État et des différents niveaux de collectivités doivent être soutenues et encouragées, au niveau des différents centres d'expertise concernés : RST de l'État en y incluant le CERTU, IDRRIM.

VI – 4 - Le réseau scientifique et technique (RST)

On notera que plusieurs missions étaient en cours en fin d'année 2010 et au début de l'année 2011 au sein du CGEDD sur le RST : évolution de la gouvernance du Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, ATIN sur les CETE – bilan des plans d'évolution 2009-2011 et élaboration du plan d'évolution 2011-2013 (lettre du Vice-président en date du 1er avril 2011), « corrélée » avec une autre mission pilotée par le Président de la 5^{ème} section du CGEDD « Sciences et Techniques » sur un thème proche, la transformation du statut des CETE.

Outre le rôle décrit ci-dessus pour les CETE, il convient de noter que la DSCR a formalisé ses relations depuis 2008 avec le RST au travers de documents cadres (projet stratégique du ministère de fin 2008, contrat de programme du 23 juillet 2009 entre la DSCR et le CGDD, etc.), puis de protocoles concernant des « pôles de compétences et d'innovation », de signature très récente ou annoncée comme proche, la concernant seule comme administration centrale, ou associée à la DGITM et le CGDD :

Ces protocoles concernent des services techniques centraux (IFFSTAR, fusion de l'INRETS et du LCPC ; SETRA ; CERTU ; STRMTG), et plusieurs CETE (NP, Med, Lyon , NS, SO et Ouest).

L'avantage est de rassembler une somme importante de moyens intellectuels et d'expériences , une « matière grise conséquente » dans un CETE pour une spécialité donnée. L'inconvénient pourrait être un phénomène de « fuite de cerveaux » dans les CETE non retenus sur ces spécialités. Il sera bon de suivre ce nouveau mode de fonctionnement, ainsi que le prévoient les protocoles.

VI - 5 – L'application des réformes sur le terrain

On rappellera que les enquêtes des trois MIGT associées au présent audit de programme ont concerné les trois DREAL Alsace, Pays de la Loire et Provence Alpes Côte d'Azur, les cinq DDT Alpes Maritimes, Maine et Loire, Bas-Rhin, Haut-Rhin et Sarthe, les trois CETE d'Aix en Provence, Est et Ouest ; la DIR Ouest et le CIFP Aix en Provence). Concernant plus particulièrement l'éducation routière et les services des examens du permis de conduire ou cellules d'éducation routière, la mission a en outre pu bénéficier des rapports d'inspection de cellules d'éducation routière par les MIGT qui avaient été produits en assez grand nombre depuis quelques années.

VI – 5 - 1 – Une situation normalisée présentant des marges de progrès

Les entretiens menés par les trois MIGT Méditerranée, Ouest et Est montrent que la mise en œuvre du programme 207, sécurité et éducation routières, ne soulève pas de difficultés particulières appelant des actions correctrices urgentes. Les résultats dans l'ensemble positifs obtenus confortent ce point de vue. Il subsiste toutefois des marges substantielles d'amélioration, que les inspections des services déconcentrés et du RST conduites par les MIGT ont permis d'identifier. Elles sont évoquées ici même et dans l'ensemble du présent rapport.

Le constat met en évidence que, si la sécurité et l'éducation routières sont bien présentes dans l'esprit de tous, elles n'apparaissent peut-être pas comme l'une des toutes premières sources permanentes de préoccupation des services sur le terrain. C'est révélateur, mais aussi surprenant ! A la fois rassurant, car cela rejoint directement le fait que le sujet semble globalement maîtrisé, quoique loin d'être surmonté. Toutefois, ce n'est pas moins inquiétant , au regard des forts enjeux prioritaires, de la volonté portée au niveau politique national et relayé par l'implication personnelle des Préfets au niveau local.

Il est indéniable que la limitation des moyens de ce programme, comparés à ceux plus conséquents des autres (au demeurant nombreux) pousse implicitement les services à s'y intéresser que dans les mêmes proportions. Le programme 207 est donc lu et perçu avec une certaine relativité à travers ce prisme. C'est particulièrement vrai pour la partie sécurité routière qui, avec des moyens consacrés sur ce programme souvent jugés insuffisants, risque d'être marginalisée ; ce qui n'est pas tout à fait le cas pour l'éducation routière qui bénéficie de ressources humaines affectées assez significatives. A tort, cette caractéristique peut générer un sentiment de divergence entre le discours national fort et la traduction opérationnelle et concrète via le programme 207.

Nous verrons que cette question du poids et de la relative modestie des moyens alloués, notamment humains, est centrale. Elle peut ainsi conduire au maintien permanent de sur-effectifs en ponctionnant d'autres programmes. Cela interpelle et demande de manière pressante que le responsable de programme s'interroge sur l'attitude collective à adopter.

Aujourd'hui, certains pans de la sécurité routière apparaissent privilégiés ; comme la répression et le contrôle, au détriment d'autres tels l'éducation ou la prévention, fragilisant en apparence ces derniers. La conséquence est que le programme 207 risque d'être ressenti - là aussi à tort - comme moins fondamental, voire secondaire ; ce qui serait dommageable pour la politique globale de sécurité routière.

Afin de contrecarrer cette impression réductrice, il est primordial que le programme 207 puisse être affiché et repositionné au cœur du paysage intégral des différents programmes ou parties de programmes concourant ensemble à la sécurité et à l'éducation routières. Cet affichage globalisant de la politique et de ses moyens s'impose vis à vis des services. Par ce biais, il s'agit également de mieux crédibiliser l'annonce et la fixation nationales d'objectifs chiffrés pour le très court terme, justifiant en cela leur caractère volontariste et ambitieux. La lisibilité d'ensemble de la sécurité et de l'éducation routières mérite donc d'être renforcée et mieux explicitée au niveau des échelons opérationnels. La récente redistribution des compétences ministérielles devrait pouvoir favoriser une telle approche plus unitaire.

Cette impression est malheureusement accentuée par le fait que les services déconcentrés pointent un pilotage, somme toute, un peu trop lâche de la part de l'administration centrale. Cette perception paraît se développer ces dernières années ; ce qui est étonnant, car cela va à l'inverse de la mise en exergue sans réserve du chantier stratégique de la sécurité routière. Il y a vraisemblablement un effort à faire d'une plus grande prise en considération et d'une meilleure reconnaissance de l'action territoriale par le national, à travers une articulation rénovée centrale/terrain.

En revanche, le côté très positif unanimement noté est que la grande majorité des personnes rencontrées dans les services est motivée, pour ne pas dire passionnée par l'intérêt des fonctions tenues et par l'enjeu des missions exercées. Ceci permet de pallier, pour partie, les défauts précédemment évoqués et d'assurer localement une prise en main, malgré tout, assez correcte de ces politiques publiques. Toutefois, si la situation reste en l'état, c'est sans nul doute extrêmement fragile. En effet, le dispositif assez hétérogène du reste, repose fortement sur la motivation de ces personnes, certes investies, mais qui peuvent un jour quitter leur fonction.

D'une façon générale, l'attente formulée par les services va surtout vers un renforcement du professionnalisme de ce domaine d'activité, au sens noble du terme.

VI – 5 - 2 – Une organisation territoriale adaptée soulevant quelques questions

La récente réorganisation de l'administration territoriale de l'État (RéATE) fixe des bases claires. Elle s'est traduite par la création de nouveaux services avec des périmètres bien définis, au sein desquels trouvent place les différentes unités en charge de la sécurité et de l'éducation routières. Même si cette démarche de modernisation dictée par la révision générale des politiques publiques

(RGPP) a pu conduire, dans un nombre très limité de départements (6), à ne pas positionner dans les DDT la sécurité routière et/ou l'éducation routière, au profit soit de la préfecture (4), soit de la DDPP (2), la nouvelle direction départementale des territoires sort confirmée dans son rôle central pour ces domaines de compétence. Son caractère interministériel lui confère sans ambiguïté un atout supplémentaire. Il est toutefois regrettable que malgré ce positionnement reconnu et favorable, elle ne soit pas systématiquement désignée comme « coordinateur sécurité routière ». Sans remettre en cause le principe fondamental selon lequel l'organisation locale de l'administration peut varier d'un territoire à l'autre suivant les contextes, il faut bien reconnaître que cette diversité occasionne des difficultés supplémentaires pour l'exercice du pilotage aux niveaux supra-départementaux (régional et national). C'est l'un des principaux griefs à retenir.

S'agissant du niveau régional qui est devenu officiellement l'échelon territorial de droit commun pour la déclinaison et l'animation des politiques de l'État, les choses sont certes uniformes, mais le rôle des DREAL, services déconcentrés du MEDDTL, en matière de sécurité routière, reste à préciser à l'avenir, compte tenu du transfert de la DSCR et du programme 207 au ministère chargé de l'intérieur (ce point étant évoqué par ailleurs dans le rapport).

A ce stade, si la nouvelle organisation territoriale de l'État doit encore prendre toutes ses marques, elle paraît dès à présent (à défaut d'un bilan plus approfondi) adaptée à la conduite des politiques publiques de sécurité et d'éducation routières. Les nouveaux services déconcentrés en sont pleinement convaincus et s'inscrivent dans cette ligne, tout en se faisant expressément l'écho d'un nombre d'interrogations et d'inquiétudes, qu'il faut lever au plus tôt.

a) Un niveau départemental responsabilisé et à la manœuvre

Par définition, le niveau départemental est celui de l'action opérationnelle de l'État, en particulier pour tout ce qui touche à la sécurité et à la sûreté. Aussi, les services déconcentrés confirment que les Préfets de département sont très présents sur le champ de la sécurité routière et, par conséquence, attendent beaucoup de leur administration. C'est cependant à nuancer pour ce qui est de l'éducation routière, envers laquelle la préoccupation est moindre et plutôt liée à des réactions épisodiques, notamment de la part des écoles de conduite ou des candidats.

Le bon fonctionnement au plan départemental repose sur l'efficacité d'une articulation entre un chef de projet sécurité routière, très souvent désigné parmi le corps préfectoral (directeur de cabinet ou sous-préfet) et un coordinateur sécurité routière fréquemment nommé, mais pas toujours, au sein de la DDT (chef de service ou responsable d'unité). A noter que cette structuration est plus rarement le cas pour l'éducation routière. Généralement, cette articulation fait l'objet d'une formalisation. A ce titre, il importe que des chaînes courtes et réactives puissent relier ces deux acteurs, tout en garantissant l'association de la hiérarchie (Préfet et, en fonction du contexte, directeur de la DDT). Dans la constitution de ce « tandem », les niveaux hiérarchiques en cause et la répartition des compétences, il existe de fortes disparités d'un département à l'autre. Il serait intéressant d'un faire une analyse comparative au plan national pour en tirer quelques éléments d'éclairage, si ce n'est de cadrage, en retour vers le terrain.

La RéATE départementale est sur ce plan une réussite, même si de l'avis des DREAL interrogées l'efficacité et la synergie sont meilleures lorsque la DDT assure la mission de coordinateur sécurité routière. La sécurité routière est articulée avec le territoire, mais aussi coordonnée avec la gestion de crise routière, domaines sur lesquels est fondée la DDT. Le fait que la DDT ne soit plus gestionnaire de réseau routier lui confère favorablement une neutralité au dessus de tous les acteurs routiers, tout en lui reconnaissant sa légitimité ; sous réserve d'être capable de maintenir dans le temps ses compétences routières et de ne pas les marginaliser au regard de son vaste champ d'activités. Il serait donc souhaitable qu'une harmonisation puisse être conduite sur l'ensemble du territoire national en prenant plus systématiquement appui sur les DDT. Ceci aurait aussi l'avantage de pouvoir recréer nationalement des réseaux de même culture, origine, métier et donc préoccupation. Cette faiblesse des réseaux est devenue aujourd'hui problématique !

Selon les cas de figure, un ou plusieurs comités ont été mis en place en soutien de ce tandem. Outre les différents représentants des services de l'État, ils peuvent intégrer ceux des principales

collectivités territoriales. L'animation et le secrétariat de ces comités sont très souvent pris en charge par le chef de projet ou le coordinateur.

Il y a un souci unanime à travers la sécurité et l'éducation routières d'associer au niveau départemental une majorité de partenaires (gestionnaires routiers, collectivités territoriales, professionnels de la route, association de défense de la sécurité routière, journaliste, etc.). C'est un facteur extrêmement positif pour l'action locale ; à condition de ne pas en rester superficiellement à de simples formes d'association et de concertation, mais bien d'entrer dans le fond des dossiers (sauf à risquer de donner une impression artificielle). Des instances spécifiques sont souvent créées en conséquence.

IL est constaté dans pratiquement tous les départements que les axes stratégiques et les orientations d'action de la sécurité routière sont parfaitement identifiés. Par contre, ils ne sont pas toujours formalisés, en particulier sous forme de DGO (c'est à rapprocher du niveau de prise en compte de la mission de coordinateur sécurité routière) ; ce qui est évidemment regrettable. Établis et arrêtés collégalement, en toute transparence, ils constituent des références collectives. A noter que la situation est encore plus défavorable pour l'éducation routière où la concertation et l'association restent fréquemment assez embryonnaires.

Comme indiqué précédemment, dans le faible nombre de départements audités, les résultats s'améliorent d'année en année et les causes d'insécurité sont généralement les mêmes (alcool, vitesse, deux roues, les jeunes, les seniors ...).

Pour conclure, si l'organisation du niveau départemental paraît pleinement adaptée à la conduite locales des politiques de sécurité et d'éducation routières, l'enjeu et la question posée en retour portent sur l'hétérogénéité constatée entre départements, la DDT devant être privilégiée, et le pilotage d'ensemble des départements par les niveaux régional et national.

b) Un niveau régional fragile et interrogatif

Le niveau régional est dorénavant placé comme échelon de pilotage et d'animation des politiques publiques de l'État. Il en est donc ainsi de la sécurité et de l'éducation routières. Mais, historiquement, et le paragraphe précédent le rappelle, c'est le niveau départemental qui est opérationnel et « aux manettes » sur le terrain et qui, de fait, détient une certaine prédominance.

Certes le niveau régional assure les fonctions de RBOP, mais pour un programme assez faiblement doté et, qui plus est largement configuré par des clés nationales de répartition entre départements (fonctionnement du service des examens du permis de conduire par exemple). Le positionnement du niveau régional est donc particulièrement restreint pour ce champ d'activité ; preuve en est que l'effectif mobilisé à cet échelon est presque négligeable.

Les DREAL notent que les impulsions nationales visant à leur donner plus de responsabilités sur ce domaine d'action sont assez peu nombreuses, éparses dans le temps et peu reliées entre elles, sans parler de celles qui ignorent le niveau régional (comme le développement de certains outils informatiques ou le contrôle automatisé ou la consultation des usagers). Cela mériterait d'être mieux coordonner.

Le positionnement du Préfet de région sur ce programme est aussi sujet à interrogations, compte tenu que cela relève plutôt de compétences réservées aux préfets de département. Il y a cependant matière à ce qu'en Comité d'Administration Régional (CAR), la DREAL anime plus dynamiquement ce domaine en appui du Préfet de région. D'ailleurs, la première des choses serait de veiller à ce que ce BOP soit toujours désigné en région comme un BOP stratégique systématiquement débattu entre les Préfets, dans une présentation avec tous les programmes ou parties de programmes contribuant à la lutte contre l'insécurité routière. Actuellement, ce n'est pas toujours le cas.

Aujourd'hui, les initiatives prises par les DREAL sont diverses et variées, en fonction principalement du contexte local et des problèmes qui apparaissent ainsi que de l'expérience et des qualités relationnelles des personnes en place, au niveau régional comme départemental. Il en est de même pour le positionnement de la DREAL qui fluctue d'une région à l'autre, d'autant

plus que cela s'inscrit dans une transition avec une mission d'animation relevant antérieurement et historiquement de CETE.

La première attente des directions régionales I à l'égard de l'administration centrale tient à ce que soit mieux précisé leur rôle, au-delà de celui limité de RBOP et de courroie de transmission (pour ne pas dire de boîte aux lettres). La place du niveau régional reste à clarifier, sans pour autant remettre en cause les prérogatives du Préfet de département. De cette question dépend directement celle des moyens humains affectés dans les services régionaux (et inversement), soumises aux contraintes générales de réduction d'effectifs.

La deuxième source d'interrogation, voire même de forte inquiétude, tient à la nouvelle répartition ministérielle des compétences en matière de sécurité et d'éducation routières. Relevant dès lors du ministère de l'Intérieur, elles soulèvent la question de savoir si le rôle régional restera dévolu à l'avenir à la DREAL. Il serait important de le confirmer au plus vite pour ne pas laisser planer la moindre incertitude susceptible de démotiver les quelques personnels concernés et de renforcer l'hésitation du positionnement du niveau régional. Les services attirent l'attention de l'administration centrale sur l'urgence à apporter des réponses aux deux questions précédentes, en ayant préalablement mesuré toutes les conséquences engendrées selon les différentes hypothèses.

Au-delà de ces questions, les DREAL soulignent que depuis leur création (1er janvier 2010), elles commencent petit à petit à prendre leur place et que d'année en année, elles devraient progresser vers un rôle plus présent de pilotage et d'animation à l'image d'autres programmes. Arrêter aujourd'hui cette dynamique réelle serait fortement dommageable et très mal ressenti en interne aux services.

Actuellement, le relais entre national et départemental est assuré par les DREAL (dialogue de gestion, déclinaison locale des politiques nationales ...), mais de façon plus ou moins affirmée. Les relations DREAL/DDT sont souvent bonnes, alors que ces mêmes relations avec les DDPP et les préfetures sont moins naturelles et demandent plus de construction. D'une manière générale, les DREAL devraient pouvoir être encore plus fortement acteurs de la sécurité et de l'éducation routières. Cette volonté d'être plus pro-actif est observée à des degrés divers d'une région à l'autre et se traduit sur le terrain par des actions également différentes. On peut citer, sans que cela ne soit exhaustif :

- l'observation et l'exploitation de l'accidentologie, outre la production annuelle du bilan ;
- la mise en commun de sites internet ou intranet ;
- l'engagement de campagnes d'information, de communication et de sensibilisation ;
- la conduite d'études transversales aux départements et ciblées sur certaines catégories d'usagers à risque ;
- la coordination de la délivrance des autorisations de transports exceptionnels ;
- l'analyse de la politique immobilière des centres d'examen du permis de conduire.

Il s'agit de rechercher les pistes de synergies communes à l'échelle de la région et de conduire des études communes sur des thèmes ou problématiques partagés.

Les DREAL sont des interlocuteurs historiques de certains professionnels de la route tels les transporteurs. Elles pourraient mener des actions de sécurité routière à leur égard. Mais, c'est aujourd'hui relativement rare, pour ne pas dire anecdotique. Il y a là un axe potentiel d'action à investir.

Des mutualisations pourraient être envisagées en région, comme certains moyens des centres ressources ou les observatoires ou encore les autorisations de transports exceptionnels (sous réserve de conserver l'accessibilité de proximité et la réactivité vis à vis du préfet de département). Une réflexion devrait être initiée au plan national sur ce thème de la mutualisation.

Le niveau régional dispose de plus du recul nécessaire, pour assumer des fonctions d'évaluation des politiques et actions publiques. En matière de sécurité et d'éducation routières, c'est assez peu le cas. On pourrait envisager, par exemple, l'évaluation et le contrôle de l'enseignement

pédagogique de la conduite ou encore l'évaluation du contrôle automatisé.

Mais les missions nouvelles en matière de sécurité routière qu'il pourrait être envisagé de confier au niveau régional supposeraient des moyens humains qu'il serait illusoire d'espérer dans le contexte actuel de réduction d'effectifs. Et cela renvoie à la réflexion nécessaire sur le positionnement et le rôle du niveau régional. Le constat établi dans les DREAL montre déjà une grande fragilité en terme de moyens et de compétences ; le bon fonctionnement reposant sur un nombre très réduit de personnes (de l'ordre de une à deux) avec un risque certain en cas de vacance de poste.

Conformément aux orientations nationales, les DREAL ont mis en place le pôle de sécurité routière qui anime les chargés de mission sécurité routière (CMSR). Pour certaines petites régions, ce pôle peut avoir plutôt une vocation inter-régionale en prenant notamment appui pour l'aspect matériel sur le CETE. Les DREAL sont également garantes de l'intégration du volet sécurité routière dans la construction d'infrastructures routières, en liaison avec les directions interdépartementales des routes (DIR).

Si les DREAL mènent parfois des réflexions sur une évolution et optimisation du réseau régional des centres d'examen du permis de conduire, elles peinent souvent à prendre pied sur le secteur de l'éducation routière, faute d'être dans les circuits de décision et de management.

Enfin, si les DREAL contribuent bien à arbitrer la répartition des ressources humaines entre les différents services en charge de la sécurité routière, elles semblent peu, pour ne pas dire pas vraiment, positionnées sur l'angle des compétences professionnelles et de la nécessaire formation pour les acquérir. Mais c'est relatif et variable d'une région à l'autre.

En conclusion, il apparaît que les DREAL seraient prêtes à s'investir dans les domaines de la sécurité et de l'éducation routières, sous réserve d'une confirmation politique du rôle du niveau régional (et d'une compétence ministérielle) en ces domaines et de la dotation en moyens à un niveau adéquat.

VI – 5 - 3 – Des attentes fortes à l'égard d'un pilotage national rénové

En général, depuis la réorganisation de l'administration territoriale, le pilotage national paraît ne pas avoir complètement retrouvé ses marques et est parfois peu présent. C'est tout particulièrement vrai en matière de sécurité et d'éducation routières. Les services tant départementaux que régionaux dressent ce constat et le regrettent. Les attentes à l'égard de la DSCR sont nombreuses. Pour ce qui concerne le service du permis de conduire, cette situation remonte pratiquement à 2003 avec la déconcentration et le rattachement aux DDE. Pour les raisons évoquées précédemment, le niveau régional constitue un lien tout relatif avec le national et ne peut donc pas palier intégralement la faiblesse du pilotage national.

Le ressenti des services est que ce pilotage national se cherche encore, entre s'appuyer sur le niveau historique départemental ou plutôt sur celui régional qui prend progressivement de l'ampleur. A l'évidence, cela demande une clarification mieux affichée et affirmée.

Si les axes stratégiques nationaux sont clairement connus des services déconcentrés, c'est l'animation et la déclinaison adaptées au terrain qui semble être en retrait. L'administration centrale est aussi, à regret, peu présente et impliquée dans les actions locales. L'apport de la DSCR reste trop peu lisible pour les services déconcentrés, même sur le suivi et le rendu compte des actions d'envergure nationale.

De plus, les services déconcentrés ne disposent pas forcément des outils nécessaires à leur propre pilotage. Par exemple, alors que la DSCR possède un observatoire national, il est assez surprenant de constater la faible diffusion à l'ensemble des services de données chiffrées comparatives (par exemple dans le domaine de l'éducation routière). Ces outils et ces réflexes de comparaison entre services et donc de saine émulation sont à développer (info-centre ...). La transparence doit être accrue, les éléments de retour de la DSCR doivent être plus systématiques à destination des échelons sur le terrain : cela doit être le fil conducteur d'un pilotage national rénové ; on pourrait d'ailleurs craindre l'abandon de l'idée d'un tableau de bord national si le défaut

de retour vers le terrain et de renseignement fiable n'est pas bientôt corrigé. De même, le niveau central serait défaillant dans la production et la mise à disposition de cadre et d'instruments nécessaires au conventionnement local.

Un pilotage national passe également par l'animation de réseaux métiers et de réseaux de fonctions. Or aujourd'hui, les réseaux relevant de la DSCR ne fonctionnent pratiquement plus. De nos jours, il n'y a pas réellement un réseau national chargé de la sécurité et de l'éducation routière, ni plusieurs d'ailleurs ; même les chefs de projet départementaux ne sont pas réunis régulièrement (sans parler des DREAL hors dialogue de gestion). Cette culture de réseaux doit être réintroduite et développée. Il faudrait analyser nationalement la situation et activer ou réactiver ceux sur lesquels le pilotage pourrait se fonder via les niveaux régional et départemental. C'est d'autant plus utile que nous sommes en présence d'une politique qui doit être partagée et explicitée en interne, mais aussi transparente en externe.

Cette rupture, toute relative cependant, entre le terrain et l'échelon central se voit accentuée par l'image d'une politique qui se fonde énormément sur l'action par les autres et sur le recours au bénévolat indemnisé.

Le constat est donc plutôt négatif. L'ensemble des services est fortement demandeur de rénover et de redynamiser rapidement le pilotage national, tout en tenant compte de la place clarifiée du niveau régional. Le rattachement de l'intégralité de la sécurité et de l'éducation routières au ministère de l'Intérieur peut être l'occasion d'aller en ce sens, à travers un projet stratégique global et ambitieux.

VI – 5 - 4 – Une gestion déconcentrée du BOP globalement assurée

Dans la limite des possibilités laissées aux services déconcentrés, l'exécution du BOP 207 ne soulève pas, a priori, de remarque particulière. Bien souvent, une organisation efficace de pilotage et de gestion du BOP a été mise en place à l'échelle régionale par la DREAL (comité de BOP, correspondant de BOP désigné dans chaque service ...). Se rodant, ce dispositif monte au fur et à mesure en puissance, tant en amont (dialogue de gestion, arbitrage de répartition ...) qu'en aval (suivi de l'exécution, atteinte des résultats, bilan et rapports finaux ...). Une dynamique s'est créée. Les DREAL se sont mises en configuration de gérer au mieux le BOP. Les actions 1 et 3 du BOP sont généralement de la responsabilité opérationnelle de la DDT (DDPP ou préfecture pour quelques rares cas), alors que l'action 2 est souvent du ressort de la préfecture. Cette diversité accentue la complexité et difficulté d'arbitrage de la DREAL, en particulier vis à vis de l'action 2. Ce travail s'avère plus délicat si la DDT n'est pas désignée comme coordinateur sécurité routière.

Les DREAL soulignent le peu de marges de manœuvre qui leur est laissé, compte tenu des arbitrages nationaux se déclinant jusqu'au niveau départemental et s'interrogent sur leurs possibilités réelles de les faire évoluer localement. Elles notent aussi que la priorité en crédits est systématiquement accordée à l'éducation routière, la sécurité routière devant se contenter du solde ; ce qui accessoirement ne renforce pas l'image de cette politique et la motivation à son égard.

Quelques difficultés d'ajustement sont par ailleurs observées, depuis le rattachement au ministère de l'Intérieur (prise en charge par le programme 333 de dépenses liées à l'immobilier, fonctionnement avec Chorus ...). Ces points méritent d'être analysés et résolus rapidement.

Les diagnostics de sécurité routière et les axes stratégiques exprimés dans le document général d'orientation (DGO) sont le plus souvent élaborés au plan départemental. Ils servent de calage au dialogue de gestion. Mais, comme évoqué, dans le paragraphe précédent, les services s'avèrent être assez souvent démunis en terme d'outils et de données permettant la comparaison entre départements ; ce qui est préjudiciable à une répartition objective des moyens alloués. Il en est de même sur les critères de région à région. Une démarche nationale devrait être engagée dans cette direction, afin d'éviter que chacun développe ses propres instruments et indicateurs de comparaison.

Au-delà du BOP 207, le constat met à nouveau en évidence les écarts pouvant exister entre les

ETP correspondants autorisés sur le BOP 217 et ceux effectivement en poste sur le terrain au titre de la sécurité routière notamment (malgré le fait que les effectifs soient ciblés et maîtrisés par l'administration centrale). Ce point est abordé par ailleurs dans la partie traitant de la problématique budgétaire du programme.

Les attentes de plus en plus fortes exprimées par les candidats au permis et par les auto-écoles envers les services de l'État dans ce domaine ne pourraient être satisfaites qu'au prix d'efforts de productivité et/ou d'une augmentation des effectifs, cette dernière n'étant évidemment pas envisageable actuellement. (on renvoie sur ce point au chapitre consacré à l'éducation routière).

Dans ce même ordre d'idée, les services départementaux notent avec insatisfaction que le transfert des tâches précédemment assurées par les préfetures, en terme de répartition des places d'examen du permis de conduire, d'agrément des écoles de conduite et d'habilitation des moniteurs, s'est parfois effectué sans le transfert en contrepartie de l'intégralité des personnels concernés. Une question similaire se pose pour les moyens humains participant à la gestion de crise (doivent-ils être comptabilisés au titre de la sécurité routière ?)

Les DREAL souhaitent un renforcement de leurs effectifs pour jouer pleinement leur rôle d'animation régionale, jusqu'à présent sans résultat favorable ; la priorité étant à l'éducation routière. Cette absence de prise en considération sans explication est ressentie comme préjudiciable à la sécurité routière. Les très faibles effectifs (l'équivalent d'un ETP généralement) présents en DREAL risquent de se démotiver alors qu'ils entrevoient tout ce qui pourrait être fait positivement à leur niveau. Cela renvoie à la réflexion à mener sur l'enjeu du positionnement de l'échelon régional.

VI – 5 - 5 – Le réseau scientifique et technique en appui

Le repositionnement actuel des CETE qui se traduit par une baisse sensible de son activité routière peut impacter le secteur de la sécurité routière, représentant en général 2 à 3% de son plan de charge. Par ailleurs, le basculement plus ou moins clair vers les DREAL de certaines tâches antérieurement assumées par les CETE, en particulier au titre de l'animation, pourrait donner le sentiment d'un désengagement du réseau scientifique et technique du ministère. Mais le maintien de cette articulation entre CETE et services déconcentrés est primordiale, les services ont besoin de cette compétence d'expertise, d'analyse et d'appui méthodologique qui doit être maintenue au sein du RST ; qu'il s'agisse de la réalisation d'études thématiques, d'audit d'infrastructures routières, d'assistance à la constitution des DGO, de correction des données statistiques, de production de règles ou recommandations, de construction d'outils méthodologiques, d'évaluation, de recherche voire d'animation. Les services ne sauraient se passer aujourd'hui de cette aide spécialisée que ne pourrait en aucun cas être compensée par la montée en puissance des DREAL qui ne disposent pas des moyens correspondants.

Les DREAL essayent de mettre sur pied en liaison avec le CETE un programme régional pluriannuel d'actions et d'animation avec plus ou moins de résultats. Cette articulation CETE/DREAL mériterait de faire l'objet d'une instruction de portée nationale précisant l'organisation à mettre en place. A l'heure actuelle, par exemple, les CETE ne sont pas associés de manière systématique au dialogue de gestion.

Des CETE restent fortement mobilisés et investis dans ce secteur d'activité et maintiennent leur niveau de prestations. D'autres assurent même l'animation et la formation des CMSR en inter-région. Il convient donc dans le cadre de la réflexion stratégique en cours sur le devenir des CETE de prendre en compte l'enjeu de l'apport qu'ils représentent pour la sécurité routière. Il faut aussi être attentif à ce que la spécialisation des CETE ne fragilise pas ceux qui ne sont pas ciblés sur ce champ de compétence.

La DSCR est assez peu perçue au sein des CETE. Une ambiguïté existe dans les actions qui peuvent être attribuées aux transports comme à la sécurité routière. Il est vrai que ce manque de lisibilité vis à vis de l'administration centrale tient beaucoup au fait que la relation s'effectue principalement par l'intermédiaire des services techniques centraux.

Par ailleurs, les CETE en charge de la Conférence technique interdépartementale sur les

transports et l'aménagement (COTITA) sont des relais réguliers envers les collectivités territoriales, également en matière de sécurité routière. Ils participent ainsi à l'émergence d'une culture commune et à la mise en place de partenariats actifs.

Les CETE contribuent aussi au bon fonctionnement des observatoires de la sécurité routière en proposant, entre autres, des guides méthodologiques et sont des appuis pour les applications informatiques correspondantes. Ils animent et de longue date parfois des clubs métiers locaux reconnus et fortement appréciés dont il serait regrettable de les faire disparaître.

Enfin, ils développent l'innovation en lien étroit avec les services opérationnels sur le terrain.

VI – 5 - 6 – Des compétences professionnelles à renforcer

Le champ de la sécurité routière demande, pour être pratiqué avec efficacité, des compétences professionnelles et de l'expérience. L'achèvement de la restructuration des services et la stabilisation en parallèle des fonctions exercées en leur sein permettent maintenant de relancer des programmes de formation tant au plan national que local.

Ainsi des DREAL bâtissent des programmes annuels de formation avec leur CIFP sur la base des priorités affichées dans le dialogue de gestion. Mais peu de crédits sont disponibles pour passer des commandes au centre de valorisation des ressources humaines (CVRH).

Un état des lieux national devrait être lancé en interne sur ce secteur de la formation des métiers à la sécurité routière, celui de l'éducation routière étant par ailleurs parfaitement connu. Une action volontariste nationale devrait être entreprise pour dynamiser les différentes formations de prise de poste et continue en ce domaine.

VI – 5 - 7 – Des partenariats locaux soutenus à mieux encadrer

Par nature même, la sécurité routière se prête aisément à la construction d'opérations partenariales, visant à sensibiliser plus fortement la population contre l'insécurité routière. Dans les départements, le PDASR bâti collégialement en est le fer de lance depuis de nombreuses années et le moteur d'une dynamique sur le terrain. Il est généralement adossé au DGO et vise les catégories d'usagers à risque (jeunes, motards, piétons, cyclistes, seniors ...). La situation paraît donc favorable sur ce plan. Toutefois, il y a une grande hétérogénéité entre les PDASR pouvant aller jusqu'à un simple catalogue sans lien avec le contexte. De plus, il est hautement regrettable de constater l'absence de PDASR dans quelques départements. Il serait particulièrement intéressant de comprendre les raisons de ce manque et d'y pallier (c'est aussi à rapprocher de la désignation du coordinateur sécurité routière, le problème, a priori, ne se posant pas lorsque c'est la DDT). Un bilan général de ces PDASR serait utile.

Les relations qui se nouent autour de cette démarche sont souvent très bonnes entre les services de l'État (coordinateur, Monsieur moto ...) et les associations porteuses de projets ; peut-être de manière moindre avec les collectivités territoriales. A noter, l'affaiblissement de l'investissement de la Gendarmerie (suppression des gendarmes référents).

Ceci étant, on observe qu'il existe assez peu de processus mis en œuvre d'évaluation au global, comme même opération par opération. C'est particulièrement dommageable, dans l'optique de mesurer la pertinence des actions, d'appréhender la qualité des résultats obtenus et d'ajuster le cas échéant les moyens apportés par l'État. Il faut donc donner plus fortement une injonction aux services départementaux (le niveau régional étant rarement associé au contenu de ces démarches départementales) de le faire systématiquement, bien au-delà du simple bilan demandé au titre de la contrepartie d'une subvention. Il est essentiel de connaître de mieux connaître l'effet levier et multiplicateur des contributions de l'État.

Il est noté, par ailleurs, que la valorisation de ces actions afin éventuellement de les démultiplier, voire de les généraliser, reste souvent assez modeste. C'est vraiment regrettable. Un effort tout particulier devrait être fait en ce sens, avec pourquoi pas, l'édition annuelle d'un catalogue national des initiatives les plus emblématiques et révélatrices.

Les PDASR sont établis selon des logiques qui peuvent être diverses :

- généralement plutôt celle d'un guichet prenant chronologiquement les dossiers dans l'ordre d'arrivée et faisant du saupoudrage, à l'opposé de celle plus rare d'un rôle plus pro-actif des services de l'État pouvant aller jusqu'à être force de proposition pour des actions qu'ils estiment indispensables ;
- fréquemment celle qui privilégie la notoriété des porteurs de projets que sont les grandes associations ou collectivités, reconnues et reconduites d'année en année, contre celle qui se fonde davantage sur le projet.

Il y a matière à mieux cadrer au plan national ces critères de sélection en favorisant le rôle plus pro-actif des services de l'État et l'enjeu du projet évalué. A ce titre, les services soulignent amèrement l'abandon de l'idée de l'élaboration d'un guide national des PDASR. Ce chantier doit être relancé au plus tôt.

Certains projets ne peuvent pas être pris en compte dans ce cadre, étant donné leur importance (construction de pistes, par exemple, pour les motards) et ne trouvent donc leur place nul part ailleurs, générant des frustrations et des récriminations à l'égard du système.

Enfin, il a pu être noté que parfois, les délais de répartition et de délégation de crédits, d'appel à projets et de notification au porteur, laissent « en bout de chaîne » peu de temps pour réaliser l'action sur l'année. Il est donc vivement conseillé d'anticiper en lançant l'appel à projet en fin d'année précédente.

VI – 5 - 8 – Une observation à développer comme base de la sécurité routière

Comme toute politique publique, celle de la sécurité et de l'éducation routières doit s'ancrer sur l'observation continue. C'est le cas, mais de façon très (trop) hétérogène et disparate. La lourdeur prévaut. Les délais sont parfois incompatibles avec les attentes exprimées. La synthèse entre différents services de l'État est souvent embryonnaire. Les règles de collecte et de correction des données ne paraissent pas stabilisées. Il en est de même pour l'accès à certaines informations du ministère de l'Intérieur (police et gendarmerie). Les fichiers BAAC ne prennent pas en compte tous les accidents ou les blessés. Certains observatoires départementaux ont des missions étendues et pas d'autres. Dans ce domaine aussi, les services revendiquent donc plus de clarification, de coordination et de pilotage au plan national, malgré l'existence d'un réseau. Une charte nationale visant à rendre tout cela plus cohérent et structuré serait la bienvenue.

Historiquement, l'observation était nationale et régionale (plus sous forme unique de bilans annuels d'ailleurs). La création relativement récente d'observatoires départementaux est légitime et répond au souci de disposer au plus près du terrain d'éléments pour mieux conduire les actions opérationnelles. Mais, au-delà des aspects précédemment mentionnés, ces structures s'avèrent fragiles par manque de moyens. DE fait, elles sont souvent la variable d'ajustement. De plus, les compétences ne sont pas forcément présentes à l'échelon le plus bas (correction statistique par exemple). Face à ce constat et c'est ce que soulignent les DREAL, il conviendrait de s'interroger sur une mutualisation régionale, voire même inter-régionale, sous réserve expresse de garantir la réactivité intégrale au plan départemental, en articulation avec l'observatoire national. Cette réflexion mérite d'être menée rapidement (quitte à recourir à l'expérimentation). Cela aurait de nombreux avantages (pilotage, harmonisation, professionnalisme, optimisation des moyens, moyens support de valorisation ...). Cela clarifierait le rôle régional qui aujourd'hui est positionné de manière diverse vis à vis des ODSR (superviseur, animateur, non concerné ...) et gommerait les conséquences éventuelles d'implantation des ODSR au sein de services différents (DDT, DDPP).

L'association d'un CETE, en particulier pour effectuer les corrections statistiques, mais aussi pour réaliser en sous-traitance des études thématiques adaptées aux principaux éléments d'observation, reste courante, même si ce n'est plus tout à fait autant que précédemment.

Les observatoires de la sécurité routière sont confrontés à des démarches similaires entreprises soit par les collectivités territoriales, soit par des assurances (accidents matériels) ou encore des services gestionnaires du réseau routier national (DIR) ; ce qui interpelle pour ce dernier cas. Là

également, les synergies et échanges sont limités et des démarches de rapprochement sont plus ou moins (plutôt moins d'ailleurs) engagées. Sans mésestimer la difficulté, il serait évidemment intéressant et enrichissant d'aboutir à des processus de partage de données à moyen terme.

Reste que ces observatoires intègrent pratiquement pas les données propres à l'éducation routière, malgré l'intérêt qu'elles pourraient représenter. Cette extension vers ce secteur d'activité doit être envisagée.

L'analyse des données de ces observatoires montre qu'elles vont majoritairement toutes dans le même sens et qu'elles mettent en évidence les mêmes problématiques de sécurité routière (populations à risque, causes de l'accidentologie ...). D'une façon générale, les points noirs ont globalement été résorbés.

Peu, pour ne pas dire aucune, coopération sur ce thème avec les pays limitrophes alors que cela présenterait des intérêts évidents.

Enfin, le recours aux techniques modernes de communication pour valoriser les résultats de ces observatoires est fréquent. Un appui central et général sur ce thème serait aussi d'une grande utilité afin d'éviter que chacun réinvente la même chose.

VI – 5 - 9 – La modernisation du service des examens du permis de conduire s'impose

D'une façon générale, les services reconnaissent les difficultés de plus en plus conséquentes, résultant de l'état actuel du service des examens du permis de conduire et regrettent l'absence d'un projet d'ensemble au plan national. Des initiatives sont certes prises, mais de manière déconnectée, isolée et épisodique. La situation est éminemment variable d'un département à l'autre, mais soulève des problèmes dans pratiquement tous les cas sur le territoire national.

Ces difficultés portent notamment sur les conditions de travail d'un autre temps, les outils supports, les centres d'examens, le contrôle pédagogique des écoles de conduite, l'absence de dématérialisation des procédures, l'usage ainsi que l'affectation de la réserve en inspecteurs, les réformes successives du permis de conduire, les tâches et contrôles administratifs, le défaut d'articulation avec le fichier national des permis de conduire, la répartition des places d'examen et la gestion des personnels. A noter que l'hétérogénéité, en terme d'organisation, complique d'autant les choses et le pilotage d'ensemble du dispositif (par exemple, le guichet unique n'est pas présent partout). Le sujet de la gestion conjoncturelle des renforts en inspecteurs est aujourd'hui sensible et est obscure localement sur les perspectives d'évolution (national, inter-régional, régional ?). Ce point demande à être clarifié au plus tôt.

Le niveau régional (DREAL) est assez peu associé à ce secteur d'activité, sauf à piloter ponctuellement une étude relative à l'optimisation, modernisation et réduction du réseau des centres d'examens théoriques et pratiques (sans méthode définie nationalement). Malheureusement, ces études sont assez peu suivies d'effet sur le terrain, faute de volonté et d'accord locaux ainsi que de moyens, sans évoquer les problématiques complexes d'approche extra-départementale. Ces réflexions se limitent donc à un état des lieux et, au mieux, à des esquisses de schémas.

Le faible nombre de données comparatives offre par ailleurs peu de prise à la DREAL. Les logiciels dédiés (Aurige par exemple) ne prennent pas vraiment en compte l'étage régional. Les DREAL ressentent donc une évidente difficulté de positionnement entre les échelons national et départemental (par exemple aucune intervention n'est laissée sur le dimensionnement et la gestion des effectifs). Des orientations sont attendues sur la place effective du niveau régional, à la réserve près de la question des moyens humains réellement mobilisables (ou plus précisément actuellement non mobilisables) à cet échelon.

Certaines DREAL affichent leur caractère de neutralité pour se proposer d'assurer une éventuelle mission de contrôle et d'animation du secteur professionnel des écoles de conduite (à la nuance près des moyens humains nécessaires).

Sur le très petit échantillon de départements audités, les résultats en matière de délivrance du permis de conduire sont globalement cohérents et s'inscrivent dans la tendance moyenne constatée.

Même si le rattachement de l'éducation routière au ministère de l'Intérieur fait craindre à certaines unités concernées un affaiblissement du volet pédagogique de la conduite, l'attente est devenue forte pour que soit engagé au plan politique un vrai projet concerté de modernisation du service des examens du permis de conduire.

VI – 5 - 10 – Une perspective nouvelle pour la gestion des autorisations de transports exceptionnels

La situation en la matière est dans chaque département, là comme dans de nombreux autres points déjà exposés, très variable. Des éléments de fragilité en effectifs et en compétences existent dans plusieurs cas.

Le niveau régional n'est pratiquement pas partie prenante. Toutefois, la question posée par les DREAL, et même par certains Préfets de région, est d'imaginer de spécialiser l'instruction de telles autorisations au niveau régional, sans nécessairement remettre en cause la compétence de délivrance incombant au Préfet de département. Cette perspective devrait être étudiée et expérimentée rapidement, même si cela sous-entend que le dispositif nouveau soit particulièrement réactif vis à vis des attentes et exigences du niveau départemental et garant du libre accès des demandeurs.

Comme pour l'éducation routière, un projet de modernisation s'impose (outils supports, dématérialisation des procédures ...).

Enfin, certains services s'interrogent, à juste titre semble-t-il, sur la justification conduisant à maintenir cette activité « transports exceptionnels » sur le BOP sécurité et éducation routières (d'autant plus depuis son rattachement au ministère de l'Intérieur) et non pas sur celui transports. Ceci étant, c'est assez artificiel puisque cette activité utilise peu, pour ne pas dire pas, de crédits du BOP 207.

VI – 5 - 11 – La consultation directe des usagers de la route en sommeil

Là également, et c'est la principale caractéristique générale de l'organisation en matière de sécurité routière, la situation locale est très diverse et mitigée, à travers notamment le fonctionnement de la commission consultative des usagers sur la signalisation routière.

Il ne s'agit naturellement pas d'évoquer les liens institutionnels établis avec les associations représentatives d'usagers, qui globalement sont installés et fonctionnent. Mais d'aborder la prise en compte et le traitement d'appréciations exprimées directement par les utilisateurs de l'infrastructure routière.

De nos jours, la commission précitée est assez souvent en sommeil, malgré la relance récemment demandée par le précédent ministre de l'Intérieur.

A ce stade, il serait utile de dresser un bilan national de ces commissions pour en tirer tous les enseignements, avant de chercher à poursuivre dans cette voie (quelles suites réelles ont été réservées aux demandes formulées ?).

VI – 5 - 12 – Des synergies avec les collectivités territoriales à renforcer

Là aussi, cela dépend fortement du contexte local. En général, au plan institutionnel, les articulations existent bien et fonctionnent sur ce sujet entre l'État et les collectivités territoriales, ces dernières étant présentes dans les différents comités et groupes de travail mis en place. Dans ce cadre, des orientations et actions communes sont menées (DGO, PDASR ...). Il s'agit bien entendu des principales collectivités concernées (Conseil Général, agglomérations, etc.).

Par contre au delà, c'est éminemment variable, l'attitude des collectivités à l'égard de l'État étant très diverse et celles-ci étant plus ou moins motivées pour lancer des initiatives partagées. Les synergies paraissent potentiellement plus faciles à développer lorsque la DDT est désignée comme coordinateur sécurité routière, car alors la base des relations se tient au niveaux des services techniques avec un climat plus apaisé..

Les champs de coopération vont depuis l'observation jusqu'au portage d'actions ciblées d'initiative locale au titre du PDASR, en passant par la formations d'élus référents. Les attentes exprimées vis à vis de l'État concernent son rôle d'animation et sa capacité à éclairer précisément ce domaine.

Toutefois, les principales collectivités territoriales, notamment les Conseils Généraux s'inquiètent de la capacité de la DDT de pouvoir tenir efficacement un tel rôle, compte tenu du risque de perte future de la technicité routière et de la limitation des moyens consacrés à la sécurité routière.

Les synergies avec les collectivités territoriales, principalement gestionnaires de réseaux routiers, demandent donc à être renforcées et mieux valorisées. Mais cela pose inévitablement la question épineuse des moyens humains supplémentaires des services départementaux de l'État, qui aujourd'hui sont déjà en surnombre chronique.

VI – 5 - 13 – Pour une plus grande transparence du contrôle automatisé des vitesses

La situation locale est également disparate en matière de contrôle automatisé des vitesses. Certaines DDT réalisent des études s'y rapportant, par exemple l'analyse et le bilan annuel des infractions sanctionnées. A l'inverse, d'autres se trouvent cantonnées à un simple rôle de force de proposition pour le choix des implantations de radars, sans que leurs priorités d'équipement soient d'ailleurs respectées.

L'articulation avec le niveau central n'est pas optimale. Elle est parfois ressentie comme unilatérale et descendante. Des préfets ne disposent pas toujours suffisamment en avance de la décision prise d'installer un nouveau radar, réduisant d'autant leurs marges de communication. Ce dossier semble plus généralement traité comme technique, alors qu'il est évidemment politique et particulièrement sensible. Cette articulation mériterait d'être mieux précisée et formalisée, par exemple sous forme d'une charte de l'opérateur. Le niveau régional n'est d'ailleurs peu ou pas intégré dans cette démarche ; cela mériterait pour le moins de savoir pourquoi.

Enfin, d'une façon générale, la concertation et la transparence sont peu ou pas développées localement. Un effort devrait être fait en ce sens, à partir notamment d'un bilan à l'échelle du département, mais aussi site par site, sans négliger l'impérieuse nécessité de maîtriser la présentation et la communication. La commission départementale consultative des usagers pourraient en être le lieu privilégié, sans exclusive.

VI – 5 - 14 – Une communication locale dynamique

Les Préfets de département sont particulièrement sensibles et attentifs à l'enjeu de la communication en matière de sécurité routière. En appui, la coopération Préfecture/DDT est très souvent étroite, bonne et efficace. Cette communication est essentiellement départementale, l'échelon régional valorisant plutôt le bilan annuel sur ce territoire. On pourrait aussi avoir une approche plus dynamique à ce dernier niveau (sous réserve toujours de la possibilité de mobiliser des moyens à ce niveau).

Des partenariats sont fréquemment recherchés sur ce sujet. Un investissement significatif est généralement fait dans les sites internet et intranet. Il est toutefois regrettable que les efforts dans ce domaine entre préfets et conseils généraux ne parviennent souvent pas à se conjuguer, chacun tendant à en rejeter la responsabilité sur son partenaire.

VI – 5 - 15 – La prise de conscience de l'exemplarité de l'État

Peu de choses sont aujourd'hui finalisées dans les services sur ce thème. Mais la prise de conscience est réelle. Des initiatives s'engagent progressivement en interne comme en externe, tels les campagnes de communication sur la sécurité des agents sur chantier, les formations de remise à niveau sur la conduite, l'élaboration en cours de plans de prévention des risques routiers ou de plans de déplacement d'administration, les stages de conduite sur chaussée glissante, etc. Ce mouvement devrait s'amplifier et se concrétiser sur les années à venir.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

Proposition n° A1 :

Il convient de modifier la dénomination du programme 207 : au lieu de « sécurité et circulation routières », la mission propose de le nommer « sécurité et éducation routières » qui reflète mieux la réalité budgétaire et le contenu de ce programme.

Proposition n° A2 :

Le responsable du programme 207 ne dispose que d'une faible part des moyens de l'État consacrés à la sécurité routière ; cette constatation est encore amplifiée par le fait que le réseau national après transferts aux départements ne représente qu'une faible part du linéaire de routes (et des accidents).

Il convient de renforcer les synergies interministérielles pour lui permettre d'exercer pleinement sa responsabilité sur l'objectif 1 du programme : *« mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes ».*

Observation n° A3 :

Les morts et les blessés par suite d'accidents de deux-roues motorisés, impliquant de jeunes conducteurs ou des conducteurs en état d'alcoolémie sont très fortement sur-représentés dans le total des morts et des blessés, ce qui constitue un problème de santé publique préoccupant. La mission approuve l'inclusion de trois indicateurs de performance spécifiques à ces segments de population à compter du PLR 2011, tout en regrettant que cette adjonction ne soit pas intervenue plus tôt.

Proposition n° A4 :

En dépit de la récente suppression de l'indicateur de l'ancien objectif 2 (évolution de l'opinion et des comportements à partir du baromètre gouvernemental), qui donnait un éclairage, certes incomplet, sur la performance de l'action n° 2 (démarches interministérielles et communication), il convient de s'attacher à ne pas remettre en cause l'importance de la communication en matière de sécurité routière, tant de portée nationale que de portée locale. La mission relève pour l'approuver qu'une série de nouveaux indicateurs mesurant l'efficacité des campagnes de communication nationales et locales sera envisagée dans le cadre du PLF 2012.

Proposition n° A5 :

La charte de gestion de la DSCR date de janvier 2007 et n'a pas été actualisée depuis cette date, en dépit des changements importants survenus dans la structure et dans l'exécution du programme 207. La mission propose que cette charte soit actualisée, en cohérence avec les documents de pilotage élaborés par le secrétaire général du ministère de rattachement.

Proposition n° A6 :

Il convient d'accélérer la validation et la mise à disposition des résultats de l'année n-1 de l'outil SALSA, afin de permettre au responsable du programme de disposer en temps utile tableau de bord concernant les effectifs (en ETPT) travaillant sur le programme 207. La procédure « manuelle » actuelle, effectuée par un agent de la DSCR à partir des sorties de l'application gérée par le SG/DRH, se traduit par une sortie tardive à l'excès.

Proposition n° A7 :

Il convient de « réconcilier » les résultats en termes d'effectifs entre le rapport annuel de performance (RAP) et l'application SAM (jusqu'en 2009) puis SALSA (à compter de 2010), gérée par le SG/DRH, notamment par une approche homogène des ETPT des CETE travaillant pour le programme.

Proposition n° A8 :

La mission estime souhaitable, dans le but de donner au programme 207 les meilleures chances d'efficacité, qu'une stabilisation des périmètres ministériels à l'égard de ce programme intervienne le plus tôt possible. Il conviendra, lorsque ces périmètres seront stabilisés, que l'action-miroir de ce programme (actuellement l'action n° 9 du programme 217 du MEDDTL) relève de la même autorité ministérielle que le programme 207 lui-même.

Proposition n° B1 :

Prenant acte du fait qu'il n'a pas été possible de constituer au sein de la DSCR une mission d'audit de la sécurité des infrastructures routières pourtant prévue dans son décret d'organisation, il convient de confier à la MARRN de la DGITM/DIT la compétence (qu'elle assume déjà dans les faits) sur la conception et la réalisation des dispositions de sécurité sur l'ensemble du RRN, projets routiers comme routes existantes et de mettre cette dernière à disposition de la DSCR pour l'exercice de cette compétence.

Pour exercer ces missions, la MARRN doit recevoir le plein appui du réseau scientifique et technique, notamment du SETRA et des CETE mobilisés dans les pôles de compétence et d'innovation (PCI) sur la sécurité routière.

Proposition n° B2 :

La DSCR doit veiller à maintenir des liens organiques avec la sous-direction sécurité et émissions des véhicules de la DGEC, pour la mission de sécurité des véhicules qui relève du programme 207 : participation du sous-directeur au comité de direction de la DSCR, représentation de la sous-direction au comité des études de la délégation.

Proposition n° B3 :

Dans l'hypothèse où le transfert du programme 207 et de son responsable sous l'autorité du ministre chargé de l'intérieur serait pérennisé, il convient que le responsable du programme soit en mesure de conserver une vue d'ensemble sur le triptyque « conducteur / infrastructure / véhicule » et donc à préserver les liens avec les directions chargées de la conception et de la gestion du RRN et de la sécurité des véhicules motorisés, quels que soient leurs rattachements ministériels respectifs.

Proposition n° B4 :

Dans la même hypothèse, il conviendra de confirmer les DREAL, services déconcentrés du MEDDTL, dans leur fonction de responsables des budgets opérationnels de programme (RBOP).

Proposition n° B5 :

Toujours dans la même hypothèse, il conviendra de gérer avec la plus grande attention le transfert de la gestion des délégués et des inspecteurs du permis de conduire (DPCSR et IPCSR) vers le ministère de l'intérieur, en corollaire du transfert du programme. Ce transfert ne devrait pas avoir de conséquence sur leur rattachement aux DDI, par nature interministérielles (cette proposition renvoie à la proposition A8 ci-dessus).

Proposition n° B6 :

Concernant l'organisation des responsabilités d'exécution du programme 207 au niveau départemental, étant observé que dans la très grande majorité des cas, l'éducation routière (action 3) est confiée à la DDT, la mission s'abstient de recommander une forme d'organisation de préférence à une autre concernant la sécurité routière (actions 1 et 2), ces actions pouvant indifféremment être confiées à la DDT, à la DDPP ou à un service de la préfecture. La mission rappelle toutefois une récente instruction du Premier ministre aux préfets prévoyant l'uniformité de l'organisation retenue pour l'ensemble des départements d'une même région.

Proposition n° C1 :

Établir un premier bilan des effets de la réforme de l'examen du permis de conduire de janvier 2009. Si la démarche de mise en œuvre au niveau central est très avancée en ce qui concerne la préparation et la publication des divers documents administratifs, contractuels ou de communication, il s'agit désormais d'en déterminer les effets concrets sur le terrain de manière à déterminer, pour chacune des quinze mesures affichées, soit que leur objectif est atteint ou en voie de l'être, soit qu'il convient de leur apporter des correctifs pour y parvenir.

Proposition n°C2 :

Contribuer à la rationalisation des effectifs d'IPCSR dans chaque département :

- résorber rapidement les sur-effectifs en utilisant l'ensemble des possibilités règlementaires offertes sur la mobilité dans la fonction publique,
- ramener vers des postes classiques d'IPCSR les personnes qui n'occupent pas des fonctions d'IPCSR, ou les reclasser sur d'autres catégories pour pouvoir recruter de jeunes IPCSR sur leur ancien poste ainsi libéré ;cette disposition ne concerne bien évidemment pas les IPCSR responsables syndicaux,
- poursuivre la mutualisation des cellules de deux petits départements adjacents ou des cellules d'un petit département et d'un département adjacent plus important, en optimisant les trajets des inspecteurs entre lieux de résidence et de travail,
- s'orienter vers une gestion plus limitative de la délivrance des temps partiels et/ou gager après concertation avec la DRH un certain nombre de recrutements supplémentaires d'IPCSR en raisonnant en termes d'ETPT plutôt que d'effectifs autorisés sur le constat d'une certaine régularité statistique dans la délivrance des autorisations de temps partiel.

Proposition n° C3 :

Réduire la dispersion des taux de réussite par IPCSR au sein d'un même département ou entre départements, en s'appuyant sur un suivi par départements de l'évolution des taux de chaque inspecteur (par exploitation des données de l'Infocentre de la DSCR). L'effort d'harmonisation des pratiques effectives des inspecteurs, d'abord orienté vers les IPCSR dont le taux de réussite s'écarte significativement de la moyenne de leurs collègues, reposera en premier lieu sur le délégué départemental (DPCSR), appuyé si nécessaire par ses autorités hiérarchiques.

Proposition n° C4 :

Favoriser une évolution positive des écoles de conduite dont les taux de réussite moyens sont en permanence et de manière significative inférieurs à la moyenne départementale. Il convient d'abord de leur proposer une assistance pédagogique pour les aider à s'adapter. On peut envisager si le problème persiste de publier dans les départements les taux de réussite de chaque école avec mention du taux moyen du centre d'examen correspondant.

Proposition n° D1 :

Le double système de recueil de données de la mortalité et de l'accidentalité routières (remontées rapides, fichier BAAC de résultats définitifs) doit être amélioré à la fois en termes de fiabilité des données des remontées rapides et de réduction des délais de mise à disposition des résultats définitifs. Le programme de fiabilisation des saisies en amont et d'intégration dans un cadre statistique unifié des remontées de police et de gendarmerie doit être finalisé et doté de moyens adéquats.

Proposition n° D2 :

Les mesures de contrôle et de sanctions des comportements dangereux (permis à points, radars automatiques, sanctions automatiques...) associées à une politique de communication nationale relayée localement ont permis de réduire de moitié en 10 ans la mortalité routière, passant de 8000 à 4000 tués environ. Pour atteindre l'objectif gouvernemental de descendre à 3000 morts ou moins en 2013, il apparaît nécessaire de compléter ces mesures par de nouvelles dispositions ciblées plus spécifiquement sur des catégories d'usagers (jeunes, 2 RM) ou des comportements (alcool) identifiés comme particulièrement risqués.

Proposition n° D3 :

Il conviendrait que le responsable du programme 207 soit davantage associé à la consultation, puis à la passation du marché pluriannuel d'achat d'espace pour les campagnes de communication nationales, dont le SIG est actuellement l'autorité adjudicatrice.
L'évaluation par pré-tests et post-tests des campagnes de communication, qui ne mesure l'impact sur les publics cibles qu'en termes de compréhension, devrait être complétée par une mesure d'incidence sur les comportements.

Proposition n° D4 :

Les subventions aux associations sont souvent reconduites d'une année sur l'autre et apparaissent trop dispersées, ce qui diminue leur impact. Les associations bénéficiaires de subventions de l'État devraient voir leur action faire l'objet d'une évaluation systématique par la DSCR, qui conditionnerait leur reconduction, leur diminution voire éventuellement leur suppression.

Proposition n° D5 :

La mission estime souhaitable que les élus territoriaux (en premier lieu le président du Conseil général et les maires) soient davantage associés à la conception et à la réalisation des PDASR. Les actions de ces PDASR gagneraient à être mieux ciblées et moins dispersées, et elles devraient faire l'objet d'évaluations internes régulières et le cas échéant d'évaluations externes (par le CGEDD et/ou par l'IGA).


Proposition n° D6 :

Étant considéré que les accidents mortels surviennent en très grande majorité (environ 90%) sur les réseaux départementaux et communaux, étant donné par ailleurs la perte de technicité des services « régaliens » de l'État dans les départements, les initiatives prises pour maintenir et renforcer le « continuum technique » entre techniciens de la route relevant de l'État et des différents niveaux de collectivités doivent être soutenues et encouragées, au niveau des différents centres d'expertise concernés : RST de l'État en y incluant le CERTU, IDRRIM.



Jean-Pierre BESSON
Ingénieur général des Ponts,
des Eaux et des Forêts

Firmino FRACCARO
Inspecteur de l'Administration
du Développement durable



François RENVOISÉ
Ingénieur général des Ponts,
des Eaux et des Forêts

Éric TSCHITSCHMANN
Ingénieur en chef des Ponts,
des Eaux et des Forêts

Laurent WINTER
Ingénieur général des Ponts,
des Eaux et des Forêts



ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- 1 - Note de cadrage actualisée au 17 janvier 2011**
- 2 - Liste des personnes rencontrées**
- 3 - Lettre de mission**
- 4 - Organisation de la sécurité routière par département (positionnement dans les services et organisation budgétaire)**
- 5 - problématique budgétaire, pilotage et performance du programme**
- 6 - Éducation routière : répartition des IPCSR par département**
- 7 - Éducation routière : Proposition de tableau de bord mensuel de situation de la cellule départementale obtenu pour chaque DDT par extraction**
- 8 - Éducation routière : suivi de la réforme du permis de conduire – point à la date du 3 mai 2011 – (source DSCR)**
- 9 – Glossaire**

1 - Audit du programme sécurité routière (programme 207 et programme 217, action 09) - Note de cadrage actualisée au 17 janvier 2011

Le CGEDD a décidé, par lettre du Vice Président en date du 24 novembre 2009, d'inclure un audit du programme 207 (sécurité et circulation routières) dans le programme 2010.

On rappelle la définition d'un audit de programme selon le glossaire annexé au guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD (mars 2009) : « *audit du CGEDD portant sur la performance des processus mis en œuvre par les services du MEEDDM pour l'application de la loi organique relative aux lois de finances n° 2001-692 du 1er août 2001 (LOLF)* ».

Un audit thématique est : « *un audit du CGEDD portant sur un processus ou un ensemble de processus mis en œuvre par les services du MEEDDM* ».

La mission se réfèrera aux documents de méthodologie en vigueur, notamment au guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD (mars 2009) et au référentiel spécialisé de l'audit de programme du CGEDD (juin 2010).

Consistance du programme et ses enjeux.

Le programme 207 (sécurité et circulation routières), dont la responsable est la déléguée interministérielle à la sécurité routière (DISR), est rattaché à la mission « écologie, aménagement et développement durables » et structuré en trois actions :

- 01 : observation, prospective, réglementation et soutien au programme ;
- 02 : démarches interministérielles et communication ;
- 03 : éducation routière.

Il comportait en outre, jusqu'à l'exercice budgétaire 2008 inclus, une 4ème action, « gestion du trafic et information des usagers », qui a été transférée à compter de l'exercice 2009 au programme 203 (« réseau routier national », intégré ultérieurement dans le programme « infrastructures et services de transports »), actions 12 et 13, également rattaché à la mission « écologie, aménagement et développement durables », dont le responsable est le directeur général des infrastructures, des transports et de la mer.

Enfin, la réglementation technique des véhicules, dont les incidences sur la sécurité routière sont sensibles, avait été transférée préalablement au programme 174 (« énergie et après mines »), action 5 (lutte contre le changement climatique), dont le responsable est le directeur général de l'énergie et du climat, mais dont les services compétents sont mis à disposition de la déléguée.

De nombreux autres programmes ont été identifiés comme participant à la politique transversale « sécurité routière » (DPT sécurité routière 2010) : sans être exhaustif, citons notamment les programmes 176 (police nationale) et 152 (gendarmerie nationale), qui comportent chacun une action « sécurité routière », les programmes 751 (radars) et 752 (fichier national du permis de conduire), ces deux derniers programmes, rattachés à la mission « contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route », étant logés dans des comptes d'affectation spéciale.

La Déléguée à la Sécurité et à la Circulation Routières est responsable du programme 751 "Radars"

structuré en 3 actions:

- 01: Dispositifs de contrôle
- 02: Centre National de Traitement
- 03: Soutien au programme.

La mise en œuvre des actions 1 et 3 de ce programme est assurée par le Département du Contrôle Automatisé (DCA) de la DSCR.

L'action 2 est quant à elle pilotée par la Direction du programme interministériel de contrôle automatisé (DPICA), placée sous tutelle du MIOCT.

On observe que le programme 207 *stricto sensu* qui se monte à 262 M€ en 2010, représente environ 10% seulement du total des crédits consacrés à la politique transversale de sécurité routière dans l'ensemble des ministères. Au niveau national contribuent également d'autres acteurs (collectivités locales, associations, etc.). Par ailleurs, des actions ou réflexions sont menées dans un cadre international, notamment européen.

Dans sa consistance actuelle, le programme 207 comporte deux objectifs articulés en 5 indicateurs de performance :

- objectif 1 : mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes ;
- objectif 2 : améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie.

Les indicateurs portent sur le nombre de tués à 30 jours (1.1), le nombre de blessés hospitalisés plus de 24 heures (1.2), le taux de réussite en première présentation au permis B (2.1), le coût unitaire d'obtention du permis de conduire pour l'administration en charge de la sécurité routière (2.2), le taux de jeunes conducteurs impliqués dans un accident corporel (2.3).

On peut observer que la plus ou moins bonne réalisation des indicateurs de performance retenus, notamment pour l'objectif 1, ne relève que partiellement de l'action de la responsable du programme 207, de nombreux autres acteurs publics que la DSCR disposant de leviers d'action sur le triptyque usager/véhicule/infrastructure, tant en matière de prévention que de répression, et d'autres facteurs exogènes pouvant influencer sur le comportement des usagers de la route.

Les acteurs « État » de la sécurité routière.

Les acteurs nationaux concourant à la politique de sécurité routière (au-delà du seul programme 207) relèvent essentiellement, au niveau central :

- du Premier ministre, qui préside le Comité interministériel de la sécurité routière, dont la déléguée interministérielle assure le secrétariat général ; c'est lui également qui passe les marchés d'achat d'espace pour les campagnes nationales de communication et qui suit ces campagnes. Il peut également contractualiser avec d'autres acteurs (associations, etc.) ;
- du MEEDDM pour le volet préventif et le déploiement du contrôle automatisé (DSCR, DGITM/DIT pour la gestion du trafic et l'information des usagers), le secrétariat général de ce ministère (DRH) gérant l'action miroir (action 09 du programme 217 des moyens) ; le BEA transports terrestres contribue à la politique de sécurité routière par son analyse des accidents et le retour d'expériences ;
- du Ministère de l'intérieur pour le volet répressif, et notamment pour la maîtrise opérationnelle de l'action 2 (centre national de traitement) du programme radars (programme 751) et pour le fichier

national du permis de conduire (programme 752), ainsi que pour la mobilisation des forces de police et de gendarmerie.

–

Au niveau régional, les crédits déconcentrés sont gérés par le DREAL, responsable du BOP de la sécurité routière. Le réseau des CETE contribue à la politique de SR par ses expertises et évaluations, en appui notamment aux services déconcentrés. Le volet recherche du ministère intervient également dans le champ de la sécurité routière à travers le réseau scientifique et technique (RST) du ministère, notamment des 4 services techniques centraux (SETRA, CERTU, LCPC, l'INRETS²²), en réponse aux commandes de la DSCR. C'est aussi le cas des directions interministérielles de la route (DIR) en matière d'exploitation de la route, d'information des usagers et des équipements de sécurité de l'infrastructure routière (champ de l'ex action n° 4 du programme 207, transférée au programme 203 comme indiquée plus haut) : ces services déconcentrés relèvent du directeur des infrastructures de transport de la DGITM.

Au niveau départemental, les moyens tant préventifs (actions locales inscrites aux PDASR, cellules d'éducation routière, inspecteurs du permis de conduire, observatoires) que répressifs ou de contrôle (forces de police et de gendarmerie) relèvent du préfet, qui dispose de l'organisation à adopter dans un cadre harmonisé au niveau de chaque région : les moyens préventifs sont dans la grande majorité des cas placés auprès du directeur départemental des territoires (DDT), toutefois la formule du rattachement direct au préfet ou dans les DDPP (directions départementales de la protection des populations) ou DDCSPP (directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations) a été adoptée dans un certain nombre de départements. Nota : la DSCR a lancé un recensement qu'il faudra exploiter. Le préfet conçoit et met en œuvre le plan départemental d'actions de sécurité routière (PDASR), qui définit l'ensemble des actions à entreprendre et les moyens à mettre en œuvre.

Enfin, dans le domaine de la coordination des études, de la collecte et de la diffusion de données statistiques, de l'évaluation des mesures envisagées, la DSCR dispose de l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR) qui anime le réseau des observatoires régionaux et départementaux de sécurité routière. Elle dispose également d'un GIP : l'INSERR, qui forme en particulier les IPCSR.

Les études et audits récents ou en cours.

Un grand nombre d'études et d'audits à caractère ministériel ou interministériels, ainsi que des audits locaux, ont été réalisés récemment ou sont actuellement engagés. On peut notamment citer :

Audits interministériels :

- audit CIAP du programme 207 et du programme 751 (CGEDD, CGEFI, IGA), mars 2007 ;
- audit des politiques locales de sécurité routière (CGEDD, IGA), décembre 2009 ;
- audit sur le pilotage des cellules d'éducation routière dans le cadre de la réforme du permis de conduire (CGEDD, IGA), octobre 2009 ;
- audit sur les commissions médicales (IGAS, CGEDD, IGA), avril 2010.

Audits thématiques (ATIN) réalisés ou récemment lancés :

- audit du pilotage et de l'animation des politiques locales de sécurité routière, septembre 2008 ;
- propositions d'organisation et de structuration de la mission d'audit de la sécurité des infrastructures de la DSCR, mars 2009 ;

²² Cet établissement public a vocation à être fusionné avec le LCPC.

- étude sur les mesures de sécurité routière en Europe, janvier 2010 ;
- mission d'évaluation du stock des candidats à l'examen du permis de conduire (lancée, en cours) ;
- mission sur les activités et temps de travail des inspecteurs du permis de construire et de la sécurité routière (lancée, en cours).

Audits thématiques locaux (ATIL) récents :

Les MIGT ont réalisé, à la demande et pour le compte du CGEDD (6ème section) un certain nombre d'audits thématiques (ATIL), citons notamment sans être exhaustif les ATIL sur les actions d'éducation routière dans les DDT du Gard et de la Lozère, réalisées l'une et l'autre par la MIGT n°5 en mars 2010. D'autres audits concernant des CER sont prévus en 2011 dans les DDT.

Enfin, la Cour des comptes a réalisé, dans le cadre de sa note d'exécution budgétaire 2008 consacrée à la mission « écologie, développement et aménagement durables », une note d'analyse du programme 207.

La mission aura à prendre connaissance de ces audits et à en faire une synthèse sous forme de fiches ou de résumés. Elle fera remonter les conclusions des ATIL terminés et les premiers résultats des ATIL en cours, en s'appuyant sur les MIGT.

Contours de l'audit proposé.

Une question préalable a été tranchée : il convient de limiter le champ d'investigation au programme 207, à l'action miroir dans le programme 217 et à leurs déclinaisons locales dans les services déconcentrés (DREAL, préfectures, DDI, DIR, RST), sans étudier les interférences avec d'autres programmes (p. ex. radars) ou avec des actions incluses dans d'autres programmes (p. ex. gestion du trafic et information des usagers) ?

Les enjeux du programme sont à la fois stratégiques et organisationnels :

- favoriser la poursuite de la tendance à la baisse du nombre de tués par an (passés d'un pic absolu de 16 600 tués en 1972 à 4 273 tués en 2009, avec un objectif de moins de 3 000 tués pour 2012) ; Un objectif particulier concerne les deux-roues motorisés, car la tendance, au niveau français et européen est inquiétante.
- réussir la réforme du permis de conduire, qui doit se traduire par une diminution du coût unitaire, tant pour l'administration (indicateur de performance 2.2) que pour les pétitionnaires, notamment ceux ne disposant que de ressources modestes (aspect actuellement non pris en compte dans les indicateurs), résorber le stock « d'en-cours » de permis et le délai d'attente ;
- cela sans préjudice pour la qualité de formation des nouveaux titulaires du permis et de leur « non-dangerosité » ;
- améliorer la gestion quantitative et qualitative des IPCSR, et optimiser leur utilisation dans un contexte budgétaire contraint ;
- améliorer la gouvernance des cellules d'éducation routière et du dispositif de recueil de données sur le terrain pour le compte de la DSCR, et des DDT ;
- optimiser et mieux contrôler l'emploi des fonds destinés aux campagnes de communication.

Ces enjeux ont fait l'objet d'éclairages partiels par les audits ou rapports cités plus haut. Des premiers entretiens tant avec les membres de la 6ème section du CGEDD qu'avec quelques membres du CGEDD ayant participé aux audits récents ou en cours et avec les responsables de la DSCR (déléguée et son adjoint), les thèmes suivants ont émergé comme pouvant justifier un

examen prioritaire :

- premier bilan de la mise en œuvre de la réforme du permis de conduire (lettre de la préfète, DSCR au vice-président du CGEDD en date du 31/07/2009) ;
- point d'étape de la réorganisation en cours des services déconcentrés de l'État (DREAL, préfetures, DDI), pour leurs incidences sur la politique de sécurité routière (notamment concernant la gestion des CER et des IPCSR) ; ce point d'étape tiendra le plus grand compte de l'audit des DDI décidé par le premier ministre (lettre du 4 octobre 2010) qui comprend en particulier une évaluation coordonnées de ces DDI.
- pilotage des cellules d'éducation routière (CER) et des IPCSR aux niveaux central (DSCR) et déconcentré (DREAL, DDT) ; la DSCR dispose-t-elle des moyens de pilotage adaptés ?
- évaluation de l'efficacité de certaines actions concourant à la lutte contre l'insécurité routière, notamment des PDASR et les actions de communication (action 02 du programme 207) : articulation avec les campagnes nationales gérées par le SIG (Premier ministre) ainsi qu'avec l'éducation nationale et avec la mobilisation des conseils généraux et des autres collectivités territoriales parties prenantes.
- évaluation de l'efficacité des PDASER expérimentaux lancés en 2009.

A côté de ces thèmes prioritaires et en fonction du format retenu pour l'équipe d'audit, certains des thèmes suivants pourront être abordés :

- mise en place d'une organisation d'audit de sécurité des infrastructures qui pourrait prendre la forme d'un partenariat entre l'État (DGITM/DIT, DSCR) et les collectivités territoriales gestionnaires de voirie (départements, villes) et portant sur l'ensemble du réseau routier, en liaison avec la mission d'audit existante auprès de la DIT (MARRN) et avec la mobilisation du réseau scientifique et technique (RST) ;
- en tant que déléguée interministérielle assurant le secrétariat du Comité interministériel de sécurité routière la déléguée dispose-t-elle des moyens de pilotage de la politique transversale de sécurité routière ? La réponse à cette question nécessite une coopération étroite notamment avec le ministère de l'Intérieur, mais aussi avec d'autres ministères (éducation, justice...) ;
- amélioration de la connaissance statistique en matière d'accidents, notamment concernant la typologie des accidents et sa ventilation territoriale : audit de l'organisation du réseau des observatoires régionaux et départementaux (faut-il conserver les observatoires départementaux ou les supprimer en renforçant l'échelon régional ?) ; rôle du RST (réseau scientifique et technique), CETE en particulier ; examen de quelques cas d'observatoires de conseils généraux et de collectivités ;
- réflexions sur le projet de refonte de la carte des centres d'examen : comment concilier accessibilité et nécessaire « masse critique ».

Conduite de l'audit.

Par décision du vice-Président du CGEDD du 16 juillet 2010, Laurent WINTER²³, Jean-Pierre BESSON, Ingénieurs généraux des Ponts, des eaux et des forêts, Firmino FRACCARO, inspecteur de l'administration du développement durable, et François RENVOISE, Ingénieur général des Ponts, des eaux et des forêts ont été désignés pour conduire cet audit. Francis OZIOL, Ingénieur général des Ponts, des eaux et des forêts, a été désigné en tant que superviseur de la mission d'audit. D'autres membres du Conseil pourront être sollicités pour un appui ponctuel.

23 Assure un rôle de coordination

Les services suivants seront contactés :

- au MEEDDM : la DSCR (incluant l'ONISR et le département de contrôle automatisé), la DGITM/DIT (S/D GRT, MARRN), le secrétariat général (service des affaires financières et DRH), la DGEC (S/D sécurité et émissions des véhicules) ;
- les DREAL PdL, Alsace, PACA, les préfets, les DDT 49, 72, 67, 68, 06, la DIR ouest ; dans chaque MIGT il convient d'auditer les différentes organisations possibles en matière de sécurité et d'éducation routière (responsabilité d'ensemble confiée à la DDT, ou à la DDSP, ou rattachée directement à la préfecture, ou séparation entre éducation routière et sécurité routière) ;
- le RST (notamment les CETE Ouest, Est, Bordeaux, Aix) (missions déléguées aux MIGT) ;
- le CIFP d'Aix (éventuellement) ;
- les associations représentatives des élus territoriaux impliqués dans la politique de sécurité routière : AMF, ADF.

Après entretien avec la DSCR, des associations intervenant dans le domaine de la sécurité routière , des associations de 2 roues motorisés et les fédérations professionnelles (FNTR, FNTV) ainsi que les fédérations professionnelles des assurances (FFSA) et des mutuelles (GEMA) et d'autres acteurs privés à préciser pourront être contactés.

Calendrier.

Les modifications intervenues dans les périmètres de compétences ministérielles concernant la sécurité et l'éducation routières (décrets d'attributions des ministres chargés du développement durable et de l'intérieur en date du 25 novembre 2010) ont retardé le déroulement de la mission : la proposition faite à l'IGA d'être associée à la poursuite de l'audit du programme a été déclinée en définitive par cette inspection générale pour le dispositif d'ensemble, une dérogation à cette disposition étant possible pour l'une des missions en MIGT. Le CGEDD poursuivra donc seul la mission d'audit comme c'était initialement envisagé. La période d'incertitude quant au dispositif d'audit a entraîné un report des contacts initiaux des coordonnateurs des MIGT avec les préfets, ce qui nécessitera un recalage du calendrier.

2 - Liste des personnes rencontrées

Délégation à la sécurité et à la circulation routières

Mme Michèle MERLI, déléguée interministérielle à la sécurité routière, déléguée à la sécurité et à la circulation routières (jusqu'au 15 juillet 2011)
M. Jean-Luc NÉVACHE, délégué interministériel à la sécurité routière, délégué à la sécurité et à la circulation routières (à partir du 15 juillet 2011)
M. Henri PREVOST, adjoint au délégué, DSCR
M. Serge PINSON, S/D actions transversales et ressources (ATR)
M. Gérard CHATAIGNER, S/D ATR (jusqu'à fin 2010)
M. Boris GUILMIN, chef du bureau des finances, S/D ATR
M. Marc MEUNIER, S/D éducation routière (ER)
M. Michel VILBOIS, S/D action interministérielle (AI)
Mme Laurence DERRIEN, chef du département communication information
M. Aurélien WATTEZ, chef du département contrôle automatisé (DCA)
M. Joël VALMAIN, chargé des affaires internationales (entretien téléphonique)

Observatoire national interministériel de la sécurité routière (SCN rattaché à la DSCR)

M. Louis FERNIQUE, directeur de l'ONISR

Secrétariat général

Mme Béatrice LECOMTE, chef du service des affaires financières
M. Ronald DAVIES, directeur adjoint, direction des ressources humaines (DRH)
M. Philippe CLERGEOT, S/D gestion des ressources, emplois, compétences, DRH
M. Thierry LARIVE, chef de bureau, DRH
M. Christian SONJON, chef de bureau, DRH

DGITM / Direction des infrastructures de transport

M. Pascal LECHANTEUR, S/D gestion du réseau non concédé et du trafic (GRT)
M. Rodolphe CHASSANDE-MOTTIN, chef de bureau, S/D GRT
M. Yves ROBICHON, coordonnateur de la mission d'audit du réseau routier national (MARRN)

SETRA (SCN rattaché à la DGITM)

M. Pascal CHAMBON, chef du département centre de la sécurité, des transports et de la route (CSTR)
M. Jean-Pascal BIARD, CSTR
M. Xavier DELACHE, CSTR

Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)

M. Daniel KOPACZEWSKI, S/D sécurité et émissions des véhicules (S/D6)
M. Yannick SOUCHET, bureau des voitures particulières, S/D6

Assemblée des départements de France (ADF)

M. René-Paul SAVARY, président du conseil général de la Marne

Association des maires de France (AMF)

M. Lionel WALKER, conseiller général de Seine et Marne, maire de St Fargeau Ponthierry

Fédération nationale des transports routiers (FNTR)

Jean-Paul DENEUVILLE, délégué général, FNTR

Fabrice ACCARY, délégué au développement durable, FNTR

Fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV)

Aurélie BRUDER, représentant le délégué général, FNTV

Représentants des délégués et inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière

M. Xavier BEUNARDEAU, UFETAM-CFDT

M. André CHAUCHOU, UFETAM-CFDT

Mme Martine FOLTZER, UNSA-SANEER

M. Christian GROLIER, SNICA-FO

M. Patrick CHOPIN, SNICA-FO

M. Pascal MUSET, SNICA-FO

Représentants des auto-écoles

M. LEMONNIER, Secrétaire général UNIDEC

M. MARTIN, Vice-Président, SNSR

M. BRASSEUR : UNISDECA

MM. BESSONE, Président et MALPIECE, Secrétaire général, CNPA

M. TALON, Président FNEC

MM. COLOMBANI, Président et CASSEGRAIN, Vice-Président, UNIC

Personnes auditionnées par la MIGT 5

M. Gérard CADRE, directeur du CETE, et ses collaborateurs, MM. James LEFEVRE, Lionel PATTE, Mmes Marion VELUT et Françoise GUÉRITAT

M. Jean-Marc ACREMANN Directeur - CIFP Aix, et ses collaborateurs, MM. Jean-Paul MARX, René RUELLAN et Jean-Noël PY

M. Julien LANGLET, chef du service Transports infrastructures, de la DREAL PACA et ses collaborateurs, M. Nicolas PATIN et Mme Valérie CHABRIER

M. Francis LAMY, Préfet des Alpes-Maritimes

M. Christophe MARX, Sous-Préfet, Directeur de Cabinet du Préfet, Chef de Projet Sécurité Routière ;

M. Bernard MUSSO, Directeur Départemental de la Protection des Populations et ses collaborateurs, Mme Astrid JEFFRAULT-DUPUY, M. Jean-Jacques CADIOU, M. Jean-Louis TRANI, Mme Danielle LERMOLI ;

M. Jean-Marie CARTEIRAC, Directeur Départemental des Territoires et de la Mer et ses collaborateurs, M. Antonio PEREIRA DA COSTA, M. Christian DELANGLE, M. Marcel SCHITTER ;

M. Patrick CHAUDET, Directeur Départemental de la Sécurité Publique ;

M. le Chef d'escadron VIELLEVILLE, commandant l'EDSR 06.

M. Marc JAVAL, Directeur des routes et de l'action territoriale au Conseil général, accompagné de M. Patrick MORIN ;

M. Éric PAUGET, Conseiller général, Adjoint au maire d'Antibes, chargé de la jeunesse et des sports ;

M. Gilbert CABARET, Chef du Service voirie et circulation de la ville de Nice et de communauté d'agglomération Nice-Côte d'azur ;

M. José GIACOBI, Responsable du Service information-prévention et M. HASSOUN, Responsable de la brigade motorisée, police municipale de Nice ;

M. Alain DELPON, Chargé de mission sécurité routière à la Fédération française des motards en colère ;

M. Michel LACASSAGNE, représentant le Moto club Moto Passion ;

M. Claude ABEJAN, représentant l'association les Harleys du cœur ;

Mme NEPI-PELLEGRINO, Présidente de l'association École de vie ;

M. Joseph SACCOMANO, membre de l'association École de vie.

M. Gérard GIOAN, d'AXA assurances ;

M. Christophe MASSA, de la MAIF ;

M. Marius GIULIANI, de Prévention MAIF ;

M. Jean BIDAL, de la MACIF.

3 - Lettre de mission



Conseil général de l'environnement
et du développement durable

Le vice-Président

Paris, le 1^{er} JUIL. 2010

Décision

relative à l'audit du programme 207 -
Sécurité Routière

P.J. : 1

Le Vice-Président du Conseil général de l'environnement et du développement durable,

Vu le décret n°2008-679 du 9 juillet modifié, relatif au conseil général de l'environnement et du développement durable,

Vu le décret du 17 septembre 2008 portant délégation de signature,

Vu l'arrêté du 9 juillet 2008 relatif aux missions et à l'organisation du conseil général de l'environnement et du développement durable,

Vu la note d'orientation du Vice-Président du CGEDD du 24 novembre 2009, relative aux inspections et audits au titre de l'année 2010,

Sur proposition des Présidents de la 2^{ème} section « Économie, Transports, Réseaux », de la 4^{ème} section « Risques, Sécurité, Sûreté » et de la 6^{ème} section « Personnels et Services »,

DECIDE

Article 1^{er} : MM. Laurent WINTER, Jean-Pierre BESSON, ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts, Firmino FRACCARO, inspecteur de l'administration du développement durable, et François RENVOISE, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, sont désignés pour conduire l'audit du programme 207 – Sécurité routière.

Copies : Présidents S2 et S4 – S6
P. Levavasseur L. Winter – J.P. Besson
F. Fraccaro – F. Renvoise – F. Oziol

Recours, territoires, habitats et logement;
Énergie et climat; Développement durable
Prévention des risques; Infrastructures, transports et mer;

**Présent
pour
l'avenir**

www.developpement-durable.gouv.fr

Tour Pascal B – 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22 – Fax : 33 (0)1 40 81 00 01

Article 2 : M. Francis OZIOL, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, est désigné en tant que superviseur de la mission d'audit.

Article 3 : le projet ci-joint de note de cadrage de l'audit du programme 207 est approuvé.



Claude MARTINAND

4 - Organisation de la sécurité routière par département (positionnement dans les services et organisation budgétaire)

DSCR / ATR 4

Organisation de la sécurité routière par département

20/04/2011

Départements	Numéro	SR	ER	Coordination
Ain	1	DDT	DDT	DDT
Aisne *	2	DDT	DDT	DDT
Allier *	3	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Alpes-de-Haute-Provence	4	DDT	DDT	DDT
Hautes-Alpes	5	DDT	DDT	Préfecture
Alpes-Maritimes	6	DDPP	DDTM	DDPP
Ardèche	7	DDT	DDT	DDT
Ardennes *	8	DDT	DDT	DDT
Ariège *	9	DDT	DDT	DDT
Aube *	10	DDT	DDT	Préfecture
Aude *	11	DDTM	DDTM	DDTM
Aveyron *	12	DDT	DDT	DDT
Bouche-du-Rhône	13	DDPP	DDPP	Préfecture
Calvados	14	DDTM	DDTM	Préfecture
Cantal *	15	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Charente	16	DDT	DDT	Préfecture
Charente-maritime	17	DDTM	DDTM	Préfecture
Cher	18	DDT	DDT	DDT
Corrèze *	19	DDT	DDT	DDT
Corse-du-Sud *	2A	DDTM	DDTM	DDTM
Haute-Corse *	2B	DDTM	DDTM	DDTM
Côte d'Or	21	Préfecture	DDT	Préfecture
Côtes-d'Armor	22	DDTM	DDTM	DDTM
Creuse *	23	DDT	DDT	Préfecture
Dordogne *	24	DDT	DDT	Préfecture
Doubs *	25	DDT	DDT	DDT
Drôme	26	DDT	DDT	DDT
Eure *	27	DDTM	DDTM	DDTM
Eure-et-Loir	28	DDT	DDT	DDT
Finistère	29	DDTM	DDTM	DDTM
Gard *	30	DDTM	DDTM	DDTM
Haute-Garonne *	31	DDT	DDT	DDT
Gers *	32	DDT	DDT	DDT
Gironde *	33	Préfecture (ODSR)	DDTM	Préfecture
Hérault *	34	DDTM	DDTM	DDTM
Ille-et-Vilaine	35	DDT	DDT	Préfecture
Indre	36	DDT	DDT	DDT
Indre-et-Loire	37	DDT	DDT	Préfecture
Isère	38	DDT	DDT	DDT
Jura *	39	DDT	DDT	DDT
Landes *	40	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Loir-et-Cher	41	DDT	DDT	DDT
Loire	42	DDT	DDT	Préfecture
Haute-Loire *	43	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Loire-Atlantique	44	DDTM	DDTM	Préfecture
Loiret	45	DDT	DDT	Préfecture
Lot *	46	DDT	DDT	Préfecture
Lot et Garonne *	47	DDT	DDT	Préfecture
Lozère *	48	DDT	DDT	DDT
Maine-et-Loire	49	DDT	DDT	DDT
Manche	50	DDTM	DDTM	DDTM
Marne *	51	DDT	DDT	Préfecture
Haute-Marne *	52	DDT	DDT	Préfecture
Mayenne	53	DDT	DDT	DDT
Meurthe-et-Moselle	54	DDT	DDT	DDT
Meuse	55	DDT	DDT	Préfecture

Organisation_DDI.xls

Page 1

Départements	Numéro	SR	ER	Coordination
Morbihan	56	DDTM	DDTM	DDTM
Moselle	57	Préfecture	DDT	Préfecture
Nièvre	58	DDT	DDT	DDT
Nord	59	DDTM	DDTM	DDTM
Oise *	60	DDT	DDT	DDT
Orne	61	DDT	DDT	DDT
Pas-de-Calais	62	DDTM	DDTM	DDTM
Puy-de-Dôme *	63	DDPP	DDPP	DDPP
Pyrénées Atlantiques *	64	DDTM	DDTM	Préfecture
Hautes-Pyrénées *	65	DDT	DDT	Préfecture
Pyrénées-Orientales *	66	DDTM	DDTM	DDTM
Bas Rhin	67	DDT	DDT	DDT
Haut Rhin	68	DDT	DDT	DDT
Rhône	69	DDT	DDT	Préfecture
Haute Saône *	70	DDT	DDT	Préfecture
Saône-et-Loire	71	DDT	DDT	DDT
Sarthe	72	DDT	DDT	DDT
Savoie	73	Préfecture	DDT	Préfecture
Haute-Savoie	74	DDT	DDT	DDT
Paris	75	Préfecture de police	DRIEA	Préfecture de police
Seine-Maritime *	76	DDTM	DDTM	DDTM
Seine-et-Marne	77	DDT	DDT	DDT
Yvelines	78	DDT	DDT	DDT
Deux Sèvres	79	DDT	DDT	Préfecture
Somme *	80	DDTM	DDTM	Préfecture
Tarn *	81	Préfecture	DDT	Préfecture
Tarn-et-Garonne *	82	DDT	DDT	DDT
Var	83	Préfecture	DDTM	Préfecture
Vaucluse	84	DDT	DDT	DDT
Vendée	85	DDTM	DDTM	Préfecture
Vienne	86	DDT	DDT	Préfecture
Haute-Vienne *	87	DDT	DDT	DDT
Vosges	88	DDT	DDT	DDT
Yonne	89	DDT	DDT	Préfecture
Territoire de Belfort *	90	DDT	DDT	Préfecture
Essonne	91	DDT	DDT	DDT
Hauts-de-Seine	92	DRIEA	DRIEA	DRIEA
Seine-Saint-Denis	93	DRIEA	DRIEA	DRIEA
Val-de-Marne	94	DRIEA	DRIEA	DRIEA
Val-d'Oise	95	DDT	DDT	DDT
Guadeloupe	971	DEAL	DEAL	DEAL
Martinique	972	DEAL	DEAL	Préfecture
Guyane	973	DEAL	DEAL	Préfecture
Réunion *	974	DEAL	DEAL	DEAL
Mayotte	976	DEAL	DEAL	DEAL

	Total	Pourcentage
Départements ayant SR, ER et coord. en DDT(M), UTEA ou DEAL	55	54,5%
Départements ayant SR+ ER en DDT(M) ou UTEA ou DEAL	87	86,1%
Départements ayant SR en Préfecture	11	10,9%
Départements ayant SR + ER en Préfecture	4	4,0%
Départements ayant la coordination en DDT(M) ou UTEA ou DEAL	58	57,4%
Départements ayant SR et ER en DDPP	2	2,0%
Départements ayant SR en DDPP et ER en DDT	1	1,0%
Nombre de départements	101	

Départements	Numéro	SR	ER	Coordination
Ain	1	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Aisne	2	DDT	DDT	DDT
Allier *	3	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Alpes-de-Haute-Provence	4	DDT	DDT	Préfecture
Hautes-Alpes	5	DDT	DDT	Préfecture
Alpes-Maritimes	6	Préfecture	DDTM	Préfecture
Ardèche	7	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Ardennes *	8	DDT	DDT	DDT
Ariège *	9	DDT	DDT	Préfecture
Aube *	10	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Aude *	11	DDTM	DDTM	Préfecture
Aveyron	12	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Bouche-du-Rhône	13	DDTM	DDT / Préfecture	Préfecture
Calvados	14	DDTM	DDTM / Préfecture	Préfecture
Cantal *	15	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Charente *	16	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Charente-maritime *	17	DDTM	DDT / Préfecture	Préfecture
Cher	18	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Corrèze *	19	DDT	DDT	Préfecture
Corse-du-Sud *	2A	DDTM	DDTM	DDTM
Haute-Corse *	2B	DDTM	DDTM	DDTM
Côte d'Or	21	DDT	DDT	Préfecture / DREAL
Côtes-d'Armor	22	DDTM	DDTM / Préfecture	DDTM
Creuse *	23	DDT	DDT	Préfecture
Dordogne *	24	DDT	DDT	Préfecture
Doubs *	25	DDT / DREAL	DDT	DDT / DREAL
Drôme	26	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Eure *	27	DDTM	DDTM / Préfecture	DDTM
Eure-et-Loir	28	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Finistère	29	DDTM	DDTM	DDTM
Gard *	30	DDTM	DDTM	Préfecture
Haute-Garonne	31	DDT / DREAL	DDT	DDT / DREAL
Gers	32	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Gironde *	33	Préfecture / DREAL	DDTM	Préfecture / DREAL
Hérault *	34	DDTM	DDTM	Préfecture
Ille-et-Vilaine	35	DDT	DDT	DDT / DREAL
Indre	36	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Indre-et-Loire	37	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Isère	38	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Jura *	39	DDT	DDT	DDT
Landes *	40	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Loir-et-Cher	41	DDT	DDT	DDT
Loire	42	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Haute-Loire *	43	Préfecture	Préfecture	Préfecture
Loire-Atlantique	44	DDTM	DDTM	Préfecture
Loiret	45	DDT / DREAL	DDT / Préfecture	Préfecture
Lot	46	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Lot et Garonne *	47	DDT	DDT	Préfecture
Lozère *	48	DDT	DDT	Préfecture
Maine-et-Loire	49	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Manche	50	DDTM	DDTM / Préfecture	Préfecture
Marne *	51	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Haute-Marne *	52	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Mayenne	53	DDT	DDT	Préfecture
Meurthe-et-Moselle	54	DDT	DDT	Préfecture
Meuse	55	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture / DDT
Morbihan	56	DDTM	DDTM	DDTM

Départements	Numéro	SR	ER	Coordination
Moselle	57	Préfecture / DREAL	DDT / Préfecture	Préfecture
Nièvre	58	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Nord	59	DREAL	DDTM / Préfecture	DDTM
Oise	60	DDT	DDT	DDT
Orne	61	DDT	DDT	DDT
Pas-de-Calais	62	DDTM	DDTM	Préfecture
Puy-de-Dôme *	63	DDPP / DREAL	DDPP / Préfecture	DDPP / DREAL
Pyrénées Atlantiques *	64	DDTM	DDTM	Préfecture
Hautes-Pyrénées	65	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Pyrénées-Orientales *	66	DDTM	DDTM	Préfecture
Bas Rhin	67	DDT / DREAL	DDT / Préfecture	Préfecture
Haut Rhin	68	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Rhône	69	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Haute Saône *	70	DDT	DDT	Préfecture
Saône-et-Loire	71	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Sarthe	72	DDT	DDT	Préfecture
Savoie	73	Préfecture	DDT	Préfecture
Haute-Savoie	74	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Paris	75	DRIEA	Préfecture de police	Préfecture de police
Seine-Maritime *	76	DDTM	DDTM / Préfecture	DDTM
Seine-et-Marne	77	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Yvelines	78	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Deux Sèvres *	79	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Somme	80	DDTM / DREAL	DDTM / Préfecture	Préfecture
Tarn	81	Préfecture	DDT / Préfecture	Préfecture
Tarn-et-Garonne	82	DDT	DDT	Préfecture
Var	83	DDTM	DDTM / Préfecture	Préfecture
Vaucluse	84	DDT	DDT	DDT
Vendée	85	DDTM	DDTM / Préfecture	Préfecture
Vienne *	86	DDT / DREAL	DDT / Préfecture	Préfecture / DREAL
Haute-Vienne *	87	DDT / DREAL	DDT	Préfecture / DREAL
Vosges	88	DDT	DDT	Préfecture
Yonne	89	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Territoire de Belfort *	90	DDT	DDT	Préfecture
Essonne	91	DDT	DDT / Préfecture	DDT
Hauts-de-Seine	92	UTEA	UTEA / Préfecture	DDT
Seine-Saint-Denis	93	UTEA	UTEA	Préfecture
Val-de-Marne	94	UTEA	UTEA	DDT
Val-d'Oise	95	DDT	DDT / Préfecture	Préfecture
Guadeloupe	971	DEAL	DEAL / Préfecture	DEAL
Martinique	972	DEAL	DEAL	Préfecture
Guyane	973	DEAL	DEAL	Préfecture
Réunion *	974	DEAL	DEAL	DEAL
Mayotte	976	DEAL	DEAL	DEAL

*: Données BOP 2011

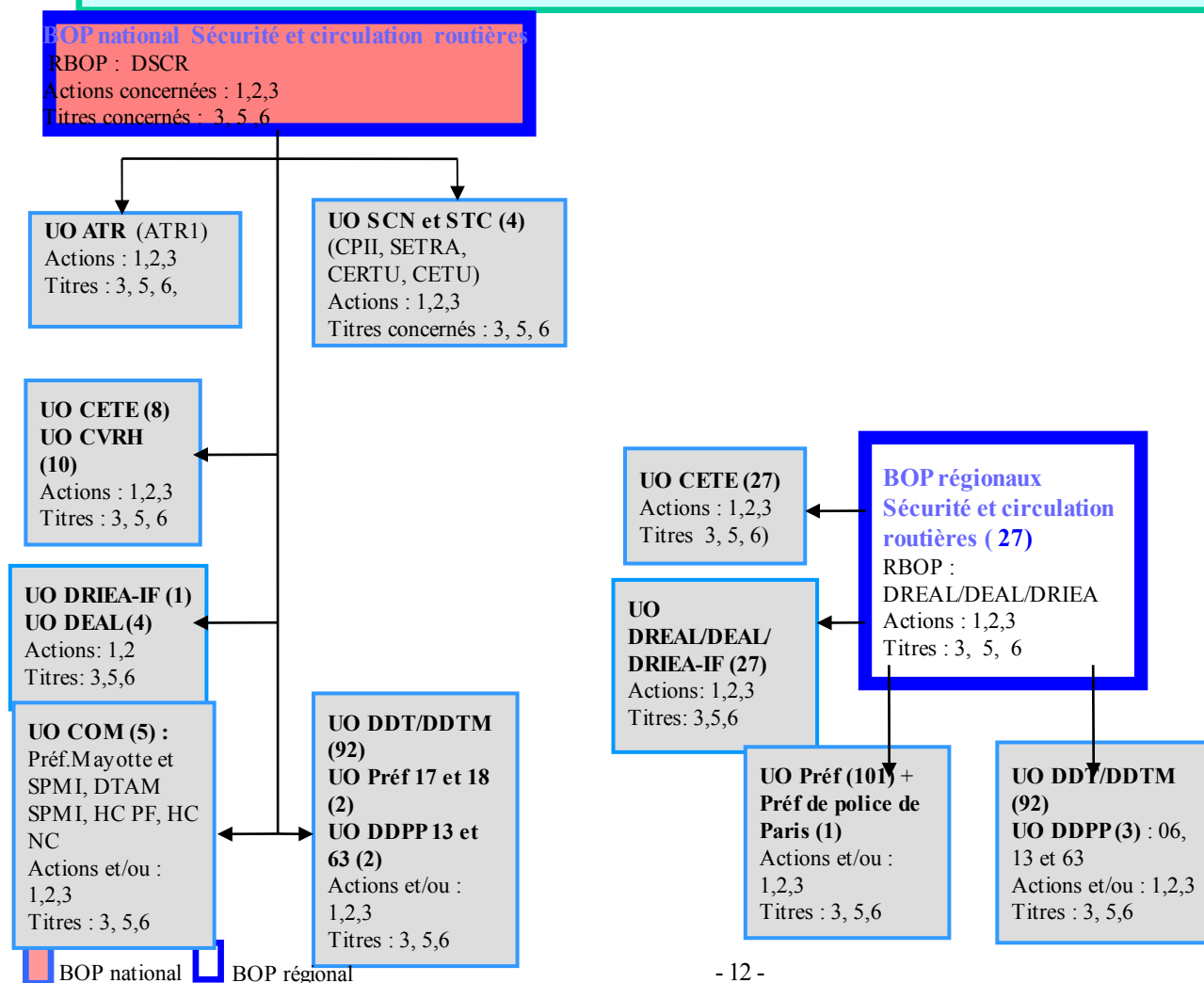
	Total	Pourcentage
Départements ayant la compétence budgétaire propre en SR	79	78,2%
Départements ayant la compétence budgétaire partagée en SR	9	8,9%
Départements n'ayant pas la compétence budgétaire en SR	13	12,9%
Départements ayant la compétence budgétaire propre en ER	44	43,6%
Départements ayant la compétence budgétaire partagée en ER	51	50,5%
Départements n'ayant pas la compétence budgétaire en ER	6	5,9%
Départements ayant la compétence budgétaire propre en coord.	65	64,4%
Départements ayant la compétence budgétaire partagée en coord.	8	7,9%
Départements n'ayant pas la compétence budgétaire en coord.	28	27,7%
Nombre de départements	101	

5 - Problématique budgétaire, pilotage et performance du programme

Cartographie des BOP. Programme 207 .

au 01.01.2011 **Mission : Écologie, développement et aménagement**

Programme 207 : Sécurité et circulation routières (SCR) DSCR



- 12 -

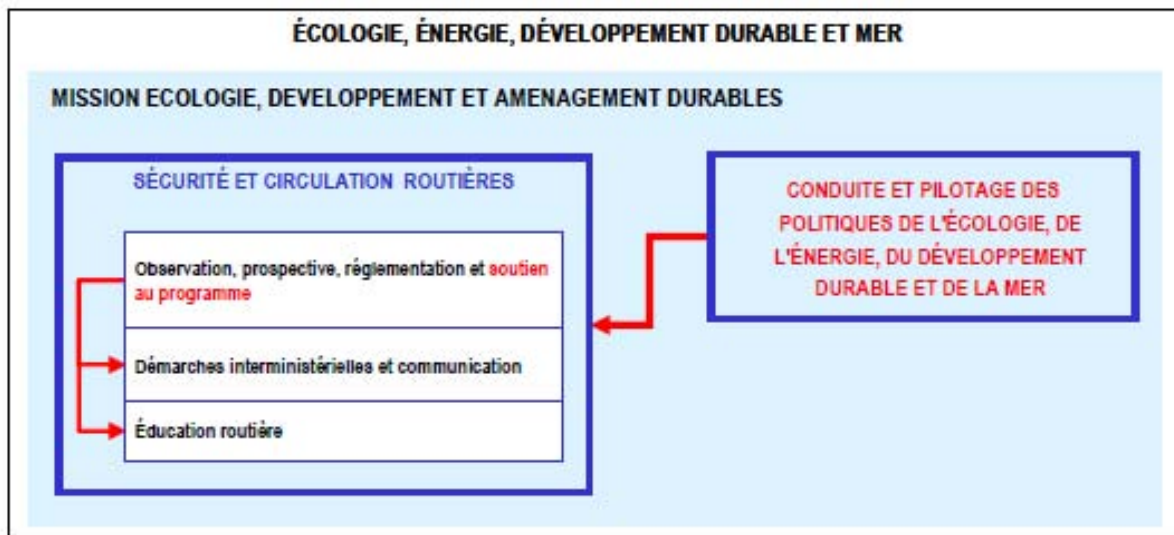
Charte de gestion 2007 – Actions et activités.

Action	Activités BOP central	Activités BOP régionaux
1	<ul style="list-style-type: none"> . activités d'études, de recherche d'expérimentation et de réglementation, action internationale ; . fonction soutien du programme pour le fonctionnement général de la DSCR et la rémunération des personnels de l'A.C. 	<ul style="list-style-type: none"> . observatoire de la sécurité routière au niveau local ; . assistance, conseils au préfet . assistance, conseils aux gestionnaires de réseaux ; . instruction des autorisations de transports exceptionnels.
2	<ul style="list-style-type: none"> . communication nationale ; . partenariats et actions locales. 	<ul style="list-style-type: none"> . politique territoriale de SR à l'équipement : animation des réseaux, MPSR, PPRR, etc.
3	<ul style="list-style-type: none"> . construction et réhabilitation des centres d'examen du permis de conduire ; . formation professionnelle initiale et continue de la filière éducation routière ; . animation des réseaux ; . financement des commissions médicales départementales pour le permis de conduire et organisation des examens professionnels des enseignants de la conduite ; . financement du permis de conduire à 1 € par jour. 	<ul style="list-style-type: none"> . organisation des examens du permis de conduire et fonctionnement des cellules éducation routière ; . organisation des examens de l'ASR ; . actions à destination des écoles de conduite et contrôle pédagogique de la filière de formation ; . actions des inspecteurs et délégués dans le cadre du continuum éducatif.
4	<ul style="list-style-type: none"> . activités de gestion du trafic et de l'information des usagers (fonctionnement) ; . investissements sous maîtrise d'ouvrage de l'AC. 	<ul style="list-style-type: none"> . opérations d'investissement contractualisées CPER et PDMI ; . opérations d'investissement non contractualisées sous maîtrise d'ouvrage déconcentrée.

Schéma de déversement du programme 217

SCHEMA DE DEVERSEMENT ANALYTIQUE DU PROGRAMME

Ce schéma représente les liens entre les actions du programme et avec des actions d'autres programmes.



Document de politique transversale (DPT)

1) Liste des programmes concourant à la politique transversale (cf. DPT 2011)

Numéro et intitulé du programme		Responsable	Mission
207	Sécurité et circulation routières	Michèle MERLI <i>Déleguée à la sécurité et à la circulation routières</i>	Écologie, développement et aménagement durables
176	Police nationale	Frédéric PECHENARD <i>Directeur général de la police nationale</i>	Sécurité
152	Gendarmerie nationale	Général d'armée Jacques MIGNAUX <i>Directeur général de la gendarmerie nationale</i>	Sécurité
203	Infrastructures et services de transports	Daniel BURSAUX <i>Directeur général des infrastructures, des transports et de la mer</i>	Écologie, développement et aménagement durables
751	Radars	Michèle MERLI <i>Déleguée à la sécurité et à la circulation routières</i>	Contrôle de la circulation et du stationnement routiers
752	Fichier national du permis de conduire	Henri-Michel COMET <i>Secrétaire général du ministère de l'intérieur, de l'outre mer et des collectivités territoriales</i>	Contrôle de la circulation et du stationnement routiers
166	Justice judiciaire	Véronique MALBEC <i>Directrice des Services judiciaires</i>	Justice
182	Protection judiciaire de la jeunesse	Philippe-Pierre CABOURDIN <i>Directeur de la protection judiciaire de la jeunesse</i>	Justice
140	Enseignement scolaire public du premier degré	Jean-Michel BLANQUER <i>Directeur général de l'enseignement scolaire</i>	Enseignement scolaire
141	Enseignement scolaire public du second degré	Jean-Michel BLANQUER <i>Directeur général de l'enseignement scolaire</i>	Enseignement scolaire
214	Soutien de la politique de l'éducation nationale	Pierre-Yves DUWOYE <i>Secrétaire général</i>	Enseignement scolaire
190	Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables	Régine BREHIER <i>Directrice de la recherche et de l'innovation</i>	Recherche et enseignement supérieur
204	Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	Didier HOUSSIN <i>Directeur général de la santé</i>	Santé
219	Sport	Bertrand JARRIGE <i>Directeur des sports</i>	Sport, jeunesse et vie associative
307	Administration territoriale	Henri-Michel COMET <i>Secrétaire général du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales</i>	Administration générale et territoriale de l'État
111	Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	Jean-Denis COMBEXELLE <i>Directeur général du travail</i>	Travail et emploi
174	Énergie, climat et après-mines	Pierre-Franck CHEVET <i>Directeur général de l'énergie et du climat</i>	Écologie, développement et aménagement durables

2) Table de correspondance des objectifs du DPT et des objectifs des PAP

N° de l'objectif du DPT	Axe / sous-axe Programme	Code du programme	N° de l'objectif du PAP
	Réduire l'accidentalité routière		
1	Sécurité et circulation routières	207	1
1	Police nationale	176	3
1	Gendarmerie nationale	152	3
	Améliorer la formation des conducteurs		
2	Sécurité et circulation routières	207	2
	Lutter contre le non-respect du code de la route		
3	Radars	751	1
4	Police nationale	176	3
4	Gendarmerie nationale	152	3

3) Crédits consacrés à la politique transversale

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Exécution 2009		LFI 2010		PLF 2011		
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	
207	Sécurité et circulation routières	274 927 104	275 167 326	259 682 470	260 277 038	265 672 103	265 672 103
01	Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	71 932 313	73 885 949	67 957 357	68 051 925	72 855 434	72 855 434
02	Démarches interministérielles et communication	58 849 104	59 155 149	52 166 396	52 166 396	51 968 102	49 968 102
03	Éducation routière	144 145 687	142 126 228	139 558 717	140 058 717	140 848 567	142 848 567
176	Police nationale	568 369 273	568 110 286	554 195 134	554 195 134	586 655 793	578 059 339
03	Sécurité routière	568 369 273	568 110 286	554 195 134	554 195 134	586 655 793	578 059 339
152	Gendarmerie nationale	760 144 621	760 144 621	791 155 832	791 155 832	800 145 575	800 145 575
02	Sécurité routière	760 144 621	760 144 621	791 155 832	791 155 832	800 145 575	800 145 575
203	Infrastructures et services de transports	562 184 700	453 179 361	438 967 030	478 475 030	412 279 777	469 420 435
12	Entretien et exploitation du réseau routier national	558 506 927	449 501 588	435 233 180	474 741 180	408 642 500	465 783 158
13	Soutien, régulation, contrôle et sécurité des services de transports terrestres	3 677 773	3 677 773	3 733 850	3 733 850	3 637 277	3 637 277
751	Radars	212 916 317	168 518 949	196 000 000	196 000 000	186 000 000	186 000 000
01	Dispositifs de contrôle	124 690 000	75 070 000	110 520 000	110 520 000	105 650 000	105 650 000
02	Centre National de Traitement	83 480 000	90 450 000	79 280 000	79 280 000	75 350 000	75 350 000
03	Soutien au programme	4 746 317	2 998 949	6 200 000	6 200 000	5 000 000	5 000 000
752	Fichier national du permis de conduire	10 560 018	11 626 358	16 050 000	16 050 000	16 000 000	16 000 000
166	Justice judiciaire	148 960 000	148 960 000	151 939 200	151 939 200	145 946 988	145 946 988
02	Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	148 960 000	148 960 000	151 939 200	151 939 200	145 946 988	145 946 988
182	Protection judiciaire de la jeunesse	1 078 886	1 078 886	1 154 235	1 154 235	1 228 788	1 228 788
01	Mise en œuvre des décisions judiciaires : mineurs délinquants (libellé modifié)	936 473	936 473	1 037 657	1 037 657	1 228 788	1 228 788
02	Mise en œuvre des mesures judiciaires : mineurs en danger et jeunes majeurs (ancien)	142 413	142 413	116 578	116 578		
140	Enseignement scolaire public du premier degré	33 783 752	33 783 752	34 351 171	34 351 171	34 914 708	34 914 708
141	Enseignement scolaire public du second degré	27 182 116	27 182 116	27 458 295	27 458 295	27 463 839	27 463 839
214	Soutien de la politique de l'éducation nationale	577 034	577 034	580 324	580 324	581 111	581 111
190	Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables	30 996 188	30 741 043	31 615 762	31 615 762	30 908 710	31 206 399
12	Recherche dans le domaine des transports, de la construction et de l'aménagement	29 601 812	30 034 595	30 086 896	30 086 896	30 279 235	30 279 235
13	Recherche partenariale dans le développement et l'aménagement durable	1 394 376	706 448	1 528 866	1 528 866	629 475	927 164
204	Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins (libellé modifié)	505 800	486 365	505 800	486 365		
12	Accès à la santé et éducation à la santé	505 800	486 365	505 800	486 365		
219	Sport	75 000	75 000	70 000	70 000	70 000	70 000
307	Administration territoriale	4 247 766	4 247 766	4 662 927	4 662 927	4 750 804	4 750 804
01	Coordination de la sécurité des personnes et des biens	4 247 766	4 247 766	4 662 927	4 662 927	4 750 804	4 750 804
174	Énergie, climat et après-mines (libellé modifié)	28 500 000	28 500 000	28 500 000	28 500 000	25 000 000	25 000 000
05	Lutte contre le changement climatique	28 500 000	28 500 000	28 500 000	28 500 000	25 000 000	25 000 000
Total		2 665 008 575	2 512 378 863	2 536 888 180	2 576 971 313	2 537 618 196	2 586 460 089

Source: RAP et PAP

RAP 2008	RAP 2009	RAP 2010 (1)	PAP 2011
OBJECTIF n° 1 : Réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes	maintenu	Mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nbre d'accidents et de tués sur les routes	idem
INDICATEUR 1.1 : Nombre annuel des tués à un mois (France métropolitaine et départements d'outre-mer)	Nombre annuel des tués à trente jours	maintenu	idem
INDICATEUR 1.2 : Nombre annuel de blessés hospitalisés à plus de 24 heures (France métropolitaine et départements d'outre-mer)	maintenu	maintenu	idem
OBJECTIF n° 2 : Mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière	maintenu	supprimé	
INDICATEUR 2.1 : Evolution de l'opinion et des comportements (baromètre gouvernemental)	maintenu	supprimé	
OBJECTIF n° 3 : Améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie	maintenu	Devient l'objectif n°2	idem
INDICATEUR 3.1 : Evolution du taux de réussite des écoles de conduite en première présentation au permis de conduire B	maintenu	Evolution du taux de réussite en première présentation au permis de conduire B	idem
INDICATEUR 3.2 : Dépense moyenne d'un examen pratique du permis de conduire pour l'administration relevant du ministère chargé de la sécurité routière	maintenu	Coût unitaire d'obtention du permis de conduire pour l'administration relevant du ministère chargé de la sécurité routière	idem
INDICATEUR 3.3 : Part des conducteurs ayant leur permis depuis moins de deux ans impliqués dans un accident corporel	maintenu	Taux des jeunes conducteurs impliqués dans un accident corporel: - ayant le PC depuis – de 1 an - depuis – de 2 ans - depuis – de 3 ans	idem
OBJECTIF n° 4 : Garantir la sécurité des déplacements routiers et améliorer la fluidité du trafic routier	supprimé		
INDICATEUR 4.1 : Temps perdu dans les encombrements sur les réseaux de voies rapides urbaines des deux principales agglomérations françaises	supprimé		
INDICATEUR 4.2 : Rapport des taux de satisfaction comparés des usagers sur les actions de gestion de trafic et d'information routière sur les autoroutes gratuites et à péage	supprimé		

(1) en bleu: changement de libellé

Évolution des objectifs et indicateurs

Fiche indicateur n°2-4

Documentation de l'indicateur			
Libellé de l'indicateur	Taux d'activité examens (toutes catégories confondues) des IPCSR		
Programme	SCR		
Action	Action 3 : Education routière		
Objectif	Objectif 2 : Améliorer le service du permis de conduire dans le cadre du développement de l'éducation routière tout au long de la vie		
Catégorie de l'indicateur	Indicateur d'efficience		
Direction responsable	DSCR	Service responsable	DSCR / ER
Description de l'indicateur			
Sous-indicateur			
Unité de mesure	pourcentage		
Périodicité de la mesure	Trimestrielle		
Niveau de rattachement	Régional		
Déclinaison de l'indicateur			
Dernier résultat connu	Année	Réalisé	Cible
	2009		
	2008		
Agrégation	Oui		
Elaboration et qualités de l'indicateur			
Nature précise des données de base	<p>Le taux d'activité est calculé en prenant les données de base suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le nombre de jours travaillés (jours ouvrés desquels sont déduits les congés annuels, les ARTT agents et employeurs) multiplié par le nombre d'ETP d'IPCSR pour la période concernée, - la somme du nombre de jours d'examens réalisés sur la période toutes catégories confondues (motocyclettes, catégorie B, groupe lourds (C,D,E), épreuves théoriques générales, examens professionnels), y compris les jours de récupérations, de renforts, de reports et les jours de réserve nationale pour l'ensemble des IPCSR de la région pour la période concernée. 		
Mode de collecte des données	Infocentre Aurige		
Services ou organismes responsables de la collecte des données de base	Directions départementales des territoires		
Service responsable de la synthèse des données	DREAL		
Validation de l'indicateur	DREAL		
Mode de calcul	Le numérateur est la somme du nombre de jours d'examens réalisés, le dénominateur est le nombre de jours travaillés, le résultat de cette fraction étant multiplié par 100 pour obtenir un taux.		
	Précision du calcul (nb de décimales)	1	
Modalités d'interprétation de l'indicateur			
Limite et biais connus	Cet indicateur relève de la justesse des saisies dans les applications Aurige et Euclide et donc des données recueillies dans l'Infocentre Aurige.		
Modalités d'interprétation	Veiller à l'adéquation entre l'offre de places d'examens du permis de conduire et les besoins		
Sens d'évolution souhaité			
Plan de documentation de l'indicateur			
Date de livraison de l'indicateur	Avant le 15 du mois suivant le trimestre concerné.		
Commentaire			

Crédits ouverts – Crédits consommés

Source: RAP

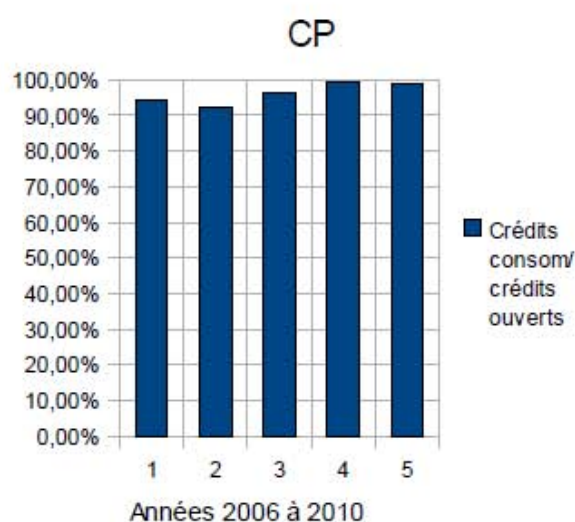
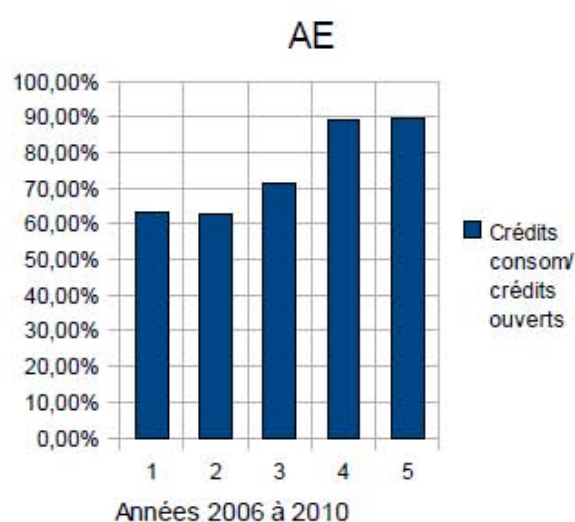
en K€

AE	2006	2007	2008	2009 (1)	2010
Crédits ouverts (2)	198 148	163 491	144 076	66 534	60 488
Crédits consommés	125 004	102 735	102 628	59 348	54 255
CC-CO	-73 144	-60 756	-41 448	-7 186	-6 233
Crédits consom/ crédits ouverts	63,09%	62,84%	71,23%	89,20%	89,70%

CP	2006	2007	2008	2009 (1)	2010
Crédits ouverts (2)	136 259	121 184	98 524	60 067	57 227
Crédits consommés	128 264	111 714	94 731	59 589	56 662
CC – CO	-7 995	-9 470	-3 793	-78	-565
Crédits consom/ crédits ouverts	94,13%	92,19%	96,15%	99,20%	99,01%

(1) Modification du périmètre du programme (3 actions au lieu de 4)

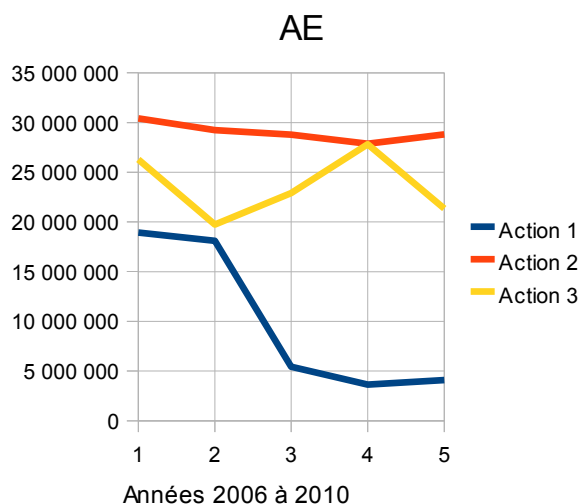
(2) LFI+reports+LFR+ mts réglementaires+FDC/ADP



(suite annexe n°7)

Autorisations d'engagement par action (à périmètre constant)

	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
Action 1	18 939 522	18 106 723	5 449 291	3 646 481	4 081 891
Action 2	30 427 699	29 245 335	28 780 941	27 881 495	28 825 969
Action 3	26 289 259	19 730 253	22 917 257	27 820 858	21 347 366
Total	75 656 480	67 082 311	57 147 489	59 348 834	54 255 226



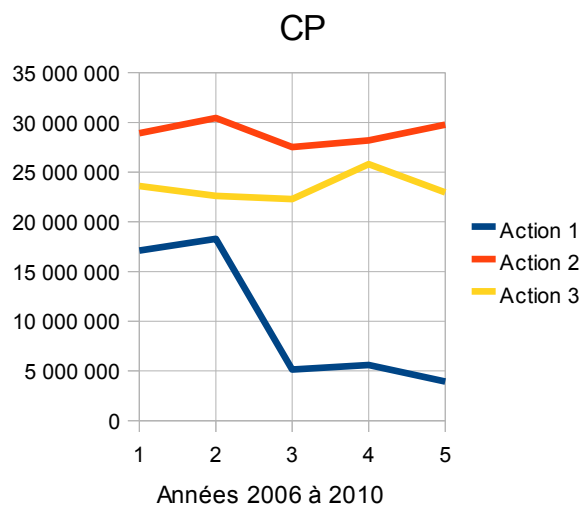
Action n°1: Observation, perspective, réglementation et soutien au programme

Action n°2: Démarches interministérielles et communication

Action n°3: Education routière

Crédits de paiement par action (à périmètre constant)

	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010
Action 1	17 098 678	18 298 963	5 131 561	5 600 117	3 933 745
Action 2	28 924 317	30 447 652	27 519 954	28 187 540	29 764 048
Action 3	23 601 622	22 603 113	22 288 310	25 801 399	22 964 670
Total	69 624 617	71 349 728	54 939 825	59 589 056	56 662 463



Action n°1: Observation, prospective, réglementation et soutien au programme

Action n°2: Démarches interministérielles et communication

Action n°3: Education routière

Permis à un euro par jour

Paiement des intérêts aux organismes bancaires partenaires

Il était prévu en LFI 2009 de consacrer un budget de 10,05 M€ au dispositif du permis à un euro par jour destinés au paiement des intérêts aux organismes bancaires partenaires et permettant le financement de 91 000 dossiers de prêts.

Pour la 4e année d'existence du dispositif, 77.336 dossiers ont été pris en charge. Il est à souligner une progression de 10% du nombre de dossiers par rapport à l'exercice précédent (70.414 – Source RAP 2008).

Le coût du paiement des intérêts pour l'exercice 2009 s'est élevé à **5 656 942 € en AE=CP**, soit un coût moyen par dossier de 73,15 €.

La sous-exécution de cette mesure est due :

- d'une part, à une chute importante du taux BTAN à 2 ans, taux d'intérêt de référence pour le calcul de la rémunération des banques partenaires. En effet, lors de l'élaboration du budget 2009, ce taux était de 4,72% , soit un coût moyen par dossier de 110,44 €. Si ce taux s'était maintenu à ce niveau en 2009, le coût du dispositif aurait été supérieur de 2,9 M€ ;
- d'autre part, à un nombre de dossiers inférieur aux prévisions de 15%.

Le tableau ci-dessous présente le bilan du dispositif pour l'exercice 2009 par trimestre et tranche de prêt. Comme pour les exercices précédents, le dernier trimestre de l'exercice n-1, soit 2008, est rattaché à l'exercice de l'année n, soit 2009.

	4e trimestre 2008		1er trimestre 2009		2e trimestre 2009		3e trimestre 2009		TOTAL 2009	
Taux BTAN 2 ans *	3,70%		2,20%		1,31%		1,51%			
Ventilation des prêts par tranche	Nombre	Coût unitaire	Nombre	Coût unitaire	Nombre	Coût unitaire	Nombre	Coût unitaire	Nombre	Coût unitaire
600	175	28,62 €	179	21,42 €	187	17,04 €	182	18,06 €	723	21,18 €
800	1 550	50,64 €	1 555	38,00 €	1 460	30,32 €	1 394	32,08 €	5 959	38,02 €
1 000	4 469	78,80 €	4 330	59,30 €	4 152	47,30 €	4 114	50,00 €	17 065	59,24 €
1 200	12 830	110,28 €	13 574	83,16 €	13 363	66,48 €	13 822	70,32 €	53 589	82,18 €
Total	19 024		19 638		19 162		19 512		77 336	
Coût total	1 850 550 €		1 448 507 €		1 132 216 €		1 225 669 €		5 656 942 €	
Coût moyen	97,27 €		73,76 €		59,09 €		62,82 €		73,15 €	

* valeur taux BTAN à 2 ans du dernier jour ouvré précédent chaque trimestre considéré

I. Exécution. Dépenses complètes

4 actions puis 3

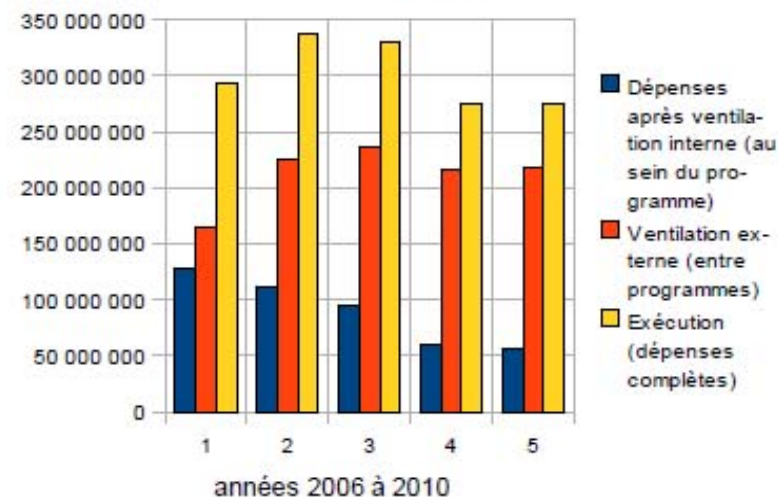
	Dépenses après ventilation interne (au sein du programme)	Ventilation externe (entre programmes)	Exécution (dépenses complètes)
2006	128 264 116	164 608 740	292 872 856
2007	111 714 529	226 026 480	337 741 009
2008	94 731 102	235 752 068	330 483 170
2009 (1)	59 589 056	215 578 270	275 167 326
2010	56 662 463	218 545 168	275 207 631

(1) Changement du périmètre du programme (3 actions au lieu de 4)

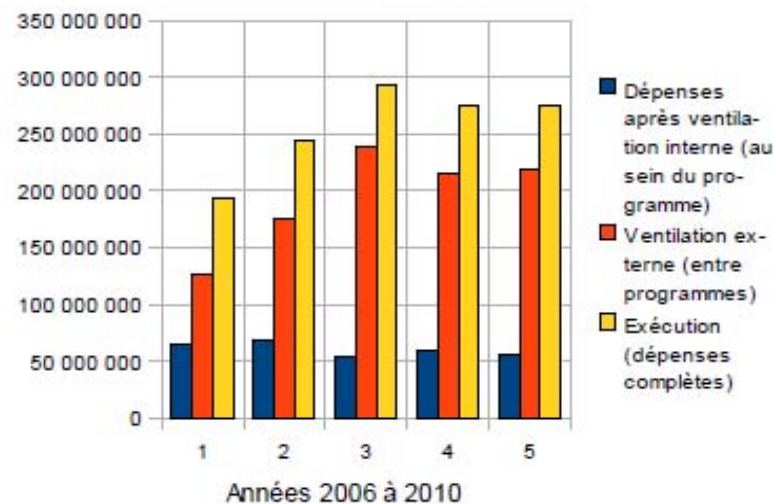
A périmètre constant sur trois actions (1, 2, 3)

	Dépenses après ventilation interne (au sein du programme)	Ventilation externe (entre programmes)	Exécution (dépenses complètes)
2006	65 404 622	127 052 336	192 456 958
2007	68 052 334	176 074 627	244 126 961
2008	54 173 628	238 060 241	292 233 869
2009	59 589 056	215 578 270	275 167 326
2010	56 662 463	218 545 168	275 207 631

4 actions



3 actions



II. Ecart à la prévision

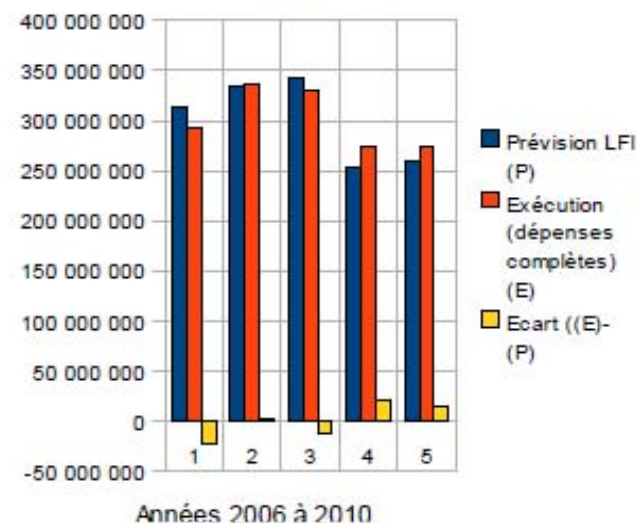
	Prévision LFI (P)	Exécution (dépenses complètes) (E)	Ecart ((E)-(P))
2 006	314 713 884	292 872 186	-21 841 698
2 007	334 067 328	337 741 009	3 673 681
2 008	342 045 278	330 483 170	-11 562 108
2009 (1)	253 001 906	275 167 326	22 165 420
2 010	260 297 038	275 207 631	14 910 593

(1) Changement de périmètre du programme (3 actions au lieu de 4)

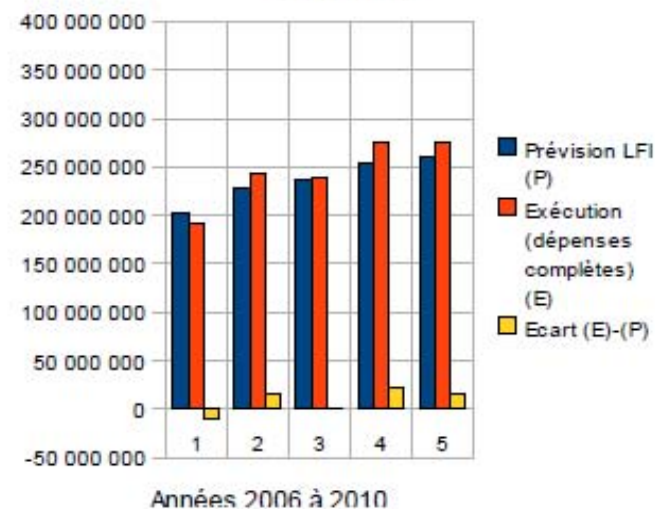
A périmètre constant (trois actions 1, 2, 3)

	Prévision LFI (P)	Exécution (dépenses complètes) (E)	Ecart (E)-(P)
2 006	201 960 389	192 456 658	-9 503 731
2 007	228 291 225	244 126 961	15 835 736
2 008	237 022 326	238 060 241	1 037 915
2009 (1)	253 001 906	275 167 326	22 165 420
2 010	260 297 038	275 207 631	14 910 593

4 actions

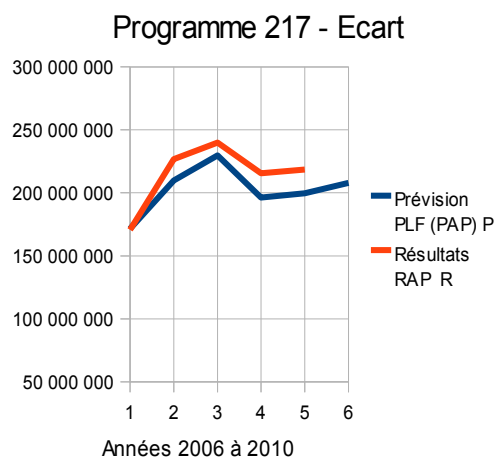


3 actions



Programme 217 – Ecart entre la prévision et la réalisation

	2006	2007	2008	2009 (2)	2010	2011
Prévision PLF (PAP) P	171 540 806	209 852 753	229 827 336	196 210 878	199 693 588	207 912 103
Résultats RAP R	170 598 477	226 852 477	239 960 991	215 578 241	218 545 168	-
R-P	-942 329	16 999 724	10 133 655	19 367 363	18 851 580	



6 - Éducation routière : répartition des IPCSR par département

Répartition des IPCSR par département fin 2010 avant et après l'arrivée des jeunes inspecteurs dans leur premier poste opérationnel à la sortie de l'INSERR de Nevers

N° Département	Département	Droits du département	Nombre d'IPCSR avant l'arrivée de la promotion INSERR 2010	Différence entre les colonnes 4 et 3	Nombre d'IPCSR issus de la promotion INSERR 2010	Nombre d'IPCSR après l'arrivée de la promotion INSERR 2010	Différence entre les colonnes 7 et 3
1	Ain	10,8	11	-0,2	0	11	-0,2
2	Aisne	10	8	-2	2	10	0
3	Allier	5,8	5	0,8	0	5	0,8
4	Alpes de Hte Provence	2,8	4	1,2	0	4	1,2
5	Hautes Alpes	2,6	3	0,4	0	3	0,4
6	Alpes maritimes	18,3	18	0,3	0	18	0,3
7	Ardèche	5	5	0	0	5	0
8	Ardennes	6	5	-1	0	5	-1
9	Ariège	2,8	3	0,2	0	3	0,2
10	Aube	6	7	1	0	7	1
11	Aude	5,8	6	0,2	0	6	0,2
12	Aveyron	5	5	0	0	5	0
13	Bouches du Rhône	39,5	39	-0,5	0	39	-0,5
14	Calvados	14	13	-1	0	13	-1
15	Cantal	2,8	3	0,2	0	3	0,2
16	Charente	7	7	0	0	7	0
17	Charente maritime	11,6	13	1,4	0	13	1,4
18	Cher	6	7	1	0	7	1
19	Corrèze	5	5	0	0	5	0
2A	Corse du Sud	3	2	-1	1	3	0
2B	Haute Corse	4	3	-1	0	3	-1
21	Côte d'Or	10	10	0	0	10	0
22	Côte d'Armor	11	12	-1	0	12	-1
23	Creuse	2	2	0	0	2	0
24	Dordogne	5,8	6	0,2	0	6	0,2
25	Doubs	11,8	11	-0,8	0	11	-0,8
26	Drôme	11,4	12	0,6	0	12	0,6
27	Eure	13	13	0	0	13	0
28	Eure et Loir	11,8	12	0,2	0	12	0,2
29	Finistère	16,6	16	-0,6	0	16	-0,6

30	Gard	15	14	-1	0	14	-1
31	Haute Garonne	24,2	25	0,8	0	25	0,8
32	Gers	4,8	5	0,2	0	5	0,2
33	Gironde	30,6	30	-0,6	0	30	-0,6
34	Hérault	19,8	19	-0,8	0	19	-0,8
35	Ille et Vilaine	20,4	20	-0,4	0	20	-0,4
36	Indre	4	5	1	0	5	1
37	Indre et Loire	10,2	11	0,8	0	11	0,8
38	Isère	24,3	19	-5,3	2	21	-3,3
39	Jura	5	4	-1	0	4	-1
40	Landes	6,8	7	0,2	0	7	0,2
41	Loir et Cher	5,8	7	1,2	0	7	1,2
42	Loire	16,8	16	-0,8	0	16	-0,8
43	Haute Loire	4	5	1	0	5	1
44	Loire-Atlantique	23,7	24	0,3	0	24	0,3
45	Loiret	14,3	14	-0,3	0	14	-0,3
46	Lot	3	3	0	0	3	0
47	Lot et Garonne	5,8	6	0,2	0	6	0,2
48	Lozère	1	1	0	0	1	0
49	Maine et Loire	15,1	16	0,9	0	16	0,9
50	Manche	11	12	1	0	12	1
51	Marne	11,8	13	1,2	0	13	1,2
52	Haute-Marne	5	5	0	0	5	0
53	Mayenne	7,6	6	-1,6	0	6	-1,6
54	Meurthe et Moselle	15,8	15	-0,8	1	16	0,2
55	Meuse	4	4	0	0	4	0
56	Morbihan	13,8	14	0,2	0	14	0,2
57	Moselle	22,6	21	-1,6	2	23	0,4
58	Nièvre	3,8	4	0,2	0	4	0,2
59	Nord	52	50	-2	2	52	0
60	Oise	17	14	-3	2	16	-1
61	Orne	6	6	0	0	6	0
62	Pas de Calais	31,3	33	1,7	0	33	1,7
63	Puy de Dôme	13,8	14	0,2	0	14	0,2
64	Pyrénées Atlantiques	12,6	13	0,4	0	13	0,4

65	Hautes Pyrénées	4,8	5	0,2	0	5	0,2
66	Pyrénées orientales	8	7	-1	0	7	-1
67	Bas-Rhin	19,8	18	-1,8	1	19	-0,8
68	Haut-Rhin	15,3	14	-1,3	0	14	-1,3
69	Rhône	39,9	35	-4,9	2	37	-2,9
70	Haute-Saône	5	5	0	0	5	0
71	Saône et Loire	12,4	12	-0,4	0	12	-0,4
72	Sarthe	13	12	-1	1	13	0
73	Savoie	9	9	0	0	9	0
74	Haute-Savoie	16,1	17	0,2	0	17	0,2
75	Paris	33,8	27	-6,8	6	33	-0,8
76	Seine Maritime	27,6	26	-1,6	2	28	0,4
77	Seine et Marne	26,8	23	-3,8	1	24	-2,8
78	Yvelines	27,8	22	-5,8	2	24	-3,8
79	Deux-Sèvres	7	6	-1	0	6	-1
80	Somme	12	11	-2	1	11	-1
81	Tarn	7	7	0	0	7	0
82	Tarn et Garonne	4	4	0	0	4	0
83	Var	19,4	19	-1,4	1	20	0,6
84	Vaucluse	11	13	2	0	13	2
85	Vendée	11,4	12	0,6	0	12	0,6
86	Vienne	8	9	1	0	9	1
87	Haute-Vienne	7	6	-1	0	6	-1
88	Vosges	8,6	9	0,4	0	9	0,4
89	Yonne	6,6	7	0,4	0	7	0,4
90	Territoire de Belfort	3	3	0	0	3	0
91	Essonne	24,4	23	-1,4	0	23	-1,4
92	Hauts de Seine	24	17	-7	6	23	-1
93	Seine Saint-Denis	33,8	28	-5,8	1	29	-4,8
94	Val de Marne	26,8	18	-8,8	4	22	-4,8
95	Val d'Oise	23,6	18	-5,6	5	23	-0,6
971	Guadeloupe	11	11	0	0	11	0
972	Martinique	10	10	0	0	10	0
973	Guyane	5	4	-1	0	4	-1
974	La Réunion	20,5	21	0,5	0	21	0,5

<i>autres</i>	<i>ministère</i>	4	4	0	0	4	0
<i>autres</i>	<i>syndicats</i>	4	4	0	0	4	0
total		1289,5	1237		45	1282	

	Département connaissant un sur-effectif caractéristique (au moins égal à 1)
--	---

	Département continuant à connaître un sous-effectif caractéristique (au moins égal à 1 jusqu'à 2) après l'arrivée dans leur premier poste opérationnel des IPCSR de sortie de l'INSEER
--	--

	Département continuant à connaître un sous-effectif très important (au moins de l'ordre de 3) après l'arrivée dans leur premier poste opérationnel des IPCSR de sortie de l'INSEER
--	--

	Département ayant connu un sous-effectif extrêmement important (au moins de l'ordre de 5) jusqu'à l'arrivée dans leur premier poste opérationnel des IPCSR de sortie de l'INSEER et sans sous-effectif caractéristique après leur arrivée
--	---

7 - Éducation routière : Proposition de tableau de bord mensuel de situation de la cellule départementale obtenu pour chaque DDT par extraction

à l'aide d'un logiciel complémentaire géré par la DSCR de renseignements synthétisés à partir des données fournies par le délégué départemental au permis de conduire, figurant déjà dans les rapports n°6598-01(CGEDD) / 09-034-01(IGA) de septembre 2009 et n°007108-01(CGEDD) / 11-001-01 (IGA) du 14 janvier 2011

Résultats des 12 dernier mois pour la cellule Éducation routière du Département k	Mois N	Mois N-1	Mois N-2	Mois N-3	Mois N-4	Mois N-5	Mois N-6	Mois N-7	Mois N-8	Mois N-9	Mois N-10	Mois N-11	12 derniers mois
Taux de réussite moyen sur l'ensemble du département													
Taux de réussite moyen sur l'ensemble du territoire national													
Taux de réussite moyen pour le centre d'examen A													
Taux de réussite moyen pour le centre d'examen X													
Taux de réussite moyen pour l'examineur a													
Taux de réussite moyen pour l'examineur x													
Taux de réussite moyen de chacune des 5 meilleures auto-écoles													
Taux de réussite moyen de chacune des 5 moins bonnes auto-écoles													

8 - Éducation routière : suivi de la réforme du permis de conduire - point à la date du 3 mai 2011 (source : DSCR)

1- Résumé : principales mesures sur 2009/début 2010

Réalisé au 31 décembre 2010

- mise en place de la mesure conjoncturelle sur les examens supplémentaires ;
 - nouvelles modalités de pilotage des services du permis de conduire ;
 - réunions de travail techniques avec l'ensemble des délégués départementaux du permis de conduire et leurs chefs de service ;
 - mobilisation de l'INSERR (en charge de la formation initiale des inspecteurs et délégués) sur le programme de formation des inspecteurs pour l'année 2009 ;
 - nomination d'un Haut fonctionnaire en charge du pilotage de la réforme (fin de mission au 30 novembre 2009)
 - parution des modifications réglementaires suivantes (décret en Conseil d'État publié au JO du 20 décembre 2009) :
 - autorisation pour les candidats de débiter les cours de conduite dès l'inscription en école de conduite (AM au JO du 31 décembre 2009) ;
 - modification des textes concernant la conduite accompagnée (AM du 31 décembre 2009)
 - suppression du délai d'un mois entre l'enregistrement du dossier d'inscription du candidat et le passage du code (AM publié au JO du 19 décembre 2009) ;
 - prise de poste de 35 inspecteurs supplémentaires au titre de 2009 et de 14 au titre de 2010 (6 postes ont été repyramidés) ;
 - rénovation de l'instance de concertation entre l'administration et les professionnels de la conduite (décret CSER publié au JO du 5 octobre 2009) et résultats des élections du CSER du 17 décembre 2010 publiés au JO du 5 janvier 2011 ;
 - conception du référentiel de contrôle hiérarchique et du dispositif d'inspection (mission IGA/CGEDD) ; diffusion aux services déconcentrés par circulaire en date du 30 novembre 2009 ;
 - mise en place de l'opération 10 000 permis pour réussir et des aides au permis pour les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires du RSA ;
 - signature du mandat de gestion confié à la CDC pour la caution publique pour le permis à 1€ par jour (30 novembre 2009) ;
 - actualisation et rénovation des questions de l'épreuve théorique ;
 - validation de la nouvelle grille d'évaluation pour l'épreuve de conduite et publication au JO du 3 mars de l'arrêté relatif à la nouvelle évaluation à l'épreuve pratique B modifié par arrêté au JO du 07 mars ;
 - publication au JO du 07 juillet 2010 de l'AM sur l'apprentissage libre de la conduite sur véhicule à double commande
- lancement d'une étude du CGEDD sur les délais d'attente pour passer le permis de conduire

Réalisé depuis le 1er janvier 2011

- troisième journée de formation des IPCSR à la nouvelle grille d'évaluation pour l'épreuve de conduite fin 2011 ;
- poursuite du dispositif d'examens supplémentaires dans les départements où cela s'avère nécessaire (circulaire du 28 mars 2010) ;
- remise de l'étude par le CGEDD sur l'organisation et le fonctionnement des cellules d'éducation routière en Ile de France (avril 2011)

**2 - Tableau de suivi de la réforme du permis de conduire
point de situation à la date du 3 mai 2011 -**

**MESURE 1 : FAIRE PASSER RAPIDEMENT LE PC AUX CANDIDATS
EN ATTENTE D'UNE PLACE**

Échéance : 2009 à 2011

Sous-mesure	Réalisé	En cours
1-1 Faire passer 120 000 examens supplémentaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 43 133 examens supplémentaires réalisés en 2009 ▪ 43 476 examens supplémentaires réalisés en 2010 	Reconduction de la mesure en 2011 jusqu'à hauteur des 120 000 initialement autorisés
1-2 Redéployer 55 emplois d'administration centrale sur des postes d'inspecteurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 57 IPCSR (dont 35 sur des créations de postes) ont pris leur fonction en décembre 2009 ▪ 54 IPCSR (dont 14 sur des créations de poste) ont pris leur fonction en décembre 2010). 	Remarque : sur les 20 postes d'inspecteurs créés en 2010, 6 ont été repyramidés en postes de délégués au permis de conduire (DPCSR)

**Mesure 2 : SIMPLIFIER ET ACCÉLÉRER LES PROCÉDURES POUR
LES CANDIDATS**

Échéance : 2009 à 2011

Sous-mesure	Réalisé	En cours
2-1 Permettre au candidat de débiter les leçons de conduite sans attendre l'enregistrement du dossier d'inscription en préfecture	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Décret paru au JO du 20 décembre 2009 ▪ AM d'application au JO du 31 déc 09 	
2-2 Supprimer le délai d'un mois entre enregistrement et épreuve de code	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arrêté publié au JO du 19 déc 09 	
2-3 Dématérialiser l'inscription des candidats	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Étude prise en charge par MIOMCTI/DMAT dans le cadre du projet FAETON 	Confiée par le MIOMCTI au cabinet Accenture (depuis le 1er juillet 2010) en relation avec la DSCR (projets de refonte des applications Aurige et Euclide)
2-4 Permettre aux écoles de conduite de présenter leurs candidats sur un centre d'examen hors département d'origine	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Circulaire signée et publiée le 4 oct 09 	

MESURE 3 : FAVORISER L' APPRENTISSAGE ANTICIPÉ DE LA

Échéance : juin 2009

CONDUITE

Sous-mesure	Réalisé	En cours
3-1 Instaurer des règles spécifiques pour la conduite supervisée (CS) après 18 ans : 3 mois et 1 000 km	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Décret paru au JO du 20 décembre ▪ AM d'application au JO du 31 déc 09 	
3-2 Modifier les règles communes AAC et CS : 5 ans de permis, préparation des accompagnateurs, développement des réseaux d'accompagnateurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Décret paru au JO du 20 décembre ▪ AM d'application au JO du 31 déc 09 	
3-2 Mettre en place une action de communication et de promotion	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Campagne réalisée le 7 janvier 2010 par le secrétaire d'État en charge des transports ▪ Réunions d'information des écoles de conduite réalisées par les DDI en janvier/février dans tous les départements 	

MESURE N°4 : LEVER L'OBSTACLE DE LA CAUTION POUR L'ACCÈS AU PERMIS À 1€ PAR JOUR

Échéance : 2009

Sous-mesure	Réalisé	En cours
4-1 Assurer la prise en charge par le Fonds de cohésion sociale (FCS) du cautionnement du prêt pour les jeunes exclus du système bancaire et inscrits dans une démarche de formation ou d'accès à l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Signature du mandat de gestion à la CDC le 30 novembre 2009 ▪ Signature de conventions entre la CDC, 5 établissements bancaires et 2 réseaux d'accompagnement social en juin 2010 ▪ Information des écoles de conduite par les préfets (circulaire du 3 août 2010) ▪ Déploiement sur le terrain par les réseaux bancaires volontaires (5 à ce jour) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projet de communiqué de presse pour lancer officiellement le dispositif de la caution publique afin d'encourager le déploiement sur le terrain (transmis au ministère de l'intérieur le 25 février 2011)

MESURE N° 5 : CONJUGUER LES EFFORTS POUR PROMOUVOIR LES AIDES FINANCIÈRES

Échéance : fin 2009

Sous-mesure	Réalisé	En cours
5-1 Conjuguer les efforts de l'État et des collectivités territoriales pour faire connaître les différentes aides. Soutenir en particulier l'AMF pour développer la	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Déplacement du secrétaire d'État aux transports à Suresnes le 9 novembre 2009 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ la charte signée avec l'AMF en décembre 2007 est arrivée à échéance le 20 décembre 2010. La DSCR a sollicité l'AMF pour son renouvellement.

Sous-mesure	Réalisé	En cours
bourse au permis : objectif 20 000 jeunes par an	<ul style="list-style-type: none"> Participation de la DSCR au salon des maires de novembre 2009 A ce jour : 105 communes, 5 communautés de communes, 33 conseils généraux et 13 conseils régionaux ont mis en place des aides au permis 	
5-2 Élaborer un site internet partenarial dédié à l'ensemble des dispositifs d'aide au permis de conduire	<ul style="list-style-type: none"> Mise en ligne réalisée le 7 janvier 2010 	

MESURE N° 6 : AIDER LES DEMANDEURS D'EMPLOI QUI ONT BESOIN DU PERMIS	Échéance : 2009/2011
---	-----------------------------

Sous-mesure	Réalisé	En cours
6-1 Étendre le dispositif expérimental d'aide à l'obtention du permis de conduire mené par Pôle Emploi pour les demandeurs d'emploi pour lesquels la conduite est une condition essentielle d'une insertion durable dans l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> Délibération du conseil d'administration de Pôle du 15 juin 2010 sur le versement d'une aide de 1 200 € 	<ul style="list-style-type: none"> Déploiement du dispositif (sous la responsabilité du secrétariat en charge de l'emploi) qui concerne au final les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires du RSA
6-2 Attribuer en priorité des places d'examen aux personnes ayant une promesse d'embauche pour un emploi nécessitant d'être titulaire du PC		<ul style="list-style-type: none"> Justifié si l'offre en places d'examen < demande. En lien avec effectivité de la mesure 6-1

MESURE 7 : AIDER LES ALLOCATAIRES DU RSA QUI ONT BESOIN DU PERMIS	Échéance : 2009/2011
--	-----------------------------

Sous-mesure	réalisé	En cours
7-1 Soutenir à hauteur de 15M€ par an 15 000 formations au permis	<ul style="list-style-type: none"> Protocole d'accord signé entre HCSA et Pôle emploi (juillet 2009) 	<i>Remarque : dispositif fusionné avec la mesure 6-1</i>
7-2 Attribuer en priorité des places d'examen aux personnes engagées dans un parcours d'insertion		<ul style="list-style-type: none"> Justifié si l'offre en places d'examen < à la demande. En lien avec effectivité de la mesure 7-1

Par ailleurs la Fondation Total finance 10 000 permis dans le cadre de l'opération pour les jeunes « 10 000 permis pour réussir » portée par le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse : 58 porteurs de projets retenus en début d'année pour environ 6 500 jeunes concernés à ce jour ; aide de 1 000 € par permis

MESURE 8 : PERMETTRE AUX APPRENTIS DE PRÉPARER LA CONDUITE EN ENTREPRISE	Échéance : 2009
---	------------------------

Sous-mesure	Réalisé	En cours
8-1 Signer une charte pour les métiers du bâtiment	▪ Signature charte CAPEB (13 janvier 2009)	
8-2 Proposer dans l'année aux différentes branches de l'artisanat d'étendre ce dispositif	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Signature charte FNTP (19 janvier 2009) ▪ Signature charte Colas (2 avril 2009) ▪ Signature charte UPA (8 juillet 2010) 	

MESURE 9 : FACILITER L'ACCÈS AUX ÉCOLES DE CONDUITE ASSOCIATIVES

Échéance : juin 2009

Sous-mesure	Réalisé	En cours
9-1 Demander aux préfets, dès le 1er semestre 2009, de mobiliser les moyens nécessaires, en lien avec les CT, pour soutenir l'activité et le développement des écoles de conduite associatives afin d'augmenter de 50% le nombre de bénéficiaires d'un accompagnement personnalisé	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instructions aux préfets (circulaire politique locale de sécurité routière pour 2009) 	

MESURE 10 : CONFORTER LE PARCOURS ÉDUCATIF

Échéance : 2010

Sous-mesure	Réalisé	En cours
10-1 Faire évoluer le contenu pédagogique de l'ASSR	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soutien à la création d'un module pédagogique pour les enseignants stagiaires ▪ Convention cadre passée avec la conférence des présidents d'Université le 15 mai 2009 ▪ Signature d'une convention cadre avec la conférence des directeurs d'IUFM ▪ Circulaire conjointe MEN / MESR / MEEDDEM aux préfets et aux recteurs sur formation des enseignants (22 septembre 09) ▪ réunion des correspondants académiques sécurité en février 2011 	
10-2 Développer les partenariats avec les associations de SR afin de faciliter leur intervention notamment dans les lycées	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conventionnement avec la Prévention Routière et la Prévention MAIF 	82 sites expérimentaux retenus pour la rentrée scolaire 2010/2011

Sous-mesure	Réalisé	En cours
10-3 Prévoir un volet sur le PC dans la JAPD	<ul style="list-style-type: none"> Saisine du Ministère de la Défense 	<ul style="list-style-type: none"> Définition conjointe MEEDDTL/Défense d'une information sur l'éducation routière

MESURE 11 : MODERNISER L'ÉPREUVE DE CODE
Échéance : 2009 et 2011

Sous-mesure	Réalisé	En cours
11-1 Réviser les questions de code tant sur les thématiques que sur les aspects pédagogiques pour une mise en œuvre au second semestre 2009	<ul style="list-style-type: none"> Validation des nouvelles questions (sur 514 questions initiales : 57 supprimées, 99 modifiées et 150 créées) Mise en place de nouveaux outils de formation pour les candidats par la profession et les éditeurs pédagogiques Tests et intégration informatique Déploiement le 19 avril 2010 	
11-2 Organiser dans un délai de 2 ans le passage de l'épreuve de code sur ordinateur individuel	<ul style="list-style-type: none"> mesure abandonnée compte tenu des résultats de l'étude d'opportunité et de faisabilité réalisée par l'AMO 	

MESURE 12 : TRANSFORMER L'ÉPREUVE DE CONDUITE
Échéance : 2010

Sous-mesure	Réalisé	En cours
12-1 Modifier la grille d'évaluation des candidats à la conduite : passer du décompte d'erreurs à un véritable bilan de compétences et de comportement	<ul style="list-style-type: none"> Information de la profession d'enseignants de la conduite (17 et 22 décembre 2009) et des écoles de conduite (janvier et février 2010) Arrêté au JO du 3 mars 2010 relatif aux modalités de l'épreuve pratique B (modifié au JO du 7 mars 2010) Formation des IPCSR (février/avril 2010) Déploiement en 5 vagues (du 8 mars au 3 mai 2010) 	<ul style="list-style-type: none"> 3ème journée de formation à la nouvelle évaluation fin 2011

MESURE 13 : INTÉGRER LES OBJECTIFS DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT
Échéance : 2010

Sous-mesure	réalisé	En cours
13-1 Intégrer les objectifs du Grenelle de l'environnement aux différentes phases de l'éducation routière, en milieu scolaire comme dans les écoles de conduite	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actions en milieu scolaire : cf. mesure 10.1 ▪ Actions des écoles de conduite : cf. mesures 15.2, 15.3, 15.5. 	
13-2 Modifier les épreuves de l'examen du PC de manière à pouvoir évaluer les savoir-être et savoir faire	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cf mesures 11 et 12 	

MESURE 14 : POUVOIR S'AUTO-ÉVALUER RÉGULIÈREMENT

Échéance : 2009

Sous-mesure	Réalisé	En cours
14-1 Mettre en place et normaliser des rendez-vous facultatifs d'évaluation et d'actualisation des connaissances	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Définition de l'engagement des écoles de conduite dans le cadre des contrats de progrès ▪ Ouverture de la concertation avec les assureurs 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conceptualiser les différents types de rendez-vous ▪ Susciter et valoriser les initiatives des parties concernées (assurances, collectivités territoriales, écoles de conduite, associations)

MESURE 15 : AMÉLIORER LA QUALITÉ DU SYSTÈME DE FORMATION AU PERMIS

Échéance : 2009/2011

Sous-mesure	Réalisé	En cours
15-1 Renforcer le dialogue avec la profession (CSECAOP et instances locales)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publication du décret CSER au JO du 5 octobre 2009 ▪ Arrêté portant nomination des membres du CSER au JO du 6 mars 2010 ▪ Installation du CSER le 10 mars 2010 ▪ tenue des élections professionnelles en décembre 2010 : résultats proclamés au JO le 5 janvier 2011 	
15-2 Mettre en place un diplôme certifié d'enseignant à la conduite (en remplacement du BEPECASER)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Calage avec la profession et la DGEFP, élaboration du planning et dépôt du dossier 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construction des référentiels d'activité, de compétence, de certification ▪ signature des nouveaux diplômes fin 2011 pour un mise en place en 2013
15-3 Rendre obligatoire la formation continue des enseignants de la conduite	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Saisine des partenaires sociaux siégeant à la convention collective. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Négociation d'un accord traitant des objectifs, des aspects financiers et des modalités
15-4 Mettre en place des qualifications complémentaires (2RM, PL, handicapés et post-permis) pour permettre aux enseignants d'assurer des prestations spécifiques		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sous-mesure 15-4 à articuler avec les sous-mesures 15-2 et 15-3

Sous-mesure	Réalisé	En cours
15-5 Engager la concertation avec la profession pour mettre en place un processus pouvant aller jusqu'à la certification de la qualité du service rendu. Ce processus permettra aux IPCSR de participer à la valorisation de la profession	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Révision du Programme national de formation achevée ▪ Ouverture de la concertation avec la profession sur les démarches qualité ▪ le réseau ECF est passé sous certification début 2011 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publication du PNF

MESURE 16 : AJUSTER L'ORGANISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT/MODERNISER LEUR FONCTIONNEMENT

Échéance : 2009/2011

Sous-mesure	Réalisé	En cours
16-1- Rassembler en un guichet unique 6 missions d'ER de façon à assurer conjointement les missions d'ER et de SR	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suivi des ajustements de l'organisation départementale de l'État : ER et SR sont réunis au sein des DDT sauf dans 6 cas) 	
16-2- Améliorer le pilotage	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement du pilotage régional (répartition des ETP, centres d'examen) ▪ Modernisation du FNPC ▪ Formalisation des inspections de régularité : rapport CGEDD/IGA rendu en octobre 09 et transmis aux DDEA le 30 novembre 2009 ▪ Mise en place des outils de pilotage en septembre 2010 	
16-3- Dématérialiser les procédures (cf mesure 2-3)		Cf mesure 2-3
16-4- Mobiliser la DGME (<i>M. Meunier</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Saisine de la DGME 	Réalisé. Réponse négative de la DGME
16-5- Nommer un Haut fonctionnaire en charge du pilotage de la réforme	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fin de mission au 1er décembre 2009 	

9 - Glossaire

AE	Autorisation d'engagement
AI	(sous-direction) actions interministérielles (de la DSCR)
ATIN	Audit thématique d'intérêt national
ATR	(sous-direction) actions transversales et ressources (de la DSCR)
BAAC	Bulletin d'analyse des accidents corporels de la circulation
BOP	Budget opérationnel de programme
CARE	Community database on accidents on the roads in Europe (base de données communautaire sur les accidents routiers en Europe)
CERTU	Centre d'études et de recherches sur les transports urbains
CETE	Centre d'études techniques de l'équipement
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIAP	Comité interministériel des audits de programme
CIFP	Centre inter-régional de formation professionnelle (du MEDDTL)
CISR	Comité interministériel de la sécurité routière
CMSR	Chargé de mission sécurité routière
CNRV	Centre national de réception des véhicules
CoMOAR	Comité des maîtres d'ouvrage routiers
CoTITA	Conférence technique interdépartementale sur les transports et l'aménagement
CP	Crédit de paiement
CSTR	Centre scientifique et technique de la route (du SETRA)
DDI	Direction départementale interministérielle
DDPP	Direction départementale de protection des populations
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique (Premier ministre)
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat (du ministère chargé de l'économie)
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale (du MIOMCTI)
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (du MEDDTL)
DGO	Document général d'orientation
DGPN	Direction générale de la police nationale (du MIOMCTI)
DIR	Direction inter-régionale des routes
DIT	Direction des infrastructures de transport (rattachée à la DGITM)
DMAT	Direction de la modernisation et de l'action territoriale (du MIOMCTI)
DPCSR	Délégué au permis de conduire et à la sécurité routière
DPT	Document de politique transversale
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (du MEDDTL)
DRH	Direction des ressources humaines (du SG du MEDDTL)
DRIEE	Direction régionale de l'industrie, de l'économie et de l'énergie (Ile de France)
DSCR	Délégation à la sécurité et à la circulation routières
ETP(T)	Équivalent temps plein travaillé

GRT	(sous-direction de la) gestion du réseau routier non concédé et du trafic
IDRRIM	Institut des routes, des rues et des infrastructures pour la mobilité
IFSTTAR	Institut français de technologie de l'aménagement, des transports et des réseaux
IGA	Inspection générale de l'administration (MIOMCTI)
INSERR	Institut national de sécurité routière et de recherches
IPCSR	Inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière
LFI	Loi de finances initiale
LOLF	Loi organique sur les lois de finances
MARRN	Mission d'appui au réseau routier national
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MIGT	Mission d'inspection générale territoriale (du MEDDTL)
MIOMCTI	Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ODSR	Observatoire départemental de la sécurité routière
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONISR	Observatoire national interministériel de la sécurité routière
ORSR	Observatoire régional de la sécurité routière
PACA	(région) Provence Alpes Côte d'Azur
PAP	Programme annuel de performance
PDASR	Programme départemental d'actions de sécurité routière
PLF	Projet de loi de finances
PQN	Presse quotidienne nationale
PQR	Presse quotidienne régionale
PROG	Programme (au sens de la LOLF)
RAP	Rapport annuel de performance
RBOP	Responsable de budget opérationnel de programme
RéATE	Réforme de l'administration territoriale de l'Etat
RGPP	Revue générale des politiques publiques
RPROG	Responsable de programme
RST	Réseau scientifique et technique (du MEDDTL)
SAF	Service des affaires financières (du SG du MEDDTL)
SALSA	Système d'agrégation en ligne du suivi d'activité (administré par la DRH)
SAM	Suivi des activités du ministère (administré par le DRH)
SETRA	Service d'études techniques des routes et autoroutes
SG	Secrétariat général (du MEDDTL)
SMO	Service de maîtrise d'ouvrage (rattaché au DREAL)
STRMTG	Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés
UCLIR	Unité de coordination de la lutte contre l'insécurité routière (MIOMCTI)
UO	Unité opérationnelle (LOLF)
UTAC	Union technique de l'automobile, du motocycle et du cycle
VUL	Véhicule utilitaire léger

