MINISTERE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES

MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

SECRETARIAT GENERAL

Rapport n° 005621-01

AUDIT SUR LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE DE LA CONDUITE ET DE L'EXAMEN DU PERMIS

Dominique LEBRUN,
Inspecteur général de l'Équipement

Michel MATHIEU,
Préfet

Firmino FRACCARO,
Inspecteur de l'Équipement

MAI 2008

Table des matières

INTRODUCTION....4

I. LES CARACTÉRISTIQUES DE LA FORMATION À LA CONDUITE....6

I.1. L'apprentissage de la sécurité routière dans le cursus scolaire....6
I.1.1. L'éducation à l'école (APER)....6
I.1.2. L'éducation au collège (ASSR1 et ASSR2)....7
I.1.3. L'attestation de sécurité routière (ASR)....7
I.2. L'apprentissage dans les écoles de conduite....7
I.2.1. Les écoles de conduite : une activité réglementée....8
I.2.2. Un secteur éclaté dans des établissements souvent de petite taille....8
I.2.3. Les conditions d'accès à la profession d'enseignant de la conduite....9
I.2.4. Les deux types de formation possibles pour préparer le permis de conduire....10

II. L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE....15

II.1. Les différentes catégories de permis de conduire....15
II.2. Les conditions minimales requises pour se présenter à l'examen....17
II.3. Les règles européennes....17
II.4. Le parcours du candidat....18
II.4.1. Démarches préalables avant le début de la formation....18
II.4.2. La méthode de répartition des places d'examen....19
II.4.3. Les caractéristiques de l'examen....19
II.4.4. La communication des résultats après l'examen....21
II.4.5. La délivrance du titre définitif....22
II.5. Le permis probatoire....22
II.6. Le brevet de sécurité routière (BSR)....23
II.7. Les formations post-permis....23

III. LES PRINCIPALES CRITIQUES FAITES AU SYSTÈME....26

III.1. Une formation inadaptée aux enjeux de sécurité routière....26
III.2. Le coût de la formation....27
III.3. La difficulté de l'examen....27
III.4. Les délais d'attente....28
III.5. Des conditions matérielles de passage d'examen inéquitables et parfois frustes....29
III.6. Des écoles de conduite de qualité inégale....30
III.7. Des circuits administratifs compliqués....31

III.8. Des inspecteurs encore trop souvent isolés malgré les améliorations résultant de la déconcentration....32
III.9. Des rapports de confiance limités entre les élèves et les écoles de conduite....33
III.10. Une communication insuffisante entre inspecteurs et candidats....34
III.11. Des relations complexes entre les inspecteurs et les écoles de conduite....34
III.12. Un système incapable de lutter contre les faux permis et contre le défaut de permis....35

IV. LES OBJECTIFS DE LA REFORME....37

V. LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE LA RÉFORME....40

V.1. Élever le niveau de formation des candidats....40
V.1.1. En augmentant le niveau de recrutement et de formation des enseignants des écoles de conduite....40
V.1.2. En améliorant le contrôle de la pédagogie des écoles de conduite....41
V.1.3. En faisant évoluer l'ASSR 2 vers une attestation de maîtrise du code de la route (partie réglementaire) dans le cadre d'un apprentissage en trois temps et quatre phases....42
V.1.4. En instituant une sensibilisation aux risques routiers et au développement durable dans les écoles de conduite....43
V.1.5. En développant l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC)....44
V.1.6. En instaurant une formation complémentaire obligatoire pour les conducteurs novices 45
V.2. Modifier les critères d'évaluation des candidats lors de l'examen pratique....47
V.2.1. Une nouvelle grille d'évaluation des candidats....47
V.2.2. En harmonisant les taux de réussite entre les inspecteurs....47
V.2.3. En améliorant les conditions d'accueil des candidats....48
V.3. Maîtriser les coûts....49
V.3.1. En dématérialisant l'inscription et en optimisant l'attribution des places d'examen....50
V.3.2. En organisant l'examen de l'épreuve théorique réglementaire en fin de troisième....50
V.3.3. En accompagnant financièrement les candidats les plus démunis....51
V.3.4. En sollicitant l'intervention des fonds de la formation professionnelle....52
V.3.5. En impliquant de nouveaux partenaires....53
V.4. Faire passer plus rapidement l'examen....54
V.5. Améliorer le pilotage du dispositif....55
V.5.1. Dans le cadre du dispositif actuel....56
V.5.1.1. Au niveau local....56
V.5.1.2. Au niveau central....56
V.5.1.2.1. Soit en renforçant l'autorité du délégué interministériel....56
V.5.1.2.2. Soit en créant un service à compétence nationale (SCN)....56
V.5.1.2.3. Soit en créant une agence de service public....57
V.5.2. Dans le cadre d'une organisation confiée à un opérateur tiers....57
V.5.2.1. Par création d'un Groupement d'intérêt public (GIP)....58
V.5.2.2. Par création d'un établissement public....58
V.5.2.3. Par délégation de service public (DSP)....59

VI. CONCLUSION....62

INTRODUCTION

Chacun reconnaît que la politique volontariste affichée depuis 2002 pour combattre l'insécurité routière a permis de sauver des milliers de vies : le gain cumulé sur six ans est estimé à près de 11 000 vies sauvées et plus de 130 000 personnes blessées épargnées, mais on a déploré encore plus de 4 500 morts sur nos routes.

Dès lors, les questions de sécurité routière suscitent toujours autant de commentaires passionnés, de critiques et de solutions qu'il existe d'automobilistes, de piétons ou d'usagers de deux-roues.

La question de l'éducation routière, et plus spécialement celle du permis de conduire, n'échappe pas à la règle avec son lot de superlatifs : formation trop coûteuse (1 500 € en moyenne), examen trop difficile (53 % de réussite à l'épreuve pratique et 63 % à l'épreuve théorique), délais d'attente pour se présenter trop longs et inéquitables (un à six mois selon les départements), formation peu efficace au regard de la surreprésentation des jeunes dans les accidents de la route (13% de la population mais 27% des personnes tuées et 33% des blessés graves, soit la première cause de mortalité chez les 15/24 ans).

Largement relayée par les médias et les responsables politiques attentifs aux critiques des candidats, de leurs parents, et des écoles de conduite, moins cependant des associations de sécurité routière, la question de la formation à la conduite, le plus souvent résumée à celle de l'examen du permis, nourrit un sentiment d'insatisfaction contrasté en fonction de l'expérience de chacun.

Comme toujours en pareil cas, les expériences étrangères sont citées comme des exemples à suivre : opérateurs publics spécifiques dans certains pays, opérateurs privés dans d'autres, même si beaucoup semblent satisfaits de systèmes assez comparables au nôtre (Norvège, Suède, Espagne, etc.)

Face à cette situation, le premier Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a conclu à la nécessité de moderniser l'organisation du permis de conduire, qui concerne plus de 3 millions d'examens chaque année, et d'en confier la responsabilité à un opérateur spécifique, avec l'objectif de réduire les délais d'attente pour se présenter aux épreuves et d'améliorer le taux de réussite. Par ailleurs, il a été prévu qu'un comité interministériel de la sécurité routière (CISR) serait consacré à cette question.

Afin de préciser les modalités de mise en œuvre de cette décision, le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et celui de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des collectivités territoriales ainsi que le secrétaire d'Etat chargé des transports ont confié au Conseil général des ponts et chaussées et au Secrétariat général de l'Intérieur une mission d'audit en leur demandant d'établir un rapport circonstancié portant, non seulement sur l'organisation administrative de l'examen, mais plus généralement sur les différentes étapes de l'éducation routière, c'est-à-dire sur ce qui se passe ou devrait se passer avant et après l'obtention du permis.

Compte tenu du temps imparti à la mission et de l'étendue du sujet, il n'a pas été possible de traiter de façon exhaustive l'ensemble des sujets qui touchent, de près ou de loin, à un domaine qui demeure complexe. Pour les mêmes raisons, sa réflexion a principalement porté sur le permis B, qui est le plus souvent cité comme présentant des difficultés.

La première partie du rapport présente les caractéristiques de l'éducation à la sécurité routière qui comprend plusieurs étapes, alternativement confiées au secteur public et au secteur privé.

La deuxième partie évoque les différentes catégories de permis de conduire, qui représentent 38 millions de permis pour 36,6 millions de véhicules en circulation, et précise les modalités d'organisation des épreuves d'examen.

La troisième partie recense les principales critiques faites au système telles qu'elles ont été exprimées au cours des entretiens menés par la mission, en rappelant toutefois que beaucoup de ceux qui ont passé le permis de conduire n'ont pas rencontré de difficultés particulières et semblent satisfaits de la formation qu'ils ont reçue, comme des conditions de passage de l'examen.

Dans une quatrième partie, tout en gardant à l'esprit le nécessaire souci d'améliorer l'apprentissage de la conduite et d'augmenter la prise de conscience du risque routier pour abaisser la mortalité, en particulier celle des nouveaux conducteurs, les auteurs du rapport esquissent l'objectif global qui pourrait être retenu par le Gouvernement et qui consisterait à faire passer de un candidat sur deux actuellement à deux sur trois le nombre de candidats reçus en première présentation à l'épreuve pratique.

Dans une cinquième partie sont exposés les moyens à mettre en oeuvre pour atteindre cet objectif, y compris celui du pilotage de la réforme, en envisageant trois hypothèses : la réorganisation dans le cadre du système actuel, la création d'un GIP ou d'un établissement public, enfin la délégation de service public.

Cette réflexion a été menée en prenant en considération les aspects sociaux, juridiques et économiques de chacune des solutions, les contributions des nombreux experts et acteurs rencontrés et en s'inspirant des expériences étrangères.

Par ses propositions, la mission cherche à rendre compatibles deux objectifs à priori contradictoires : améliorer l'efficacité du processus de « *formation / validation* » tout en maîtrisant les coûts et les délais.

4. Connaître les situations présentant des difficultés particulières.

- Avant le début de la formation**,** l'enseignant doit :
  - *procéder à une « évaluation de départ »* pour analyser les connaissances et compétences de l'élève et définir un volume prévisionnel de formation théorique et pratique nécessaire pour l'obtention du permis de conduire. La réglementation fixe un volume minimal de formation obligatoire de 20 heures en circulation sur la voie publique (3 heures sont autorisées sur piste hors circulation et 4 heures sur simulateur). En raison de la concurrence, beaucoup d'écoles limitent leur proposition à ce forfait de 20 heures. D'autres proposent plusieurs formules de forfait (30 heures, 35 heures). Cette évaluation permet d'expliquer les enjeux de la formation, son déroulé, ses exigences et contraintes.
  - *conclure un contrat de formation avec l'élève* et le responsable légal (si l'élève est mineur) comportant les 11 clauses d'engagement des deux parties prévues par l'article R 213.3 du code de la route. Un exemplaire du contrat doit être remis au candidat (**cf. annexe 3**).
- Au début de la formation, l'enseignant doit :
  - remettre le livret d'apprentissage à l'élève, validé par la préfecture (art. R 211-3 du code de la route) ;
  - ouvrir une fiche de suivi de formation au nom de l'élève (qui sera transmise à l'autre établissement si l'élève décide d'en changer).
- Pendant la formation, l'enseignant travaille avec l'élève les objectifs théoriques et pratiques. Les pratiques d'enseignement sont variées, en particulier s'il s'agit d'écoles appartenant à des réseaux, avec des méthodes d'enseignement partagées, ou d'entreprises artisanales**.** Certains enseignants ne commencent la formation pratique qu'après réussite à l'épreuve théorique; d**'**autres alternent formation théorique et pratique.

  Pour les leçons théoriques**,** plusieurs règles doivent être respectées par l'école de conduite :

  - ➔ les cours individuels ou collectifs doivent être assurés par un enseignant titulaire d'une autorisation d'enseigner délivrée par le préfet (cf. supra), et non par une personne bénévole ou une secrétaire, etc. (art. L.212.2 et L.213-6C) ;
  - ➔ les tests effectués pour la préparation à l'épreuve théorique ne peuvent pas être considérés comme une fin en soi. Il s'agit de moyens de contrôle de connaissances qui doivent être utilisés en complément de la formation théorique générale.

  Les leçons pratiques durent en règle générale une heure. Sur une heure, la conduite effective représente environ quarante-cinq à cinquante minutes, le reste du temps étant consacré à l'élaboration du programme de la leçon, au bilan et commentaires pédagogiques (annotation du livret d'apprentissage et de la fiche d'évaluation).

b) L'apprentissage anticipé de la conduite (AAC)

L'AAC, réglementé par l'article R.211-5 du code de la route, a été expérimenté en 1984 dans deux départements, puis généralisé en 1988.

Les pré-requis **:**

- Être âgé d'au moins 16 ans et avoir l'accord parental.
- Être titulaire de l'ASSR 2 ou de l'ASR.
- Avoir l'accord de l'assureur et disposer d'une extension de garantie pour le(s) véhicule(s) utilisé(s) en conduite accompagnée.
- Avoir bénéficié d'une évaluation de départ et signé un contrat de formation avec l'école de conduite agréée (élève et accompagnateur).

La formation initiale :

- Suivre une formation initiale théorique et pratique dans une école de conduite agréée.
- Réussir l'épreuve théorique générale.
- Obtenir l'attestation de fin de formation initiale (AFFI) pour partir en conduite accompagnée.

La conduite accompagnée :

- Parcourir, pendant un an minimum et trois ans maximum, 3000 km avec son ou ses accompagnateurs, âgé(s) de plus de 28 ans, dont le permis de conduire n'est plus en période probatoire.
- Participer à deux rendez-vous pédagogiques (RVP) à l'école de conduite (ou trois) en présence de l'accompagnateur : le premier après environ 1 000 km, le second quand au moins 3000 km ont été parcourus, dans les deux derniers mois avant le passage de l'épreuve pratique du permis : chaque RVP se déroule en deux temps et comprend un audit de conduite (1 heure environ) en présence de l'accompagnateur, puis une animation en salle (2 heures), si possible avec plusieurs élèves et accompagnateurs, pour une discussion (recueil des expériences, réajustements, débats autour des thèmes obligatoires : alcool, vitesse, fatigue, vigilance, assurances).
- Signaler le véhicule par un signe distinctif (CA).

c) Les outils pédagogiques mis à disposition des écoles de conduite

- *Le programme national de formation à la conduite* (PNF), élaboré en 1989 par l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) et validé par un comité scientifique, définit les objectifs de la formation initiale et continue des automobilistes.

  Il comprend 4 grands chapitres **:**

  1. *Devenir automobiliste* : les grands principes et généralités sur la relation à l'outil et aux autres usagers.
  2. *Gérer son déplacement* : les notions liées à la maîtrise du véhicule, à l'insertion dans la circulation et à l'adaptation aux diverses situations de conduite.
  3. *Les états dégradés du système* : les notions permettant de comprendre tout ce qui peut affecter l'homme, le véhicule, l'environnement, les éléments de conduite préventive, les éléments permettant de faire face aux situations d'urgence.
  4. *Comprendre le phénomène automobile* : les approches favorisant une culture automobile et sécuritaire plus globale : approches physiologique, psychologique, sociologique, technique, écologique, économique, juridique, de santé publique.

  Aujourd'hui, la formation devrait progressivement s'orienter vers la prise en compte de la référence européenne « *goals for drive éducation* » (GDE) qui tend à démontrer que pour

agir efficacement sur la sécurité, il faut s'attaquer au comportement.

- *Les outils pédagogiques des éditeurs privés*

  La gamme des supports pédagogiques proposés aux écoles de conduite par les éditeurs est de plus en plus étendue, surtout depuis l'arrivée des nouvelles technologies.

  Les produits les plus répandus sont ceux liés à la préparation de l'épreuve théorique générale (ETG) qui s'actualisent au fur et à mesure des nouvelles thématiques introduites dans la banque officielle de sujets. Le code de la route vulgarisé qui apporte les connaissances théoriques nécessaires pour préparer l'examen est souvent remis aux élèves et inclus dans le forfait.

  Les auto-écoles sont passées des diapositives et cassettes vidéos aux CD-Rom et DVD. Les séries proposées permettent d'effectuer des tests collectifs ou individuels reproduisant les conditions de l'épreuve théorique du permis de conduire ou traitant l'ensemble d'une thématique (signalisation, intempéries, mécanique-entretien, réglementation...).

  Les élèves demandent de plus en plus des produits interactifs à l'ergonomie conviviale et bien pensée. Il existe des systèmes où le PC du formateur est relié aux boîtiers des élèves, ce qui lui permet de connaître en temps réel les réponses des élèves.

  Les éditeurs fournissent également aux écoles de conduite des systèmes de code en ligne qui revendent aux élèves des codes d'accès pour qu'ils s'entraînent chez eux sur internet. L'école de conduite peut ainsi suivre l'évolution de l'élève et valider sa formation à distance.

  Certaines écoles utilisent les simulateurs. Ils permettent de travailler les objectifs de l'étape 1 du livret d'apprentissage ou des situations à risque.

d) Le coût de la formation

Les prix pratiqués par les écoles de conduite sont libres et peuvent donc varier d'un établissement à l'autre. Les prix doivent être affichés, visibles et lisibles, de l'extérieur et indiquer :

- ➔ la dénomination précise, la durée et le prix TTC par unité de leçon théorique et pratique, ainsi que le prix TTC des présentations aux examens théoriques et pratiques,
- ➔ la dénomination précise et la durée des prestations composant le forfait le plus couramment pratiqué par l'établissement, ainsi que le prix global TTC de ce forfait.

Le coût moyen d'une formation est aujourd'hui de l'ordre de 1 200 € en première présentation, avec des variations parfois importantes selon les régions.(**cf. annexe 4**) . Le coût final qui est plus proche de 1 400, voire de 1 500 € est souvent nettement supérieur à ce forfait de base, notamment en raison :

- ➔ des heures supplémentaires de conduite nécessaires en plus du forfait de 20 heures obligatoires (aux alentours de 10 heures en moyenne pour un premier passage à l'examen pratique). Il s'agit alors de prestations dont les prix sont supérieurs à l'heure de conduite du forfait
- ➔ des délais d'attente pour passer l'examen : une attente de plusieurs mois entraîne en général 4 heures de conduite par mois
- ➔ de l'éventuel échec à l'examen, qui oblige à suivre de nouvelles heures de conduite avant chaque présentation. Un nouvel examen peut coûter, avec un délai moyen d'attente de trois mois, jusqu'à 500 € supplémentaires.

RÉPARTITION MOYENNE DU COÛT D'UN FORFAIT DE BASE POUR LA FORMATION TRADITIONNELLE AU PERMIS B (TVA incluse)

Frais d'inscription	30 €
Une heure d'évaluation de départ	36€
Frais pédagogiques	30€
Préparation théorique, forfait cours et tests (valable 12 mois)	200€
Frais de présentation examen théorique	35€
Préparation pratique	720€
Évaluation mécanique (forfait 2 heures)	45€
Frais de présentation examen pratique	75€
TOTAL :	***1 171€*** (arrondi à 1 200€)

COÛT D'UN PERMIS DANS LE CADRE DE L'AAC

Forfait de base	1 171€
Rendez-vous pédagogiques obligatoires (6 heures)	140€
TOTAL:	***1 311€***

Le coût plus élevé de la formule AAC est atténué par un paiement différé dans le temps, compte tenu de la durée plus longue de la préparation, mais surtout par une plus grande chance d'être reçu en première présentation (70% contre 47% pour la filière classique).

II. L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE

L'examen du permis de conduire doit s'inscrire dans le cadre des directives communautaires (**cf. annexe 5**) qui prescrivent que tout examen du permis de conduire doit comporter :

- une épreuve de contrôle des connaissances,
- une épreuve de contrôle des aptitudes et des comportements.

Ces directives insistent tout particulièrement sur la notion de comportement au volant.

II.1. Les différentes catégories de permis de conduire

Les différentes catégories de permis autorisent la conduite des véhicules suivants :

Catégorie A

Motocyclettes, avec ou sans side-car.

Sous-catégorie A 1

Motocyclettes légères.

Catégorie B

Véhicules automobiles ayant un poids total autorisé en charge (PTAC) qui n'excède pas 3,5 tonnes, affectés au transport de personnes et comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, ou affectés au transport de marchandises.

Véhicules mentionnés à l'alinéa précédent attelés d'une remorque lorsque le poids total autorisé en charge (PTAC) de la remorque est inférieur ou égal à 750 kilogrammes.

Sous-catégorie B 1

Tricycles à moteur dont la puissance n'excède pas 15 kilowatts et dont le poids à vide n'excède pas 550 kilogrammes.

Quadricycles lourds à moteur.

Catégorie C

Véhicules automobiles isolés autres que ceux de la catégorie D dont le poids total autorisé en charge (PTAC) excède 3,5 tonnes.

Aux véhicules de cette catégorie peut être attelée une remorque dont le poids total autorisé en charge (PTAC) n'excède pas 750 kilogrammes.

Catégorie D

Véhicules automobiles affectés au transport de personnes comportant plus de huit places assises outre le siège du conducteur ou transportant plus de huit personnes, non compris le conducteur. Aux véhicules de cette catégorie peut être attelée une remorque dont le poids total autorisé en charge (PTAC) n'excède pas 750 kilogrammes.

Catégorie E (B)

Véhicules relevant de la catégorie B attelés d'une remorque lorsque l'ensemble formé par le véhicule tracteur et la remorque ne relève pas de la catégorie B.

Catégorie E (C)

Véhicules relevant de la catégorie C attelés d'une remorque lorsque l'ensemble formé

par le véhicule tracteur et la remorque ne relève pas de la catégorie C.

Catégorie E (D)

Véhicules attelés d'une remorque lorsque l'ensemble formé par le véhicule tracteur et la remorque ne relève pas de la catégorie D.

Le permis de conduire des catégories et des sous-catégories mentionnées ci-dessus peut être délivré, dans des conditions fixées par le ministre chargé des transports, aux personnes atteintes d'un handicap physique nécessitant l'aménagement du véhicule.

Avec 3 172 990 épreuves réalisées en 2007, toutes catégories de permis confondues, comprenant 1 513 948 épreuves pratiques en circulation, 232 058 épreuves sur plateau et 1 426 984 épreuves théoriques, le permis de conduire est de loin l'examen qui touche le plus de personnes, identique pour tous quel que soit son niveau scolaire avec une préparation confiée exclusivement au secteur privé.

PERMIS DÉLIVRÉS DE 2004 A 2007

Catégorie de permis	2004	2005	2006	2007
A	199 230	196 968	198 215	208 289
A1	10 413	9 329	8 502	7 982
B	684 155	686 602	688 019	704 328
C	62 452	58 733	58 718	61 478
D	14 480	14 425	13 490	14 276
EC	44 147	43 696	44 222	49 416
ETG	905 493	907 023	884 503	893 810
ETG NF	4 673	4 554	4 486	4 378
TOTAL	1 925 043	1 921 330	1 900 155	1 943 957

En 2007, la part respective de chaque catégorie d'examens représente pour les épreuves pratiques : 15,5% pour les permis A, 75,1% pour les permis B, 8,3% pour les permis C et 1,1% pour les permis D.

RESULTATS 2007 PAR CATEGORIES DE PERMIS

Catégorie de permis	Nombre d'examinés total	Nombre d'examinés 1ère présentation	Nombre de reçus en 1ère présentation	Nombre de reçus total	% reçus en 1ère présentation	% reçus total
A	261 098	204 520	166 115	208 289	81,22%	79,77%
A1	10 091	7 919	6 309	7 982	79,67%	79,10%
B	1 309 793	728 103	397 309	704 328	54,57%	53,77%
C	80 866	60 629	47 198	61 478	77,85%	76,02%
D	19 591	14 156	10 599	14 276	74,87%	72,87%
EC	64 567	49 623	38 844	49 416	78,28%	76,53%
ETG	1 412 091	915 709	622 469	893 810	67,98%	63,30%
ETG NF	14 893	5 099	1 680	4 378	32,95%	29,40%
TOTAL	3 172 990	1 985 758	1 290 523	1 943 957		

II.2. **Les conditions minimales requises pour se présenter à l'examen**

En application de l'article R.221-5 du code de la route, les conditions minimales requises pour l'obtention du permis de conduire sont les suivantes :

- Être âgé :
  - de 16 ans révolus pour les sous-catégories A1 et B1,
  - de 18 ans révolus pour les catégories A, B, C, E(B) et E(C),
  - de 21 ans révolus pour les catégories D et E(D).
- Être titulaire :
  - de l'attestation scolaire de sécurité routière de deuxième niveau ou de l'attestation de sécurité routière pour l'obtention des catégories A ou B du permis de conduire. Ces dispositions ne sont applicables qu'aux personnes qui auront atteint l'âge de 16 ans à compter du 1er janvier 2004,
  - de la catégorie B du permis de conduire pour l'obtention des catégories C, D et E(B),
  - de la catégorie C du permis de conduire pour l'obtention de la catégorie E(C),
  - de la catégorie D du permis de conduire pour l'obtention de la catégorie E(D).

II.3. **Les règles européennes**

Afin de poursuivre l'harmonisation et d'élever le niveau des examens, les règles fixées par l'annexe II ont été renforcées et complétées par une directive du 14 septembre 2000 **(cf. annexe 5)**, sur deux points :

- définition des critères d'évaluation des épreuves,
- adaptation des prescriptions applicables aux examens théoriques et pratiques pour les mettre en conformité avec les exigences de la circulation actuelle.

Une directive du 20 décembre 2006 (**cf.annexe 5**) a fixé un certain nombre d'orientations nouvelles qui répondent à trois objectifs :

1. augmenter les possibilités de lutter contre la fraude qui s'explique par le grand nombre de permis (115) en vigueur dans les 27 pays. Deux dispositions essentielles sont prévues :
   - le remplacement du permis papier actuel par une carte plastique à partir de 2013, accompagné de la possibilité d'insertion d'une puce reprenant l'ensemble des informations liées au permis ;
   - une validité administrative limitée à 10 ans, pour tous les nouveaux permis. Cela permettra en particulier d'actualiser les données, par exemple l'adresse et la photo. Le Parlement européen a demandé sur ce point que l'ensemble des permis en circulation fasse l'objet d'un échange systématique contre un permis communautaire au nouveau format d'ici 2033.
2. garantir la libre circulation des citoyens

   Le nouveau permis européen présentera plus de garanties et permettra d'améliorer la circulation des citoyens. Pour les conducteurs de poids lourds à titre professionnel,

les périodicités des contrôles médicaux seront harmonisées.

3. contribuer à améliorer la sécurité routière

Les actions reposent sur le principe que le permis est un outil important et efficace au service de la sécurité routière. La Commission a en effet fixé l'objectif de diviser par deux le nombre de tués sur les routes européennes d'ici 2010.

Plusieurs dispositions sont envisagées :

- la création d'une catégorie de permis de conduire pour les cyclomoteurs. La France a déjà progressé dans ce sens avec la mise en oeuvre du brevet de sécurité routière ;
- un accès progressif à la conduite pour les véhicules les plus puissants, les motos et les poids lourds,
- des exigences minimales pour le recrutement, la qualification initiale et la formation continue des examinateurs. On constate en effet de grandes différences entre les pays.

II.4. Le parcours du candidat

II.4.1. ***Démarches préalables avant le début de la formation***

Dès lors qu'il a pris la décision de passer le permis de conduire, le candidat doit faire une demande auprès du préfet de son département de résidence. Il établit cette demande à l'aide du formulaire référencé cerfa 02, accompagné des pièces justificatives (photos d'identité, ...).

Dans les faits, c'est l'école de conduite qu'il a choisie qui effectue les démarches administratives en son nom auprès des services de la préfecture. L'école facture en général cette prestation de mandataire administratif (le montant de cette prestation est très variable et peut atteindre 75 euros) ce qui place la France dans la fourchette haute des droits alors que dans la réalité les droits d'inscription ont été supprimés en 1999.

Les candidats libres effectuent cette démarche seuls.

Le service chargé de l'enregistrement des demandes procède à la vérification préalable de la situation du demandeur au regard des différentes réglementations (interdictions de délivrance, situation des étrangers).

Lorsque ces opérations de vérifications sont effectuées, le candidat apparaît alors dans le fichier national du permis de conduire (FNPC) et se voit attribuer un numéro de référence (NEPH - numéro enregistrement préfectoral harmonisé), qui a vocation à devenir son numéro de permis.

Dès que le dossier est enregistré, la formation en école de conduite peut débuter.

Le temps nécessaire pour effectuer ces démarches peut aller de quelques jours à quelques semaines.

Au cours de sa formation pratique en école de conduite ou avec un accompagnateur dans le cadre de l'apprentissage libre, le livret d'apprentissage délivré par la préfecture est obligatoire et doit être présenté aux forces de l'ordre en cas de contrôle routier (art. R 211-3 du code de la route).

Seules les écoles de conduite peuvent dispenser à leurs élèves une formation anticipée de la conduite (AAC).

II.4.2. ***La méthode de répartition des places d'examen***

Depuis 1984, un système d'attribution de places est appliqué sur l'ensemble du territoire.

Lorsque le formateur considère que le candidat est prêt à se présenter à l'examen, il demande une place pour l'épreuve théorique d'abord, puis pour l'épreuve pratique, auprès des services de répartition des places, en préfecture ou en DDE, selon le cas. La répartition des places est un sujet sensible puisqu'elle conditionne la qualité des relations entre l'administration et les écoles de conduite et la qualité des relations entre ces dernières et les élèves.

Les places sont réparties sur la base d'un coefficient d'attribution prévisionnel calculé mensuellement en faisant un ratio à partir de la demande totale des écoles de conduite et des disponibilités prévisibles des inspecteurs du permis pour un mois donné.

Après avoir réparti les inspecteurs entre les différentes catégories de permis et les différents centres par journées, le service de la répartition attribue les places aux différentes écoles de conduite, à charge pour elles de présenter les candidats de leur choix.

A la suite d'une longue période d'expérimentation, depuis 2007, une nouvelle méthode a été mise au point pour inciter les écoles de conduite à ne présenter que les candidats vraiment prêts. Cette nouvelle méthode établit un lien entre qualité de la formation et attribution et gestion des places, et distingue la gestion des places théoriques et pratiques,

Les critères d'attribution prennent désormais en compte pour chaque école de conduite et pour chaque mois une population de référence constituée :

- pour les épreuves théoriques, par le nombre total de candidats reçus sur 12 mois à cette épreuve et non plus par le nombre d'inscriptions ;
- pour l'épreuve pratique, par le nombre de candidats examinés au cours des 12 derniers mois en première présentation.

II.4.3. ***Les caractéristiques de l'examen***

Il comprend deux types d'épreuves : l'épreuve théorique générale (code) et l'épreuve pratique (conduite).

a) L'épreuve théorique générale (code)

L'épreuve théorique générale a vu son contenu modifié au cours de l'année 2003 puis complété en 2006. Il s'agissait de mettre l'accent sur le comportement des apprentis conducteurs et sur le partage de la route avec les autres usagers, notamment les plus fragiles, les piétons, les enfants et les handicapés physiques, ainsi que sur les conséquences de l'alcool et des substances illicites.

Épreuve collective organisée au cours d'une séance d'une heure trente à laquelle participent 35 candidats en moyenne, elle se déroule en présence d'un inspecteur du permis de conduire.

A ce jour, les questions d'examen sont référencées en 9 thèmes distincts : arrêt et stationnement, croisement et dépassement, conduite économique et respectueuse de l'environnement, règles de priorité, règles de circulation, signalisation verticale et horizontale, tunnels, visibilité et éclairage, autres questions.

Pour être admis à cette épreuve, il faut répondre à une série de quarante questions à choix multiples en commettant au maximum cinq fautes.

Pour les candidats maîtrisant mal la langue française (dits non francophones

représentant environ 1% des épreuves ETG), il existe des séances spécifiques. Les candidats sont assistés, s'ils le souhaitent, d'un interprète qui assure la traduction de toutes les questions posées.

Les candidats sourds ou malentendants peuvent bénéficier de séances spécifiques avec un interprète en langue des signes française.

Un candidat déjà titulaire d'une catégorie du permis de conduire est dispensé de se présenter à cette épreuve pendant 5 ans à compter de la date d'obtention du titre.

En 2007, 1 426 984 candidats ont présenté l'épreuve théorique. Le taux moyen de réussite s'est établi à 63,3 %(et à 68 % en première présentation). Ces taux sont normaux, comparables à ceux des pays voisins, en fonction de la difficulté.

b) L'épreuve pratique (conduite)

Pour pouvoir passer l'épreuve pratique, il faut avoir été admis auparavant à l'épreuve théorique.

Un candidat conserve le bénéfice de l'épreuve théorique pendant 3 ans, dans la limite de 5 présentations aux épreuves pratiques.

Depuis 2006, l'épreuve pratique de l'examen de la catégorie B est passée de 22 à 35 minutes en application de la directive européenne n° 91/439/CE du 28 juillet 1991 modifiée par celle du 14 septembre 2000. Elle a pour objectif de contrôler les connaissances, les aptitudes et le comportement des candidats, nécessaires pour circuler en toute sécurité en le plaçant dans les diverses situations qu'un conducteur est susceptible de rencontrer « en et hors agglomération »

Cette épreuve doit permettre d'évaluer chez tout candidat : le respect des dispositions du code de la route, la connaissance du véhicule et la capacité à déceler les défauts techniques les plus importants, la maîtrise du véhicule pour ne pas créer de situations dangereuses, la capacité à conduire dans le respect de l'environnement, la capacité à percevoir et à anticiper les dangers engendrés par la circulation et à agir de façon appropriée, et la capacité à assurer sa propre sécurité et celle des autres usagers, en particulier des plus vulnérables.

La durée globale de 35 minutes consacrée au candidat comprend :

1. la vérification de la recevabilité des documents d'examen ;
2. l'accueil du candidat, la vérification de son identité et de son livret d'apprentissage, s'il a suivi l'apprentissage anticipé de la conduite ;
3. son installation au poste de conduite ;
4. la présentation de l'épreuve par l'inspecteur ;
5. la réalisation d'un test de la vue ;
6. une phase de conduite effective d'une durée minimale de 25 minutes ;
7. la réalisation de deux manœuvres différentes, dont une au moins en marche arrière ;
8. des questions portant notamment sur la vérification d'un élément technique en relation avec la sécurité routière, à l'intérieur et à l'extérieur du véhicule ;
9. la mise en action d'un accessoire ou commande d'accessoire en cours de circulation ;
10. l'établissement du certificat d'examen du permis de conduire ;
11. le cas échéant, l'annonce du résultat et son commentaire.

En 2007, 1 309 793 candidats ont présenté l'épreuve pratique de la catégorie B, 704 328 permis ont été délivrés, soit un taux de réussite de 53,7%. Ce taux est resté pratiquement stable au cours des trente dernières années.

Ces deux épreuves sont évaluées par un inspecteur du permis de conduire, un délégué au permis de conduire ou un agent public tel que défini à l'article R.221.3 du code de la route.

- *Les inspecteurs du permis de conduire (IPCSR)*

Fonctionnaires de catégorie B, les inspecteurs sont recrutés par concours ouvert aux candidats âgés de 45 ans au plus possédant le permis B "tourisme" depuis au moins trois ans, titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme reconnu équivalent. Le certificat de fin d'études secondaires délivré aux candidats ajournés au bac ouvre également l'accès au concours.

Les lauréats reçoivent une formation de huit mois à l'Institut national de sécurité routière et de recherches (INSERR) implanté à Nevers, dont trois mois sur le terrain, comprenant des stages pratiques "moto", "administration" (droit, gestion des personnels, fonctionnement du service des examens, accidents...), "politique de sécurité routière" (actions réglementation, enseignement), "informatique", "rédaction administrative" (rapports, synthèses...), "apprentissage de la fonction d'examinateur", procédure d'évaluation des épreuves, relationnel avec les candidats et les moniteurs, déontologie. Ils bénéficient, au cours de leur carrière, de stages de formation continue.

Les missions des inspecteurs sont les suivantes:

- faire passer les examens du permis de conduire toutes catégories ;
- contrôler la qualité de la formation dispensée par les écoles de conduite ;
- participer aux jurys de certains examens (titres professionnels poids lourds, BEPECASER,taxi, etc.) ;
- effectuer des missions de formation (interne à la DDE, tutorat des IPCSR stagiaires, etc.).

En 2007, les inspecteurs ont consacré 130 jours (dont 70 % pour des épreuves de catégorie B) sur 206 jours de travail à faire passer des examens.

Les IPCSR travaillent sous l'autorité hiérarchique du délégué au permis de conduire et à la sécurité routière (DPCSR), lui-même, depuis 2003, sous l'autorité hiérarchique du directeur départemental de l'équipement.

- *Les délégués du permis de conduire (DPCSR)*

Fonctionnaires de catégorie A les délégués occupent un poste d'encadrement de 1er niveau en DDE, positionné dans le service « sécurité routière ». Ils sont responsables d'une cellule d'éducation routière (ER) et encadrent les agents de cette cellule qui comprend une équipe d'examinateurs du permis de conduire et de la sécurité routière. Ils veillent à la qualité du travail des agents et gèrent leurs conditions de travail.

Ils assurent le bon déroulement des examens du permis de conduire (respect des procédures, gestion et police des examens), participent à la tutelle de l'enseignement de la conduite et animent les relations avec les partenaires professionnels et les usagers.

Enfin, le DPCSR participe à la promotion et à la mise en œuvre de la politique de sécurité routière au travers des actions directement liées à l'éducation routière (promotion de la conduite accompagnée, développement du continuum éducatif…) ou qui le sont moins (campagnes nationales sur le port de la ceinture de sécurité, plans de prévention des risques routiers …).

II.4.4. ***La communication des résultats après l'examen***

Le résultat des épreuves est porté par l'inspecteur sur le dossier 02.

A l'issue de chaque épreuve en circulation, un certificat d'examen du permis de conduire

(CEPC) est remis ou adressé au candidat.

En cas d'échec :

Le CEPC vaut bilan de l'examen et doit permettre au candidat et à son enseignant de fixer les axes de travail pour compléter sa formation.

Le dossier 02 est remis au candidat, qui le transmet à son école de conduite pour qu'il soit fourni lors de la prochaine présentation à l'examen.

C'est l'école de conduite, en fonction du niveau de l'élève et au regard des places attribuées, qui détermine la prochaine date d'examen du candidat. S'agissant des candidats libres, ils renouvellent les démarches pour obtenir une place d'examen auprès du service de répartition.

En cas de réussite :

Le CEPC remis au candidat vaut titre de conduite provisoire (2 mois).

Dans les 64 départements où l'annonce différée du résultat a été mise en place (ADR), le CEPC et le dossier 02 sont remis au candidat par voie postale.

II.4.5. ***La délivrance du titre définitif***

Les DDE transmettent le dossier 02 et le bordereau d'examen (bordereau de recueil des résultats d'examen) aux services préfectoraux en charge de la délivrance du titre.

Les modalités et les délais de retrait du titre sont différents d'un département à l'autre. Le permis peut être envoyé par la poste aux candidats ou bien retiré au guichet de la préfecture.

II.5. **Le permis probatoire**

Le permis probatoire a été instauré par la loi du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière et le décret d'application du 11 juillet 2003 afin de mieux sensibiliser les conducteurs novices aux dangers de la route.

Le permis probatoire est applicable à tous les permis de conduire délivrés depuis le 1er mars 2004, y compris en cas de nouveau permis obtenu suite à une invalidation administrative ou une annulation judiciaire.

Le permis de conduire probatoire est crédité d'un capital maximal fixé à 6 points (moitié du nombre maximal de points) pendant un délai de 3 ans. Ce délai est ramené à 2 ans si le conducteur obtient son permis B dans le cadre de l'apprentissage anticipé de la conduite.

Toute infraction entraînant un retrait de six points, délit ou contravention d'alcoolémie invalide le permis de conduire.

Lorsque le conducteur commet une infraction entraînant un retrait de 3 points ou plus, il doit suivre un stage de sensibilisation à la sécurité routière. Le suivi de ce stage lui permet de récupérer 4 points (dans la limite du capital maximal de 6 points).

Si le conducteur ne commet pas d'infraction entraînant un retrait de point pendant le délai probatoire de trois ans (deux ans si suivi de l'apprentissage anticipé de la conduite), le capital de son permis est augmenté progressivement pour parvenir à 12 points au terme de la période probatoire.

II.6. **Le brevet de sécurité routière (BSR)**

Le BSR n'est pas un examen du permis de conduire, mais une formation obligatoire confiée aux écoles de conduite, pour pouvoir conduire un cyclomoteur à partir de 14 ans. Il a été mis en œuvre en 1997 car le nombre d'adolescents victimes d'accidents de cyclomoteur ne cessait de croître pour différentes raisons : technologie des engins plus complexe, circulation plus dense, fonction à la fois utilitaire et ludique.

L'ASSR 1 ou l'ASSR 2 constitue la partie théorique du brevet de sécurité routière (BSR).

La partie pratique, d'une durée de 5 heures, dont une demi-heure de vérification de la maîtrise du véhicule hors circulation et 4 heures 30 de conduite en circulation, est assurée par un formateur qualifié agréé par la préfecture. Chaque formateur ne doit pas avoir plus de 3 élèves en circulation à la fois.

Le coût de la formation est compris entre 150 € et 180 €.

Il existe deux options pour le BSR : l'option « cyclomoteur » accessible dès l'âge de 14 ans et l'option « quadricycle léger à moteur » accessible à partir de 16 ans.

II.7. **Les formations post-permis**

L'apprentissage de la conduite s'inscrit de plus en plus dans un processus continu d'éducation à la sécurité routière. C'est la raison de la formation post-permis qui s'adresse à plusieurs catégories de conducteurs :

- les conducteurs infractionnistes,
- les salariés des entreprises,
- les conducteurs novices,
- le grand public.

a) Les conducteurs « *infractionnistes* »

En 1992, le permis de conduire "à vie" est devenu « *un permis à points* ». Cette réforme s'inscrit dans un processus qui se veut pédagogique, en introduisant le risque pour un "mauvais conducteur" de perdre le bénéfice du droit à conduire lorsqu'il a perdu ses 12 points, mais en lui offrant simultanément la possibilité de récupérer des points en suivant un stage de sensibilisation aux causes et conséquences de l'insécurité routière, un stage ne pouvant être suivi que tous les deux ans. Les conducteurs n'ayant pas tous leurs points sont passés de 8% en 2002 à plus de 30% en 2006.

Les stages, d'une durée de deux jours consécutifs (seize heures) doivent être co-animés par un enseignant spécialiste en sécurité routière et un psychologue ayant bénéficié d'une formation spécifique pour acquérir toutes les compétences indispensables à cette activité. Le nombre de stagiaires doit être compris entre dix et vingt. Les stages sont organisés par des organismes agréés par le préfet de département conformément aux conditions fixées dans l'arrêté du 25 juin 1992.

Lié au permis de conduire lui-même (puisque le responsable du centre délivre une attestation entraînant la reconstitution des points), ce dispositif nécessite un contrôle fondé sur l'art. R. 223-9 du Code de la route.

Ce contrôle est confié :

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

Toutefois, l'objectif d'un "contrôle régulier" de l'ensemble des centres agréés n'est toujours pas atteint.

Le nombre de conducteurs ayant suivi un stage de sensibilisation à la sécurité routière dans le cadre du permis à points connaît une progression concomitante à celle des retraits de points.

Des stages de sensibilisation sont également organisés dans les mêmes structures pour des stagiaires adressés dans le cadre d'une mesure judiciaire : alternative aux poursuites, composition pénale, peine complémentaire, sursis avec mise à l'épreuve... Mais ceux-ci ne récupèrent pas de points à l'issue du stage.

Le tableau ci-dessous donne l'évolution de stagiaires "permis à points", venant suivre un stage à titre volontaire ou obligatoire.

Stagiaires	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
"Permis à point"	-	322	3.384	7.578	12.678	15.636	15.755	18.699	18.631	22.253
"Justice"		30.199	38.663	28.397	27.523	25.371	24.813	26.026	26.015	26.971
Total		30.521	42.047	35..975	40.201	41.007	40.568	44.725	44.725	49.224

Stagiaires	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Cumul	Évolution 2006/2002
"Permis à point"	29 290	43 353	67 449	105 484	163 104	ND	523 616	+ 457 %
"Justice"	21.267	20 570	12.901	19.368	18.007	ND	346.092	- 15 %
Total	50.557	63.923	80.350	124.852	181.111	ND	869.708	+ 348 %

b) les salariés des entreprises

Les formations destinées à lutter contre l'insécurité routière s'étendent aujourd'hui de manière très régulière au monde de l'entreprise. Cette prise de conscience du monde du travail, assez récente dans notre pays, est le résultat de plusieurs facteurs :

- les accidents du travail ne sont plus en majorité causés par l'exercice même de son métier par le salarié, mais par l'utilisation d'un véhicule pour la réalisation de ses missions ou sur le trajet domicile-travail : 65% des accidents mortels du travail sont des accidents de la route.
- les partenaires institutionnels des chefs d'entreprise (assureurs, CRAM, organismes certificateurs…) incitent fortement à la mise en place d'actions de prévention consacrées au risque routier. Dans ce cadre, l'entreprise peut voir ses primes d'assurance ou ses cotisations relatives aux accidents du travail baisser de manière significative. Elle contribue par cette action citoyenne à faire diminuer l'insécurité routière.

c) Les conducteurs novices

Aujourd'hui les formations post-permis pour les conducteurs novices sont encore cantonnées au stade expérimental. Le comité interministériel à la sécurité routière du 1er juillet 2005 a eu beau préconiser « un rendez-vous pédagogique post-permis » dans un délai d'environ 6 mois après la délivrance du permis de conduire avec le concours des sociétés et mutuelles d'assurance, force est de constater que, sans obligation, ces formations restent extrêmement limitées et profitent en général à ceux qui en ont le moins besoin.

Il faut toutefois rappeler que lorsque le conducteur novice commet une infraction entraînant un retrait de trois points ou plus, il doit suivre un stage de sensibilisation à la sécurité routière. Le suivi de ce stage lui permet de récupérer quatre points (dans la limite du capital maximal de six points).

d) le grand public

Le grand public est constitué de conducteurs qui, à titre personnel ou par le biais de l'entreprise ou de l'assureur, souhaitent suivre des cours de perfectionnement.

Les seniors représentent la population certainement la plus demandeuse de formation post-permis ; compte tenu de leur nombre croissant dans un avenir proche, les formations en direction de cette population seront appelées à se développer. Il faut rappeler qu'à chaque accident spectaculaire dû à une personne âgée, la même question revient sur le devant de la scène : faut-il fixer un âge limite pour la conduite ? Cette question sera évoquée infra dans la rubrique post-permis.

III. LES PRINCIPALES CRITIQUES FAITES AU SYSTÈME

De nombreux experts et acteurs du système, des candidats, des élus relayés par les médias remettent périodiquement en cause le système formation/examen estimant qu'une réorganisation est devenue indispensable pour mettre un terme aux critiques habituelles sur le sujet.

A celles portant sur une formation peu adaptée aux enjeux de sécurité routière, un examen trop difficile, un coût trop élevé et des délais d'attente anormalement longs pour pouvoir se présenter aux épreuves, mais surtout pour pouvoir se représenter en cas d'échec, s'ajoutent des reproches sur le confort des centres d'examen, sur l'organisation administrative qui souffre d'une dispersion des compétences entre différents services, sur l'isolement des inspecteurs et sur les tensions qui existent entre les élèves et les écoles de conduite.

III.1. Une formation inadaptée aux enjeux de sécurité routière

Le rapport Verré en 1997 faisait déjà le constat suivant : « C*'est dans les deux ou trois années qui suivent l'obtention du permis de conduire que le sur-risque est le plus élevé : ainsi les conducteurs âgés de moins de 25 ans, ayant obtenu leur permis de conduire depuis moins de 3 ans, sont impliqués dans les accidents corporels avec un taux qui est près de deux fois supérieur au taux moyen* ».

Malgré les progrès accomplis au cours des dernières années, l'inadaptation de la formation aux enjeux de sécurité routière est encore souvent soulignée. Aujourd'hui on apprend surtout à passer le permis. L'apprentissage de la conduite est en effet plus perçu comme l'achat d'un droit à conduire privilégiant le bachotage que comme l'apprentissage progressif d'un savoir-faire avec l'acquisition d'un comportement responsable sur la route. Or, acquérir de l'expérience pour savoir anticiper les risques, toutes les expériences étrangères le confirment, nécessite du temps. Il est à cet égard navrant de constater que l'expérimentation en circulation ou dans certaines circonstances de trafic compliquées, comme par exemple le brouillard, la neige, la conduite sur autoroute ou la conduite de nuit, qui avec moins de 10% du trafic représente 35% des blessés et 44% des personnes tuées, se fait le plus souvent après l'obtention du permis.

Dès lors, il n'est pas étonnant de déplorer une surreprésentation des jeunes conducteurs dans les statistiques d'accidents liés à des excès de vitesse, à la perte de contrôle du véhicule, ou à des prises de risque. Il faut rappeler que près de 50% des jeunes conducteurs trouvent la mort dans un accident n'impliquant que leur véhicule.

Le manque de maîtrise est l'un des aspects du manque d'expérience.

Dans ces conditions, c'est un vrai défi de vouloir concilier acquisition progressive de connaissances, attitudes et réflexes susceptibles de prévenir les comportements à risques, et formation rapide et peu chère.

Si la conduite accompagnée, en instituant plusieurs étapes dans la formation (formation initiale, compagnonnage avec un conducteur expérimenté, rendez-vous pédagogiques) constitue un modèle d'accès progressif à la conduite, il reste que la grande majorité des nouveaux conducteurs, y compris ceux issus de cette formation, effectueront seuls, par la suite, les exercices de conduite les plus dangereux.

III.2. **Le coût de la formation**

Ce sentiment de coût trop élevé qui est partagé par toutes les catégories sociales, est amplifié par trois phénomènes :

- la majorité des candidats sont jeunes et disposent, compte tenu de leur âge, de peu de ressources ;
- les parents peinent à intégrer le fait que la formation à la conduite ne peut pas s'acquérir en quelques jours et qu'il s'agit d'un processus qui demande un minimum de temps ;
- le coût final de la formation est en général nettement supérieur à celui du forfait de base affiché, le plus souvent attractif pour attirer la clientèle. Tout échec à l'épreuve pratique engendre des surcoûts parfois importants.

En conséquence, pour la plupart des jeunes et leur famille, le choix se porte de préférence sur l'école de conduite qui propose le forfait le plus court et le moins cher. Peu importe son contenu. Dans leur grande majorité les élèves tentent « d'acheter » un permis au meilleur prix, sans chercher à comparer la qualité pédagogique d'une école par rapport à une autre.

Pourtant la comparaison du coût moyen de l'apprentissage en France avec celui des formules dispensées dans d'autres États de l'Union européenne révèle que le permis de conduire français est parmi les moins chers. (**cf. annexe 6**).

Le fait de trouver excessive une formation à 1 200 € semble un phénomène français. Une formation à 1 500 ou 2 000 € paraît normale dans d'autres pays où l'on relativise probablement mieux ce coût en mettant en parallèle le montant d'une prime d'assurance ou le coût de l'achat et de l'entretien d'un premier véhicule.

Il faut rappeler à cet égard que les marges bénéficiaires sur l'heure de conduite, facturée en général entre 35 € TTC en province et 45 € TTC en Ile-de-France sont faibles et expliquent en partie la mauvaise santé du secteur. Une étude récente de l'université de Marne-la-Vallée fait apparaître une performance économique très faible avec un niveau de rémunération déclaré médiocre, des conditions de travail difficiles, de faibles perspectives d'évolution de carrière des enseignants salariés. On estime que 55 % des entreprises du secteur sont fragiles et que près de 30 % sont structurellement non rentables. La diversification des activités (stages de récupération de points, formations professionnelles dans les entreprises, etc.) est souvent le moyen d'offrir une meilleure performance économique.

Comme l'avait rappelé le député Jean-Michel Bertrand dans un rapport parlementaire publié le 25 janvier 2005 intitulé « *Faciliter l'accès des jeunes au permis de conduire* » plus que la recherche d'une réduction du coût de la formation, ce sont des mesures d'accompagnement pour favoriser l'accès des plus démunis qui sont donc nécessaires.

III.3. **La difficulté de l'examen**

Avec un taux de réussite en première présentation de 68 % pour l'épreuve théorique générale (ETG) et de près de 54 % pour l'épreuve pratique (ce qui nous situe dans la moyenne européenne, **cf. tableau annexe 6**), l'examen du permis de conduire apparaît effectivement très sélectif comparé, par exemple, aux résultats du baccalauréat général, qui en 2007 a connu un taux de réussite de 87,6 %. La difficulté de l'épreuve (théorique comme pratique) revient très souvent dans les témoignages des personnes rencontrées. Beaucoup d'anciens candidats ayant réussi de très nombreux examens au cours de leur cursus scolaire rappellent que c'est l'épreuve qui les a le plus marqués.

Il convient dès lors de s'interroger sur les raisons pour lesquelles depuis plusieurs décennies, et sans aucune évolution, l'épreuve pratique connaît un taux moyen d'échec aussi important, sans qu'une évaluation ait été faite sur les bénéfices, en terme de sécurité routière, d'une deuxième ou troisième présentation.

Quelles sont les causes de ces échecs ?

Pour l'épreuve théorique, en raison de questions encore peu compréhensibles ou peu accessibles, malgré les efforts faits pour les éliminer, comme lorsqu'on demande de distinguer entre « je peux et je dois ». La volonté de renforcer la sécurité routière, en passant de quelques questions de code dans une voiture à des tests plus sophistiqués correspondant à un élargissement des connaissances (alcool, distances de sécurité...), a également contribué à accroître la difficulté de l'examen. Ces difficultés sont quasi insurmontables pour les jeunes qui sortent du système éducatif sans qualification et qui sont souvent les premiers concernés par la nécessité d'obtenir un permis pour trouver un emploi. Le service national permettait à ces jeunes de passer gratuitement le permis avec une pédagogie adaptée à leur situation, plus simple et plus concrète, la pratique compensant la difficulté d'acquis théoriques.

Pour l'épreuve pratique, en raison de modalités de contrôle qui privilégient plus le relevé d'erreurs sur la capacité à manier correctement le véhicule que sur la vérification des acquis et des capacités réelles du futur conducteur à avoir un comportement responsable sur la route. En outre, l'absence d'approche commune entre acteurs de la formation (écoles de conduite) et évaluateurs des connaissances (inspecteurs du permis de conduire) ne facilite pas les choses. Une telle différence n'existe pas dans les autres domaines de la formation, par exemple entre les professeurs, qui dans notre système d'éducation, préparent aux examens et ceux qui les font passer.

L'augmentation de la technicité du véhicule, liée aux progrès des équipements (régulateur de vitesse, GPS, passage de 4 à 5, puis 6 vitesses), et un environnement routier de plus en plus complexe (augmentation de la densité du trafic sur des infrastructures imbriquées les unes aux autres, multiplication des vitesses autorisées) ont compliqué la conduite au cours des dernières décennies.

Il ne faudrait pas pour autant négliger un certain nombre d'autres facteurs susceptibles d'expliquer ce taux d'échec, par exemple l'attitude de certains candidats qui reconnaissent qu'ils n'ont pas - ou peu - préparé les épreuves par un manque d'assiduité ou de motivation (études, stages, difficultés de financement), ou tout simplement par absence d'intérêt pour la conduite, phénomène qui se développe avec l'urbanisation de la société et le développement des transports collectifs qui rendent la conduite moins indispensable.

En tout état de cause, la pire des solutions consisterait à vouloir apporter une réponse à la difficulté réputée de l'épreuve en transigeant sur le niveau de la formation pour rendre le permis plus accessible au meilleur coût et dans les meilleurs délais. Personne en effet ne comprendrait que les pouvoirs publics puissent remettre en cause la priorité donnée depuis six ans à la sécurité routière, en dévalorisant cet examen et le niveau de formation du futur conducteur.

III.4. **Les délais d'attente**

La question du délai de présentation aux épreuves du permis, qui est la conséquence directe de la difficulté réputée de l'épreuve ou d'une préparation insuffisante à l'examen, est probablement celle qui suscite le plus de critiques de candidats, avant tout préoccupés par leur date d'examen. Cet état d'esprit est très largement relayé par les parents, qui ne comprennent pas non plus qu'une formation souvent considérée comme secondaire par rapport à celles du cursus scolaire

ou universitaire puisse nécessiter autant de temps. Tous semblent également oublier qu'il existe un délai incompressible d'un mois et demi imposé par le code de la route, (un mois minimum entre l'inscription et l'épreuve théorique et 14 jours entre le succès à l'épreuve théorique et l'épreuve pratique).

Le temps écoulé entre l'inscription et l'examen peut également s'expliquer par le fait que certains candidats commencent la formation, puis l'interrompent pour éventuellement la reprendre plusieurs mois ou années après, phénomène qui semble se développer.

Mais cette question des délais de passage de l'examen et de leur éventuel allongement, sans d'ailleurs qu'il ait été possible à la mission de disposer d'indicateurs fiables sur leur réalité dans les différents départements (ils sont probablement de l'ordre de six mois à partir du moment où l'école de conduite a déposé le dossier pour enregistrement), est surtout un sujet de conflit entre les écoles de conduite et les services de l'administration, qui justifiera l'une des propositions de ce rapport sur les engagements que l'administration devra prendre sur ce point.

Les représentants des écoles de conduite expliquent en effet que la formation est longue, certes en raison du taux trop élevé d'échec à l'examen, lui-même conséquence de critères de sélection pas toujours pertinents, mais surtout en raison de l'incapacité pour l'administration d'offrir des places d'examen en nombre suffisant au moment où les candidats sont prêts à le passer. Cette situation est particulièrement pénalisante après un échec à l'examen puisqu'un candidat qui échoue peut attendre plusieurs mois un nouveau passage, alors que le délai minimal réglementaire est de deux semaines.

Mais il n'est pas rare que ce soient des établissements qui manifestent peu d'empressement à prendre et à attribuer des places à leurs élèves qui se plaignent auprès des services de l'État de délais d'attente excessifs. A titre indicatif, on a relevé, en 2007 respectivement sur Paris et la Seine-Saint-Denis, 936 et 1 300 places non honorées (soit 3 %).

Les services de l'administration prétendent pour leur part que cette situation est entretenue par certaines écoles de conduite qui n'hésiteraient pas à présenter des candidats insuffisamment préparés, au risque de les placer en situation d'échec, mais en s'assurant de cette façon des revenus complémentaires, puisque après un échec le candidat devra prolonger sa formation.

Quelles que soient les explications et responsabilités, en tout état de cause, la principale victime des délais est surtout le candidat ajourné puisqu'il est contraint d'attendre, à nouveau, entre trois et six mois selon les départements, avant d'obtenir une nouvelle place d'examen.

Ces délais d'attente sont encore plus préjudiciables, et à juste titre dénoncés comme tels, lorsque le permis est indispensable pour accéder à un emploi.

III.5. Des conditions matérielles de passage d'examen inéquitables et parfois frustes

Si les centres d'examen pour l'épreuve du code, c'est-à-dire un bâtiment disposant d'une salle, ne posent pas de problèmes particuliers malgré le caractère vétuste de certaines salles, il n'en est pas de même de certains centres pour l'épreuve pratique.

Pendant très longtemps, la très grande majorité des 900 centres pratiques permis B n'étaient le plus souvent que de simples emplacements sur la voie publique, voire « *des bouts de trottoir* », avec des disparités importantes sur le nombre moyen d'examens par centres de 22 en Lozère et en Creuse à 290 en région parisienne et 240 dans le Rhône.

Au cours des dernières années, des sommes importantes ont été consacrées à la

construction de quelques centres d'examen urbains modernes, sans que l'ensemble du réseau soit structuré et rationalisé. Il en résulte un accroissement des inégalités de traitement entre les candidats.

Malgré les progrès notables accomplis depuis 2003 grâce à la déconcentration qui a permis de prendre un appui logistique sur les DDE et leurs subdivisions, le confort de nombreux centres demeure encore aujourd'hui très sommaire.

Les candidats, comme leurs accompagnateurs et leurs examinateurs, sont donc dans des conditions d'accueil, de confort, d'environnement et de sécurité qui ne leur permettent pas d'attendre et de passer l'examen de façon satisfaisante.

III.6. **Des écoles de conduite de qualité inégale**

Les conditions requises pour installer une école de conduite sont très insuffisantes : dans la réalité, il est possible d'ouvrir une école dès lors qu'on apporte la preuve de 4 800 heures d'activité de moniteur, et, moyennant un investissement de l'ordre de 5 000 euros, en louant une voiture équipée de doubles commandes et un local vide pour installer une table, un écran et un lecteur vidéo.

Les inspecteurs du permis de conduire ont pour mission d'effectuer des contrôles pédagogiques des écoles de conduite. Ils se limitent, le plus souvent, à un simple contrôle administratif de la tenue du livret d'apprentissage et de la fiche de suivi des élèves en cours de formation. Ils n'ont dans la réalité aucun pouvoir de sanction et les préfectures retirent très rarement leur agrément, comme le prévoit l'article L.213.6 du code de la route.

Dans de trop nombreux cas, sur le plan des contenus pédagogiques, le programme national de formation (PNF) n'est pas appliqué pour plusieurs raisons :

- les pouvoirs publics sont trop timides dans l'obligation de référence à ce PNF ;
- les écoles de conduite qui s'y réfèrent, et choisissent ainsi une option de qualité, sont concurrencées par des « *professionnels* » peu scrupuleux qui attirent la clientèle par une politique de « *bas prix* » au détriment de la qualité. Il est à cet égard surprenant de constater qu'un certain nombre d'établissements puissent afficher sur leur vitrine des forfaits "permis de conduire à 500 ou 600 €", c'est-à-dire à un prix inférieur au coût des seules 20 heures de formation obligatoire à la conduite (20 heures x 35 €). L'enquête réalisée en 2006 par 66 directions départementales de la concurrence et de la consommation (DDCCRF) auprès de 1 189 écoles de conduite a donné lieu à 79 procès-verbaux, 380 lettres de rappel de réglementation et 10 signalements aux préfets. Seulement 60% des établissements se conformaient pleinement au code de la consommation ;
- les structures et les moyens pédagogiques des établissements sont fréquemment inadaptés à l'apprentissage de certains éléments du programme. Comment, en effet, enseigner les objectifs pédagogiques liés aux problèmes d'adhérence, de freinage d'urgence, de manœuvre de dépassement et autres situations présentant des risques d'accident, si toute la formation se déroule en ville, le plus souvent dans des embouteillages, sans utiliser des plateaux d'évolution ou des pistes, comme le proposent aujourd'hui certaines écoles de conduite efficaces et modernes.

Ainsi, la formation dispensée ne correspond pas toujours aux réalités de la circulation moderne ni aux prescriptions des pouvoirs publics.

D'une manière générale, il est regrettable que la relation entre les écoles de conduite et les conducteurs soit limitée à quelques semaines, au seul moment où ils veulent obtenir le permis de

conduire. Avant et surtout après l'examen, il n'existe rien ou presque de structuré, à l'exception des actions de sensibilisation en milieu scolaire et d'un certain nombre d'initiatives ponctuelles mises en oeuvre par les services de l'État, les associations, l'ensemble des partenaires locaux et les collectivités territoriales dans le cadre du plan départemental d'actions de sécurité routière (PDASR).

III.7. **Des circuits administratifs compliqués**

Le partage de compétences entre les ministères de l'Intérieur et du MEEDDAT a conduit le premier à être impliqué pour toutes les questions relatives à la réglementation (agréments et sanctions des auto écoles, autorisations d'enseigner, commissions médicales) et à la régularité de la délivrance du titre, dans la mesure où celles-ci touchent la police générale de l'ordre public et de la circulation, et le second pour l'organisation des épreuves de l'examen. Aujourd'hui, le dispositif paraît peu performant sur le plan local comme sur le plan national, générant des tâches redondantes, sans pour autant garantir une bonne efficacité du système.

- Sur le plan local

Avec six intervenants selon les phases : le candidat, les parents, l'école de conduite, les services de la préfecture, ceux de la DDE dont dépendent le délégué et les inspecteurs, et ceux de l'administration centrale chargés d'octroyer des renforts d'inspecteurs dans les départements qui en manquent, la procédure suivie est particulièrement complexe. Il en résulte une productivité relativement faible du système de passage de l'examen, la seule réponse à cette situation consistant à demander des ressources supplémentaires en inspecteurs.

Il en est de même pour la procédure d'inscription au permis où les saisies des données sont multiples et répétées : manuellement auprès de l'établissement d'enseignement, numériquement pour entrer la demande dans le fichier national du permis de conduire (FNPC), puis une nouvelle fois pour enregistrer le dossier dans le fichier de répartition.

Les échanges entre établissements d'enseignement et administrations, et au sein même des administrations, se font par courrier postal ou par bordereau, ce qui pèse sur les délais puisque la formation ne peut commencer que lorsque l'école de conduite a reçu le récépissé de la préfecture. Pour autant les services instructeurs ne disposent que de photocopies de documents pour porter leur appréciation sur la validité du dossier, favorisant ainsi le risque de fraude à l'identité.

Les modalités de répartition des places d'examen qui demeurent peu satisfaisantes impliquent encore dans certains cas des allers et retours entre les services de la préfecture et de la DDE.

Si des progrès ont été accomplis qui permettent aujourd'hui à 77 DDE d'être en charge de la répartition, il est urgent d'aller plus loin en poursuivant le transfert en DDE des agents de préfecture.

- Sur le plan national

Depuis le rattachement de l'éducation routière aux DDE (**cf. annexe 7**, circulaire de 2003), des améliorations progressives ont été apportées par l'administration centrale à l'exercice de ses propres missions. Par exemple, elle a mis en place une meilleure animation du réseau des délégués du permis de conduire, réalisé la modernisation d'un certain nombre de centres d'examen, etc. Cependant, cette organisation avec deux directions qui se partagent la gestion des moyens, dans des logiques et/ou des intérêts parfois opposés, a montré ses limites marquées par des modes de fonctionnement pénalisant pour les services déconcentrés, malgré des efforts de coopération notables.

La direction de la sécurité et de la circulation routières (DSCR) et la direction générale du personnel et de l'administration (DGPA), se partagent en effet la gestion des moyens (ressources

humaines, effectifs, crédits).

La DSCR pilote la formation des agents, les crédits (investissement et fonctionnement), l'animation des réseaux et la gestion de la réserve nationale des places d'examen.

La DGPA, quant à elle, a la charge de la gestion des effectifs, des recrutements, de la mobilité des agents, des promotions, etc. selon des règles aujourd'hui peu propices à un emploi pertinent de la ressource, notamment dans la résorption de la vacance, la gestion des mutations, la gestion des affectations en premier poste (l'Ile-de-France est touchée par une rotation excessive des effectifs provenant d'autres régions de France qui se préoccupent rapidement de retourner dans leurs régions d'origine).

Le management central, second constat, se situe encore trop dans le « *faire* » et pas assez dans le « *faire faire* », pas assez dans un rôle plus stratégique, de pilotage et de compétence réglementaire. Cette situation, paradoxalement, renforce l'isolement des équipes d'inspecteurs dans la mesure où elle les maintient dans une relation de dépendance directe et verticale avec l'administration centrale au lieu de faciliter leur insertion dans un dispositif local et régional, plus autonome.

Pour ajouter à la complexité du système, il faut rappeler qu'au ministère de l'Intérieur la sous-direction de la sécurité et de la circulation routières à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) a également une activité réglementaire sur ces sujets, en liaison avec la DSCR.

III.8. **Des inspecteurs encore trop souvent isolés malgré les améliorations résultant de la déconcentration**

Des améliorations réelles mais insuffisantes

Les améliorations apportées au dispositif depuis la déconcentration sont essentiellement le fruit du rattachement de l'éducation routière aux DDE qui a permis, notamment :

- d'intégrer encore de manière trop inégale, les délégués et les inspecteurs au sein des DDE. Ces structures sont encore trop peu perçues comme de réels interlocuteurs, en particulier par les écoles de conduite avec lesquelles les contacts sont insuffisamment développés. Les relations entre chefs de service et agents de l'éducation routière se construisent progressivement et un pilotage du dispositif se met en place ici et là. Il en est de même des comités de suivi locaux qui commencent à s'organiser ;
- de doter les équipes de moyens plus adaptés à leurs missions (locaux, équipements) ;
- de faciliter l'harmonisation des pratiques par des réunions techniques, le travail en équipe ou par des examens organisés en binôme, etc.

Cependant, parmi les critiques exprimées par de nombreux interlocuteurs et validées par la mission, figurent encore aujourd'hui une absence de coordination sur les critères d'évaluation des candidats avec pour conséquence une insuffisante harmonisation des taux de réussite entre examinateurs.

Des facteurs qui contribuent à leur isolement et nuisent à l'efficacité du dispositif en place

Les constats effectués sur le terrain mettent en évidence les facteurs qui contribuent à l'isolement des délégués et des inspecteurs dans l'exercice de leurs fonctions et de leur activité. Certains facteurs tiennent au contexte dans lequel évoluent les agents, d'autres aux activités exercées et enfin, au management des équipes.

Parmi les éléments de contexte, on relèvera en particulier l'isolement et l'éloignement, dans certaines régions, des centres d'examen (un inspecteur seul, loin du siège), de surcroît mal ou pas aménagés pour accueillir correctement les candidats. Des réflexions ici ou là ont été engagées pour rationaliser le nombre et la situation de ces centres. Peu de suites concrètes ont été données à ces initiatives.

On notera également la dispersion des activités des inspecteurs et la difficulté pour le service de les affecter sur les examens en fonction des besoins à un moment donné.

Enfin, le pilotage central du dispositif et le management actuel anticipent insuffisamment, et de façon peu réactive, les besoins des services déconcentrés et l'évolution de la demande, notamment dans la gestion des recrutements, des affectations, des rotations des agents, de la résorption de la vacance et de la formation.

L'affectation avant la scolarité à l'INSERR est source parfois de démobilisation pendant la formation, tout en ne favorisant pas la variété des expériences (les jeunes vont en stage là où ils vont être affectés en premier poste).

Certaines DDE, enfin, tardent à s'impliquer dans la mise en oeuvre de la déconcentration et à bien inscrire les inspecteurs dans une structure pilotée réellement localement. A cet égard, certains délégués, probablement en raison d'une formation insuffisante à leurs nouvelles fonctions, continuent de cultiver des relations directes avec la DSCR en ignorant que leur fonction s'inscrit dans une organisation territoriale dont ils font partie intégrante en dépit des progrès qui restent à faire dans ce domaine.

III.9. **Des rapports de confiance limités entre les élèves et les écoles de conduite**

Les enseignants se plaignent de relations de plus en plus tendues avec les élèves et leurs parents. Cette situation trouve probablement son origine dans une évolution des comportements, mais aussi dans le jugement critique porté par les clients sur certaines pratiques de la profession qui ne correspondent pas toujours, selon eux, aux engagements pris au moment de l'inscription, en particulier sur les délais de présentation aux examens. Le fait que les préfectures ou les DDE attribuent les places d'examen, non pas directement aux candidats, mais aux écoles de conduite, introduit un écran entre les élèves et l'administration qui n'est pas sain puisqu'il ne permet pas d'identifier le véritable responsable des files d'attente :

- soit l'école de conduite qui, en gérant elle-même les places, privilégierait d'autres critères que le seul niveau de préparation du candidat (le retard pris dans l'attribution des places peut être un moyen de justifier la facturation de leçons supplémentaires) ;
- soit l'administration qui n'offre pas assez de places d'examen au moment où il le faudrait.

Ce système d'attribution de places aux seules écoles de conduite les transforme en « *gestionnaires de places d'examen* », situation qui s'est encore aggravée avec la faculté donnée aux établissements d'échanger des places depuis la mise en place de la nouvelle méthode d'attribution afin de réduire le volume de places perdues.

D'autres éléments suscitent ce climat de méfiance ou d'incompréhension, comme la difficulté d'obtenir des heures de leçons au moment où les élèves sont libres (en soirée, le week-end) ou encore des ambiguïtés dans la terminologie employée pour justifier certaines prestations facturées. A titre d'illustration, les candidats sont étonnés d'apprendre que l'examen est gratuit alors qu'apparaissent sur leur contrat de formation des « *frais de présentation à l'examen* ».

A cette liste, il faut ajouter le forfait des vingt heures de conduite obligatoires qui fait croire, à tort, au candidat qu'au terme de cette période il devrait être prêt pour l'examen, alors que

dans la plupart des cas il n'en est rien, ce qui conduit l'enseignant, dans un climat d'incompréhension, à proposer des leçons supplémentaires.

Cette situation s'est aggravée avec la nouvelle méthode de répartition, dont l'objectif, qui est justement de prendre en compte les résultats en première présentation pour l'attribution de places, oblige l'enseignant à se montrer encore plus rigoureux sur le niveau de préparation et la durée de la formation.

Les dysfonctionnements dénoncés ci-dessus, l'absence d'éléments d'appréciation suffisants sur la qualité des enseignements dispensés par chaque auto-école ne peuvent pas rassurer les candidats, malgré les progrès notables réalisés dans le sens d'une plus grande transparence dans leurs relations.

III.10. Une communication insuffisante entre inspecteurs et candidats

Compte tenu de l'importance que revêt l'obtention du permis de conduire pour de nombreux candidats, puisqu'elle est souvent synonyme d' accès à l'emploi, la date des épreuves est attendue avec beaucoup d'appréhension. Les modalités d'organisation de l'épreuve pratique ne permettent pas d'atténuer ce stress, tant au moment de l'accueil qu'au cours et à la fin de celle-ci. Les échanges avec l'inspecteur sont en effet réduits à leur plus simple expression. L'annonce différée des résultats (ADR), mise en place à la suite d'incidents entre inspecteurs et candidats, aujourd'hui étendue à 64 départements, si elle répond de façon radicale au souci de sécurité des inspecteurs, aggrave cette situation en supprimant tout contact utile entre eux. Cette situation est particulièrement dommageable en cas d'échec à l'examen puisque le candidat ne reçoit ni commentaires ni conseils sur les points qu'il devrait améliorer pour la prochaine épreuve.

III.11. Des relations complexes entre les inspecteurs et les écoles de conduite

Au coeur de l'interface classique entre public et privé, la situation se complique du fait que :

- souvent les inspecteurs ont été à l'origine eux-mêmes moniteurs salariés d'entreprises qu'ils peuvent être amenés à contrôler, puisqu'ils ont la possibilité de revenir dans le même département trois années à partir de la cessation de leur activité d'enseignant;
- chacun travaille avec des méthodes et des pratiques différentes;
- les uns et les autres se côtoient journellement lors des épreuves. Cette situation est d'autant plus fréquente que le nombre d'inspecteurs d'une circonscription est faible et que les permutations de sites à l'intérieur de celles-ci sont réduites. Dans certains départements, qui ne comptent qu'un ou deux inspecteurs, ceux-ci peuvent rester en activité et au contact des mêmes écoles de conduite pendant la totalité de leur carrière ;
- les décisions des inspecteurs, les solutions apportées ou non aux conflits sociaux qui les opposent aux services de l'État, peuvent avoir des conséquences déterminantes pour les écoles de conduite, la vie de leur entreprise et leurs clients ;
- la dispersion des activités des inspecteurs, qui selon les sources du ministère, ne consacreraient qu'un peu plus de 50% de leur temps de travail à l'examen du permis, est dénoncée par les écoles de conduite comme l'une des causes des files d'attente.

III.12. **Un système incapable de lutter contre les faux permis et contre le défaut de permis**

Une attente trop longue pour présenter l'examen, une succession d'échecs augmentent le risque ou la tentation de fraude. Le nombre de conducteurs circulant sans permis est par définition impossible à évaluer, mais il est en tout état de cause trop élevé. Les seuls chiffres officiels publiés en la matière sont le nombre d'infractions relevées par les forces de l'ordre pour défaut de permis de conduire (à l'encontre de ceux qui n'en n'ont jamais eu) ou pour conduite malgré une mesure d'interdiction ou de suspension du permis (à l'encontre de ceux qui l'ont perdu). Le tableau ci-dessous montre l'évolution du phénomène au cours des dernières années :

Types d'infractions relevées	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Défaut de permis	46 926	48 148	50 501	52 274	60 107	63 164
Conduite malgré mesure de restriction du droit de conduire	9 521	10 931	19 441	19 175	24 470	29 889
TOTAL	**56 447**	**59 079**	**69 942**	**71 989**	**84 577**	**93 053**

Ces comportements ont un impact limité sur l'insécurité routière : en 2005, 1,6 % des conducteurs impliqués dans un accident circulaient sans permis et 3,2% étaient impliqués dans un accident mortel. 40 % de ces conducteurs présentaient un taux d'alcoolémie positif, contre 5 % des conducteurs en possession du permis.

Le tableau ci-dessous récapitule les principaux chiffres relatifs aux permis de conduire invalidés pour solde de points nuls depuis 2002.

	2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Nombre de points retirés	3 100 966	4 458 497	6 442 669	7 461 475	8 000 105	9 547 017
Permis invalidés pour solde de points nul	13 601	20 967	39 413	54 242	68 866	88 698
Permis rétablis à 12 points	847 126	896 167	832 298	815 952	1 140 305	1 431 057

(source : service du Fichier national des permis de conduire)

Cette situation, périodiquement dénoncée par les médias et qui s'est aggravée avec le développement du contrôle sanction automatisé, outre les risques qu'elle fait courir aux autres usagers et à la société en général, peut avoir des conséquences particulièrement graves puisqu'un conducteur sans permis ne peut pas être assuré.

La suppression du service national a accentué ce phénomène, en particulier là où les besoins sont les plus criants et nécessitent de développer des systèmes d'apprentissage associatif à caractère social.

Seule une politique volontariste de prise en charge financière des plus démunis pour faciliter leur accès à la formation et au permis de conduire, peut permettre de réduire les effets néfastes de cette situation.

* *

*

Si ces critiques, qui sont le reflet de témoignages reçus au cours des entretiens, doivent être nuancées pour certaines d'entre elles, il n'en demeure pas moins qu'elles justifient que des initiatives soient prises rapidement pour remédier à certains dysfonctionnements.

Avant de déterminer les objectifs qui doivent être assignés à la réforme et les moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre, il est important de rappeler un certain nombre d'éléments qui ont pesé – ou – qui pèsent encore sur le fonctionnement du système :

- la suppression du service national qui assurait chaque année la formation et le permis de conduire d'environ 130 000 jeunes (dont près de 30 000 permis groupe lourd), le plus souvent parmi les plus défavorisés sur le plan social. Si le programme « *défense deuxième chance* » a tenté de remédier à cette situation, il ne permet pas de couvrir un aussi large champ ;
- la suppression du droit d'examen en 1999 qui s'est traduite par une dévalorisation de la perception de l'examen auquel on se présente même si l'on n'est pas prêt ;
- la création du corps des délégués par prélèvement de 30 postes budgétaires sur l'effectif du corps des inspecteurs du permis de conduire ;
- la mise en place des 35 heures qui aurait été effectuée sans compensation sur le plan des effectifs ;
- le passage de la durée de l'épreuve pratique de la catégorie B de 22 à 35 minutes entre 2002 et 2005, imposé pour des raisons de sécurité routière par la deuxième directive européenne sur le permis de conduire ;
- une poussée démographique entre 2004 et 2007 : ce n'est qu'à partir de cette année que le nombre de jeunes atteignant l'âge de 18 ans va baisser de manière continue pour descendre à 710 000 en 2012 avant de remonter à partir de 2013 pour atteindre à nouveau le chiffre de 790 000 en 2019 ;
- une diversification plus grande des missions confiées aux inspecteurs dans le cadre de la déconcentration : il s'agit d'un des « *avantages* » de la mesure mise en avant à l'époque, qui s'est opérée au détriment de la « *production d'examens* » ;
- la desserte des centres secondaires d'examen : leur nombre est particulièrement élevé (comparativement aux pays voisins), et le déplacement de tout inspecteur hors de son centre d'affectation est coûteux et dispendieux en temps de travail (**cf. annexe 8**) ;
- un taux de réussite à l'examen B qui stagne aux alentours de 50 % depuis des dizaines d'années, ce qui peut s'expliquer, soit par un niveau de formation insuffisant des candidats, soit par des critères de sélection trop rigoureux ;
- une augmentation importante du nombre de permis annulés qui représentent 10% des permis B délivrés chaque année, en particulier en raison de l'accroissement du nombre de points retirés à la suite de la mise en place du contrôle sanction automatisé (CSA), avec obligation de repasser les examens pratiques et théoriques pour les détenteurs d'un permis de moins de trois ans et la seule épreuve théorique pour les autres.

IV. LES OBJECTIFS DE LA REFORME

Toute réforme en ce domaine doit s'accompagner d'un leitmotiv essentiel : améliorer la sécurité routière.

A cet égard, les orientations ne seront pas les mêmes si, dans un souci d'équité entre tous les candidats, on souhaite privilégier une solution garantissant une formation et un examen « *a minima* » pour rendre le permis facilement accessible à tous ou si au contraire on veut abaisser le nombre d'accidents sur la route, en particulier celui des nouveaux conducteurs, plus fort que la moyenne partout en Europe.

C'est cette seconde approche, la seule défendable pour un pays qui a fait de la lutte contre l'insécurité routière une priorité nationale, que la mission a travaillé, convaincue que la mortalité routière n'est pas une fatalité.

Si la mission place au coeur de sa réflexion la formation du candidat, elle ne sous-estime pas pour autant l'importance et le rôle des acteurs de cette formation et se situe dans une perspective de valorisation de leur travail, ce qui nécessite de consolider la légitimité pédagogique des écoles de conduite, de clarifier et de fluidifier les conditions d'accès aux examens.

A partir de là, les auteurs de ce rapport considèrent qu'il convient de définir un objectif aussi clair et pertinent que possible comme élément fédérateur de la réforme envisagée.

Ils proposent que le gouvernement retienne comme objectif d'améliorer le taux de réussite à l'examen en le portant de un candidat sur deux actuellement à deux sur trois dans le futur en première présentation de l'épreuve pratique du permis de conduire B *, ce qui nécessite de mettre en oeuvre :

- un meilleur niveau de formation,
- une modification des critères d'évaluation lors de l'examen,
- une maîtrise des coûts et des délais,
- un pilotage du dispositif.

Cet objectif est fondé sur le constat et la conviction, largement partagés aujourd'hui dans les pays qui ont fait évoluer les méthodes et les pratiques, que ce n'est pas forcément en durcissant la sélection au moment de l'examen qu'on améliore pour autant la sécurité routière. Ceux qui obtiennent le plus facilement le permis sont aussi ceux qui vont être les plus accidentés alors que ceux qui paraissent les moins habiles sont souvent par la suite les moins dangereux.

C'est en élevant le niveau de formation et en privilégiant un accès progressif à la conduite qu'il sera possible d'améliorer un système qui, on vient de le voir, a besoin de l'être.

Pour cela, un outil méthodologique a été créé, la matrice GDE (*Goals of Driver Education*) qui vise à définir les compétences et les attitudes que doit atteindre le conducteur novice et celles qui doivent être enseignées par le formateur. Cette matrice est appliquée de différentes manières dans chaque pays, car la formation à la conduite dépend de plus anciennes traditions,

* Un tel taux rapprocherait la France des résultats de l'Allemagne, de la Finlande et de la Norvège (cf. annexe 6).

antérieures à la matrice.

Pour l'apprentissage de la conduite, les principaux pays se décomposent en trois groupes :

Phase unique avec permis probatoire	Deux phases, deux épreuves	Accès graduel à la conduite
Allemagne, Danemark, France, Portugal, République Tchèque, Suède	Autriche, Finlande, Luxembourg, Suisse,	USA, Canada dont Québec, Australie, Nouvelle-Zélande

On constate deux groupes à peu près d'égale importance entre les pays à épreuve unique et ceux à double épreuve ou avec un accès graduel, le second groupe ayant tendance à se développer. En effet, la pratique de la double épreuve présente deux conséquences positives majeures :

- un permis réellement provisoire, qui peut être remis en cause de façon concrète, notamment en cas d'infraction, incitant les jeunes conducteurs à la prudence en fonction de leurs capacités et de leur expérience . En France, les dispositions du permis probatoire qui visent le même objectif, n'ont pas aujourd'hui permis d'abaisser de façon significative le taux d'accidentologie et de mortalité routière des jeunes de 18 à 24 ans, un des plus élevé en Europe.
- La possibilité de décider, pendant la période du permis probatoire, de restrictions encourageant les bonnes pratiques de conduite dès le départ, par exemple des limites de vitesse spécifiques, des restrictions sur les périodes de conduite, un taux d'alcoolémie à zéro...

Ainsi l'Autriche a mis en place en 2003 un tel système puisqu'après avoir réussi son permis, le jeune doit poursuivre sa formation pendant un an en suivant trois modules obligatoires :

- *le premier entre 2 et 4 mois après l'examen* (deux audits de conduite de 50 minutes avec un enseignant de la conduite),
- *le second entre le troisième et le neuvième mois* (formation de 6 heures sur circuit pour favoriser la prise de conscience des limites du système Homme/Véhicule/Espace avec freinage d'urgence avec et sans ABS sur surfaces glissantes et non glissantes puis sur route, avec observation et évaluation à tour de rôle des deux autres élèves présents dans la voiture et 2 heures de discussion de groupe avec un psychologue sur les comportements spécifiques des conducteurs novices : pression des autres jeunes, alcool et drogues, vitesse, prise de risque, phénomène de sur confiance, etc.),
- *le troisième entre 6 et 12 mois* (contenu identique au premier module).

Si le jeune commet certaines infractions, il doit se soumettre à un entretien avec un psychologue et la période probatoire du permis, qui est de deux ans, peut être prolongée d'une année.

L'évaluation du dispositif apparaît positive puisque, sur la tranche d'âge des 18 / 21 ans, un progrès de 26 % de l'accidentalité des conducteurs novices a été enregistré entre 2002 et 2006, alors que la progression dans la population générale a été de 8 %.

Toutefois au coeur des traditions propres à chaque pays, la sécurité n'est que l'un des critères des décisions pour modifier les formations ; d'autres critères sont tout aussi importants : la volonté politique, le coût, la faisabilité, l'offre de formation, la qualité du dialogue social.

La réforme à engager doit aussi être l'occasion de relier plus fortement la formation des conducteurs à la validation de leurs connaissances, aujourd'hui trop souvent dissociées.

Le potentiel d'éducation représenté par le réseau des écoles de conduite, par les enseignants et par les inspecteurs du permis de conduire doit devenir le moteur d'un changement positif déterminant.

Les propositions qui vont suivre sont faites à la lecture des prescriptions de la lettre de mission et de la décision du Conseil de modernisation des politiques publiques, c'est-à-dire en prenant en compte les hypothèses retenues : adaptation de l'organisation administrative actuelle, à effectifs constants d'examinateurs, orientation qui semble la plus vraisemblable, ou recours à un opérateur tiers.

Les différentes hypothèses de travail doivent également s'inscrire dans le cadre des nouvelles directives européennes, et en particulier des décisions prises en décembre 2006 sur un modèle de permis européen unique. Elles devront également prendre en compte un certain nombre de contraintes administratives, comme le projet de refonte de l'application réglementaire du système national des permis de conduire (SNPC), dénommé **projet FAETON**, lancé en novembre 2006. Cette application qui gère 38 millions de dossiers individuels de titulaires de permis de conduire contient toutes les informations nécessaires à la gestion des droits de conduire (examens du permis de conduire, commissions médicales, mesures administratives et judiciaires).

Ces propositions devront faire l'objet d'un large débat et d'une véritable concertation, après le dépôt de ce rapport, conformément aux orientations fixées par le gouvernement lors du Conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008.

V. LES CONDITIONS DE RÉUSSITE DE LA RÉFORME

Pour les membres de la mission, il reste entendu que le début et la fin de « *la procédure permis de conduire* » restent sous le contrôle de la puissance publique :

- inscription de la demande, via les préfectures ou les DDE, dans le FNPC (dans le cadre du projet FAETON) ;
- délivrance du document final par les préfectures.

Entre ces deux moments, plusieurs propositions qui conditionnent la réussite de la réforme sont avancées :

1. élever le niveau de formation des candidats ;
2. modifier les critères d'évaluation des candidats lors de l'examen pratique ;
3. maîtriser les coûts ;
4. faire passer plus rapidement l'examen;
5. améliorer le pilotage du dispositif.

V.1. Élever le niveau de formation des candidats

La nécessaire évolution de la formation conduit à s'interroger sur les méthodes d'enseignement qui exigent un meilleur niveau de recrutement et de formation, un contrôle renforcé de la pédagogie, une sensibilisation aux risques routiers et au développement durable, une évolution de l'épreuve de l'ASSR 2 et l'objectif de développer l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC).

V.1.1. ***En augmentant le niveau de recrutement et de formation des enseignants des écoles de conduite***

Il faut faire des écoles de conduite de véritables écoles de formation privilégiant l'apprentissage d'un comportement plutôt que la préparation à un examen. Cela passe par une amélioration du volume et du contenu de l'enseignement coordonnée avec un contrôle efficace de la qualité de la pédagogie dispensée. La formation des enseignants doit être repensée en prenant en compte les nouvelles exigences de sécurité et les résultats de la recherche en matière d'éducation routière, comme le font la plupart des pays en adoptant un apprentissage progressif.

Il est dès lors nécessaire d'agir à deux niveaux :

- formation initiale : engagée depuis plusieurs années, la réforme en cours du diplôme du BEPECASER, exigée pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite, devrait être l'occasion d'intégrer les questions d'éducation au comportement et de psychologie au volant. Elle devrait également permettre de repenser dans sa globalité l'architecture du système : niveau d'entrée (aujourd'hui le BEPC suffit), durée de la formation incluant une période d'alternance en entreprise plus longue et mieux encadrée, élaboration de référentiels d'activités, de compétences, ouverture sur l'enseignement supérieur pour les diplômes intermédiaires et supérieurs. Cette réforme devrait être l'occasion d'étudier les possibilités de synergie de la formation des enseignants avec celle des examinateurs, par exemple des modules de formation commun etc.
- formation continue : elle est actuellement inexistante et ne concerne depuis peu que les exploitants des écoles de conduite, qui doivent désormais suivre un stage de trois jours pour obtenir le renouvellement quinquennal de leur agrément.

Les réflexions qui viennent d'être engagées avec le ministère de l'Education nationale et celui de la Formation professionnelle pour explorer les évolutions du métier d'enseignant et la diversification des voies d'accès vers ce métier doivent être poursuivies. Pour l'avenir et la pérennité de ce métier, il est urgent de le revaloriser et de créer une synergie avec les différents métiers liés au secteur des transports.

La maîtrise de compétences en matière de dynamique de groupe, de pratique de l'auto-évaluation qui devient une exigence de formation initiale et continue des conducteurs, pour la partie théorique comme pour la partie pratique, doit faire partie des qualifications des enseignants.

Les écoles de conduite ont tout à gagner à ce que leur formateur apporte une plus value en formation théorique en organisant davantage de cours ou d'animations de groupes dans le cadre d'ateliers sur des analyses d'accidents, pour favoriser la prise de conscience de l'impact des tendances naturelles ou du style de vie sur les pratiques de conduite et les risques d'accidents.

Si cet investissement professionnel n'est pas mené, les écoles de conduite perdront progressivement les élèves pour les formations théoriques, soit parce qu'ils s'auto-formeront avec tous les outils disponibles, soit parce que d'autres professionnels investiront le marché.

V.1.2. ***En améliorant le contrôle de la pédagogie des écoles de conduite***

Des enseignants mieux formés doivent également être mieux contrôlés. Il faut rappeler qu'en 2007 cette mission de contrôle qui est de la compétence des inspecteurs, n'a représenté que 367 journées de travail sur l'ensemble du territoire. Le contrôle d'une pédagogie renouvelée, plus axée sur la maîtrise de la conduite, pourrait justifier la mise en place au niveau régional, d'un dispositif renforcé de contrôle des écoles dans le cadre du redéploiement et de l'enrichissement des tâches des inspecteurs.

La plupart de ces mesures avaient déjà été évoquées dans un rapport de décembre 2004 de l'Inspection générale de l'administration et du Conseil général des ponts et chaussées, resté sans suites, qui préconisait de :

- transférer aux directions départementales de l'équipement les tâches d'agrément des enseignants de la conduite et d'organisation des examens du BEPECASER, dans les départements concernés ;
- mettre en place, au niveau des préfectures, des procédures qualité pour les tâches d'agrément des établissements, écoles de conduite, associations, centres de récupération de points, incluant en particulier le contrôle de l'identité du chef d'entreprise responsable, la vérification de son diplôme et le suivi régulier dans le temps de la situation des entreprises. Il est indispensable que les textes relatifs aux conditions d'agrément des écoles de conduite et aux conditions de délivrance des autorisations d'enseigner formalisent de façon beaucoup plus explicite la faculté des autorités déconcentrées de suspendre ou de retirer ces agréments, au motif de dysfonctionnements constitutifs notamment d'insuffisances graves, ou de faits délictueux justifiant parallèlement la saisine du Parquet. Par ailleurs les contrôles de la DGCCRF pourraient se développer ;
- mettre en place, au niveau des directions départementales de l'équipement, un dispositif de contrôle qualité de l'agrément des enseignants, s'appuyant sur un suivi pédagogique permanent des enseignants par les inspecteurs du permis de conduire. Les résultats de ce suivi pourraient être utilisés dans le cadre des procédures de renouvellement périodique de l'agrément.

Pour réussir, cette réforme doit se faire dans un climat d'apaisement des relations entre

les agents de l'administration et ceux des écoles de conduite, qui doivent être empreintes de confiance et de partage des objectifs, tant sur les méthodes et les pratiques de formation que sur les modalités de validation des connaissances. Elle doit être l'occasion de ressouder les phases de formation et de validation des connaissances.(cf. rapport du CGPC établi en juillet 2005 par Claude Liebermann et Henri Legendre sous le numéro 2004-0084-01)

V.1.3. ***En faisant évoluer l'ASSR 2 vers une attestation de maîtrise du code de la route (partie réglementaire) dans le cadre d'un apprentissage en trois temps et quatre phases***

Cette proposition part d'un double constat :

- l'éducation nationale s'est vue confier une mission d'éducation routière,
- les apprentis conducteurs ont des difficultés à faire le lien entre l'enseignement de la théorie tel qu'il est exercé aujourd'hui, et la formation pratique.

Face à l'enjeu que représente la prévention de certains comportements en terme de santé publique, l'enseignement des règles du code la route fait partie des missions de l'éducation. Plusieurs comités interministériels de la sécurité routière (CISR) ont rappelé la nécessité de poursuivre l'engagement de l'éducation nationale dans cette direction en arrêtant un certain nombre de dispositions comme :

- la sensibilisation des professeurs stagiaires des IUFM dans le cadre de leur formation initiale ;
- la désignation progressive d'un professeur référent "sécurité routière" dans chaque établissement ;
- la mise en place des attestations scolaires de sécurité routière (ASSR 1 et ASSR 2 cf. supra I.1-2) et d'une attestation de formation aux premiers secours (AFPS) prévue par le décret du 11 janvier 2006.

La proposition d'organiser à l'avenir la formation des futurs conducteurs en quatre temps, alors qu'actuellement elle se déroule sur un rythme plutôt binaire, théorie d'un côté, pratique de l'autre, nécessitera donc une évolution de la contribution de l'éducation nationale.

L'apprentissage du futur conducteur pourrait se dérouler de la façon suivante :

- *le premier temps* porterait sur l'acquisition par l'élève des règles nécessaires à ses déplacements quotidiens, à pied, à vélo ou à cyclomoteur et plus tard en véhicule automobile. Cet enseignement se déroulerait dans le temps actuellement consacré à la préparation de l'ASSR 2. Il s'agirait plus d'enseigner des connaissances que de sensibiliser au comportement qui, comme on vient de le préciser, serait confié par la suite aux écoles de conduite. Cet enseignement pourrait être maintenu en classe de troisième, avec un complément éventuel dans le cadre du temps consacré dans les collèges à l'accompagnement éducatif prévu dès la prochaine rentrée (*BO n° 15 du 10 avril 2008).*

  La préparation à l'examen pourrait se faire en partenariat avec des écoles de conduite conventionnées, en faisant appel à des modes de financement à préciser, mais pourrait privilégier, comme c'est déjà largement le cas, le recours aux nouvelles technologies qui rendent les élèves acteurs de leur travail et qui modifient les pratiques pédagogiques. De plus en plus d'élèves utilisent internet pour réviser, évaluer leur niveau ou combler leurs lacunes.

- *les deuxième temps de la formation* qui serait enseigné en écoles de conduite porterait alternativement sur l'apprentissage de la conduite et sur la nouvelle

formation aux questions de comportement, de perception des risques, et d'auto-évaluation. La validation de ces deux temps de la formation se ferait lors de l'épreuve pratique selon des modalités de contrôle des connaissances à préciser.

- *le troisième temps* concernerait la formation complémentaire en écoles de conduite au cours de l'année qui suit l'obtention du permis (post-permis).

La réussite de cette proposition, en ce qui concerne le premier temps de la formation, nécessite que plusieurs conditions soient réunies :

- que les enseignants de l'éducation nationale, comme ceux des écoles de conduite, en acceptent le principe,
- que l'organisation de l'examen dans les salles de classe se fasse sous la responsabilité d'agents de l'administration extérieurs à ceux de l'Education Nationale,
- que la frange de population qui quittera l'institution scolaire sans le code ne soit pas oubliée.

V.1.4. ***En instituant une sensibilisation aux risques routiers et au développement durable dans les écoles de conduite***

La sensibilisation aux risques routiers et au développement durable est encore peu développée dans notre pays. Elle doit devenir un objectif majeur, confié aux écoles de conduite, en alternance avec la formation pratique et en substitution de l'enseignement de l'épreuve théorique réglementaire confiée à l'Éducation nationale, mais qui devrait faire l'objet d'une ou deux heures de « remise à niveau » dans ce cadre.

C'est le défi à relever pour les écoles de conduite dans les années qui viennent.

1) Agir sur les comportements par l'apprentissage de l'auto-évaluation

Les techniques d'animation de groupe sont encore trop rares dans l'enseignement de la conduite : elles sont pourtant indispensables pour impulser un véritable processus de transformation des motivations, des représentations, des comportements, à partir de l'expérience des jeunes et des accompagnateurs.

La matrice GDE, nouvel outil de référence européen pour la formation des conducteurs, a été élaborée sur la base d'un modèle de comportement du conducteur en quatre niveaux :

- le niveau 1 concerne l'utilisation du véhicule (fonctionnement de la voiture, systèmes de protection, maîtrise du véhicule) ;
- le niveau 2 concerne la maîtrise des situations de conduite (connaissance du Code de la route, des différents contextes de conduite, acquisition des automatismes) ;
- le niveau 3 porte sur les conditions du déplacement (l'état de véhicule, l'état du conducteur - fatigue, alcoolémie, inexpérience - , la présence de passagers, etc.) ;
- le niveau 4 porte sur le noyau dur du comportement, le style de vie, le rapport à la société (qui peut se traduire, selon les cas, par une recherche de sensations fortes et l'acceptation du risque).

Dans la très grande majorité des auto-écoles, la formation repose encore essentiellement sur les niveaux 1 et 2, alors que, pour agir efficacement sur la sécurité, il faut "attaquer" les niveaux 3 et 4.

La formation des formateurs et des élèves doit donc être repensée en tenant compte de ces enjeux.

2) Agir sur la prise en compte du développement durable par l'éco-conduite

Cet objectif est poursuivi par beaucoup de nos voisins européens. La conduite économique présente en effet un triple intérêt :

- pour la sécurité routière (un véhicule mieux entretenu, une meilleure planification des déplacements, une plus grande anticipation permettent une diminution du nombre d'accidents),
- pour les émissions de gaz à effets de serre (une conduite plus douce entraîne une diminution de la consommation de carburant),
- pour le respect de l'environnement par la réduction des nuisances sonores.

A l'avenir, les apprentis conducteurs devront donc être formés et encouragés à la pratique de l'éco-conduite et y être incités par un contrôle des connaissances qui devrait être inscrit dans le contenu de l'examen pratique. Dès lors que l'ensemble des recommandations développées par la mission auraient été prises en compte, elle estime qu'il serait possible d'ajouter cinq minutes à la durée actuelle de l'épreuve pratique de façon à effectuer un contrôle des connaissances des candidats sur les questions de comportement et d'éco-conduite.

Le plan national de formation devrait être modifié en conséquence.

V.1.5. ***En développant l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC)***

Cette méthode d'apprentissage, qui familiarise avec la conduite indépendante et l'autonomie des décisions dès les débuts de la formation, a fait ses preuves avec un taux de réussite à l'examen nettement supérieur à celui de la méthode classique en première présentation (67,8 % contre 48,7 % en 2007). Même s'il n'existe pas de différence significative de risque au niveau des accidents corporels entre les deux filières de formation, une étude récente de la MACIF fait cependant ressortir pour les conducteurs novices, assurés à titre principal, et ayant suivi l'AAC, une diminution de 15 % des sinistres matériels la première année, avec une réduction de 25 % chez les 18-19 ans et de 20 % chez les 20-21 ans. En Suède où l'on est passé de 60 heures de conduite accompagnée à 120 heures, le nombre de morts de cette tranche d'âge a diminué de 40%.

Il faut ajouter que l'AAC a également un impact positif sur le comportement de l'accompagnateur, qui se voit dans l'obligation de remettre en cause sa façon de conduire.

Cette méthode d'apprentissage n'est pas suffisamment utilisée pour plusieurs raisons:

- une motivation insuffisante des formateurs ;
- certaines contraintes difficiles à surmonter, en particulier en milieu urbain et dans les banlieues les plus défavorisées ;
- une communication trop timide sur les avantages de la formule.

Le développement de l'AAC nécessite d'apporter des remèdes à ces trois faiblesses mais également de mobiliser des accompagnateurs mieux formés pour cette mission et de prendre de nouvelles initiatives.

Outre le fait que l'apprentissage renforcé de la partie réglementaire du code se situerait fort opportunément à l'âge où l'on peut commencer la conduite accompagnée (cf. V.1.3 supra), plusieurs autres initiatives pourraient être envisagées :

a) vis-à-vis des accompagnateurs

- permettre à tout accompagnateur qui se porterait volontaire pour suivre une formation spécifique préalable auprès d'une auto-école agréée de bénéficier d'une

déduction fiscale calculée forfaitairement sur l'équivalent de la consommation moyenne de carburant nécessaire pour effectuer les 3 000 kilomètres de la conduite accompagnée, soit 300 € environ .

- construire un dispositif susceptible de généraliser dans tous les départements des initiatives comme celle prise par la CAPEB de l'Eure qui inscrit l'AAC dans un projet éducatif et professionnel et permet de valoriser les filières de l'apprentissage. Cette dernière initiative se justifierait d'autant plus que les statistiques montrent un risque d'accident multiplié par trois pour les jeunes titulaires d'un niveau scolaire CAP/BEP/BEPC .

  La question de la diversification de la « ressource » en accompagnateurs est essentielle. Les nombreuses initiatives innovantes, (accompagnateurs bénévoles, seniors, préretraités) doivent être recensées, expertisées et favorisées.

b) vis-à-vis des plus de 18 ans

- engager une expérimentation offrant la possibilité aux plus de 18 ans de rentrer dans une phase de conduite accompagnée supervisée à l'issue de la formation initiale pour une durée minimale de 3 mois qui comporterait le plus possible de situations de conduite .

  Cette proposition qui vient d'être faite lors d'un récent colloque organisé par les mutuelles d'assurances du GEMA répond à l'objectif d'imaginer un système qui combinerait formation et apprentissage pour les candidats non AAC, après une formation initiale minimale validée. Elle permettrait la poursuite de l'apprentissage hors de l'auto-école, dans le cadre d'une succession d'étapes visant à renforcer à la fois la formation, la progressivité et l'acquisition d'expérience.

- expérimenter la conduite accompagnée de rattrapage et de maintien de niveau après un échec à l'épreuve pratique.

Afin de renforcer l'attractivité de l'AAC, la mission propose enfin que la période de probation renforcée, qui sera évoquée au point V.2.3. ci-dessous, soit réduite à 6 mois et à un seul rendez-vous pédagogique pour les élèves qui auraient suivi cette formule de formation.

V.1.6. ***En instaurant une formation complémentaire obligatoire pour les conducteurs novices***

La France est très en retard dans ce domaine malgré la mise en place en 2004 du permis probatoire et du système de récupération de points qui font plus peser une menace qu'inciter à se former, alors que toutes les statistiques montrent clairement que le taux d'implication accidentelle est très fort dans les six premiers mois qui suivent l'obtention du permis de conduire. Les études européennes ADVANCED (2003) et NOV-EV (2004) préconisent même un retour en formation dans les trois à quatre mois après le permis, comme le font déjà les six états membres qui ont mis en place une seconde phase obligatoire.

A minima, la mission propose donc qu'au cours de l'année qui suit la réussite à l'examen, tout conducteur soit dans l'obligation de participer à trois rendez-vous pédagogiques dans des écoles de conduite ayant signé une charte de qualité, le premier devant intervenir avant la fin du troisième mois. Cette formation, qui devrait comporter des phases de conduite et des phases en salle, serait organisée sous forme collective pour en accroître l'intérêt et la portée, mais également pour en mutualiser le coût.

Pendant cette période ce permis « probatoire renforcé » pourrait de plus être soumis à un certain nombre de restrictions à la conduite qu'il conviendra de préciser.(interdiction de circuler dans la nuit du samedi au dimanche, zéro alcool, limitation du nombre de passagers etc.).

Les écoles de conduite agréées délivreraient des attestations prouvant la participation à ces rendez-vous, attestations qui devraient être présentées en même temps que le permis de conduire en cas de contrôle routier au cours de la période.

La non-production de ces attestations serait sanctionnée d'une amende pénale et de la perte de deux points.

Le processus pourrait être renforcé en faisant de l'assiduité et de l'appréciation portée par l'école de conduite sur le comportement et l'évolution du conducteur au cours de ces rendez-vous pédagogiques, une condition du permis définitif. Il s'agirait dans cette hypothèse de rendre obligatoire à la fin de la première année, soit sous forme papier, soit sous forme dématérialisée, une attestation délivrée par l'école de conduite détaillant les progrès réalisés ou les éventuels comportements dangereux. En cas de doute sur les capacités du conducteur, le dossier pourrait être soumis à une commission de validation présidée par un inspecteur du permis de conduire. Dans l'hypothèse d'un rejet du dossier par la commission ou à défaut de présentation d'une attestation de stage, le permis serait invalidé.

Il faudra cependant faire preuve de discernement dans les délais pour les nouveaux conducteurs qui seraient absents du territoire pour raisons professionnelles pendant tout ou partie de cette première année.

Compte tenu de la responsabilité qui serait ainsi confiée aux écoles de conduite il va de soi qu'il conviendrait de conventionner les écoles de conduite sur des critères de qualité de l'enseignement avec l'instauration d'un label susceptible de se décliner selon des qualifications précises. Ces écoles feront l'objet d'un suivi pédagogique fréquent de la part des inspecteurs du permis de conduire dont les missions devraient être redéfinies en conséquence.

Un tel dispositif qui compléterait utilement le continuum éducatif incite à poser la question de la pérennisation de la formation post-permis tout au long de la vie du conducteur.

Une réflexion à cet égard paraît devoir être engagée sur l'opportunité que pourrait offrir l'échéance du renouvellement administratif du permis tous les dix ans à partir de 2013. La remise du permis pourrait ainsi être conditionnée à la présentation d'une attestation prouvant la participation à un stage de formation, voire, selon une périodicité à définir, à une visite médicale.

Compte tenu de l'intérêt d'une telle démarche en terme de réduction probable de la sinistralité routière, les compagnies d'assurance pourraient apporter une contribution financière pour la prise en charge des rendez-vous pédagogiques post-permis au titre de leur contribution à la sécurité routière prévue par la convention qui les lie à l'État.

Résumé des recommandations pour élever le niveau de la formation des candidats :

1. augmenter le niveau de recrutement et de formation des enseignants de la conduite ;
2. confier aux inspecteurs et aux délégués, dans le cadre de la diversification de leur activité, un contrôle effectif de la pédagogie des écoles de conduite ;
3. organiser un processus de formation en trois temps et quatre phases :
   - validation de la partie réglementaire du code en fin de troisième au collège,
   - sensibilisation aux questions de comportement et à l'éco-conduite en auto école en même temps que la préparation à l'épreuve pratique,
   - mise en place d'une formation complémentaire obligatoire dans l'année qui suit l'obtention du permis (post-permis),
4. prendre de nouvelles initiatives pour développer l'apprentissage anticipé de la conduite.

V.2. **Modifier les critères d'évaluation des candidats lors de l'examen pratique**

Les reproches faits sur les critères d'évaluation des épreuves de l'examen ont été exposés au point III.10. Une amélioration des conditions de passage de l'examen nécessite :

- une nouvelle grille d'évaluation des candidats,
- l'harmonisation des résultats entre inspecteurs,
- de meilleures conditions d'accueil des candidats.

V.2.1. ***Une nouvelle grille d'évaluation des candidats***

La mission est consciente de la lourde responsabilité qui incombe aux inspecteurs en décidant qu'un candidat au permis est désormais apte à conduire et à s'intégrer, en toute sécurité, dans la circulation.

Il lui paraît cependant important que pour l'épreuve pratique, on puisse à l'avenir envisager une validation positive basée sur une nouvelle grille d'appréciation qui privilégierait plus le contrôle des performances dans les différentes situations de conduite qu'un relevé des erreurs commises lors de manoeuvres élémentaires. Aujourd'hui, la procédure en vigueur permet d'émettre un jugement défavorable à partir de deux erreurs sérieuses. L'examinateur, perçu dans un rôle de censeur, est-il pour autant convaincu de n'ajourner que des candidats dangereux et de ne retenir que des conducteurs qui sauront "*se conduire*" et adopter des comportements respectueux des autres usagers.

La procédure d'évaluation pourrait à l'avenir être plus différenciée et personnalisée dans la mesure où le candidat disposerait d'un meilleur niveau de formation initiale et que cette évaluation se situerait dans la perspective d'un permis probatoire renforcé, qui serait confirmé à l'issue d'une période au cours de laquelle le nouveau conducteur poursuivrait une formation basée sur l'acquisition d'expérience. Cette évaluation devrait également valider, sous une forme à préciser, l'acquis sur les questions de comportement et d'éco-conduite.

Ainsi serait mis en oeuvre « *un contrat de confiance* » entre l'école de conduite, l'évaluateur, l'élève pour permettre à ce dernier de commencer à conduire avec un permis probatoire, mais qui serait accordé avec certaines restrictions (heures, jours, nombre de passagers, etc.) et sous réserve d'une participation obligatoire à des rendez-vous pédagogiques post-permis dans des écoles de conduite agréées (cf. V.2.3. ci-dessous).

Cette évolution nécessiterait la mise en place d'une formation initiale et continue des inspecteurs et délégués fondée sur le développement chez les candidats de l'auto-évaluation et de l'auto diagnostic.

Enfin, la mission propose qu'une réflexion puisse être engagée sur la formation au permis de conduire sur des véhicules à boîte automatique, qui semble peu développée en France et qui, pourtant, présenterait beaucoup moins de difficultés pour de nombreux candidats. L'apprentissage éventuel à l'utilisation d'une boîte mécanique ne nécessiterait après coup que quelques heures obligatoires en école de conduite.

V.2.2. ***En harmonisant les taux de réussite entre les inspecteurs***

Sur un même centre d'examen, on constate régulièrement des écarts, parfois importants, des taux de réussite entre inspecteurs alors que le groupe d'élèves est homogène. Il est à noter que cette question de l'évaluation et de l'harmonisation des notes entre correcteurs a fait l'objet de nombreuses réflexions au sein du ministère de l'Education nationale qui ont permis d'apporter des réponses à des situations d'injustice difficilement acceptables.

Il conviendrait de s'en inspirer et que l'encadrement des DDE qui n'aurait pas encore engagé des procédures d'homogénéisation prenne des initiatives sans tarder et mène une réflexion avec les agents de façon à apporter des solutions à des situations d'injustice, sans pour autant porter atteinte à l'indépendance de jugement des évaluateurs.

L'objectif d'arriver dans les deux ans à un écart moyen inférieur à 10% entre examinateurs d'un même centre doit être atteint.

V.2.3. ***En améliorant les conditions d'accueil des candidats***

Les conditions psychologiques de l'accueil, du déroulement de l'examen sont des leviers importants pour harmoniser les pratiques et tendre vers une augmentation du taux de réussite. Des statistiques montrent que en fonction de l'accueil et des explications données, le taux de réussite à l'examen peut varier de quelques points.

L'amélioration des résultats à l'examen passe également par une plus grande disponibilité de l'examinateur et par de meilleures conditions matérielles d'accueil.

- La disponibilité des inspecteurs

  Le temps passé par les inspecteurs à contrôler, dans les premières minutes de l'examen pratique et sur place, certaines exigences imposées par l'administration devraient être supprimées avec la dématérialisation des procédures.

  A titre d'exemple, aujourd'hui, l'inspecteur est censé vérifier si le livret d'apprentissage a été validé et enregistré par la préfecture et également s'il contient les annotations sur les 20 heures minimales de conduite.

  Le temps ainsi gagné pourrait être consacré à un accueil plus chaleureux des candidats et à un contrôle des connaissances sur les questions de comportement et d'éco-conduite.

- De meilleures conditions matérielles d'accueil

  Les centres d'examen sont actuellement nombreux et beaucoup d'entre eux sont encore peu confortables (**cf. annexe 8**). Ils ne permettent pas tous de disposer, dans leur voisinage, de l'ensemble des conditions de conduite susceptibles de répondre au cahier des charges de l'examen.

  Les inspecteurs perdent beaucoup de temps pour se déplacer de l'un à l'autre, auquel s'ajoutent les conséquences des dispositifs de récupération.

  Des regroupements permettraient donc d'épargner de la fatigue et de gagner des disponibilités chez les inspecteurs tout en améliorant la qualité de l'examen, dans son contenu et dans les conditions d'accueil des candidats. Mais une telle initiative est susceptible de rencontrer des difficultés de mise en oeuvre, notamment auprès des élus locaux concernés.

  Il ne s'agit pas de fermer, mais de restructurer efficacement le réseau des centres d'examen.

  C'est pourquoi une concertation préalable pourrait s'établir au niveau départemental en prenant en compte les situations locales. En particulier en cas de volonté affirmée des collectivités de maintenir des structures dont l'intérêt serait discutable, leur participation à l'équipement et au fonctionnement pourrait être contractualisée.

  Pour le réseau de base des centres d'examen résultat de la concertation, l'Etat devrait s'engager à un effort significatif pour améliorer les conditions d'accueil.

  De plus, l'évolution doit prendre en compte deux éléments importants :

- une gestion régionale des centres d'examen, avec des possibilités de coordination interrégionale et interdépartementale, de façon à éviter tout effet frontière,
- une approche différenciée entre les zones urbaines et les zones rurales.

Une fois ces principes définis, une expérimentation pourrait être lancée dans quelques départements pilotes.

Résumé des recommandations pour modifier les critères d'évaluation des candidats et pour améliorer leur accueil :

5. privilégier une validation des compétences plus personnalisée, ce qui nécessite la mise en place d'une formation initiale et continue des inspecteurs et des délégués ;
6. harmoniser dans les deux ans les taux de réussite aux examens entre inspecteurs ;
7. améliorer les conditions matérielles d'accueil et rendre les examinateurs plus disponibles grâce à une restructuration des centres d'examen.

V.3. **Maîtriser les coûts**

L'amélioration du niveau de la formation ne doit pas nécessairement être synonyme d'augmentation de son coût. Pour atteindre cet objectif, il faut travailler sur plusieurs pistes complémentaires.

Cette maîtrise des coûts peut être envisagée sur deux plans, celui plus global de la société d'une part, et celui du candidat d'autre part :

- Pour la société, une première approche permet d'imaginer qu'une augmentation du taux de réussite à l'examen pratique, en le faisant passer de 50 % à 66 % en première présentation, peut permettre de réaliser une économie globale de l'ordre de 150 millions d'euros chaque année (**cf. annexe 9**),
- pour le candidat, outre l'économie personnelle réalisée par une augmentation de ses chances de réussite à l'examen (de 150 000 à 200 000 candidats supplémentaires reçus en première présentation n'auront pas à engager les dépenses nécessaires pour se présenter une seconde ou troisième fois), d'autres moyens peuvent être mis en oeuvre pour réduire le coût initial, par exemple la dématérialisation de l'inscription, le passage de l'examen de l'épreuve théorique réglementaire au cours de la scolarité, le développement et la généralisation des dispositifs d'aide au financement déjà existants et la recherche de nouveaux moyens d'intervention en direction des candidats les plus démunis.

  Il est à noter que l'on pourrait imaginer que ces économies puissent servir à « financer » à due proportion le rétablissement des droits d'examen, y compris au bénéfice de l'Etat, dans les scénarios où il garde la maîtrise complète du dispositif. (cf. infra).

Mais il est tout aussi important de dire à ce stade de la réflexion que la réduction des coûts sur certains postes ne doit pas se faire au détriment de l'équilibre économique du secteur de la formation, qui se verra proposer, à juste titre, de nouveaux espaces d'activité en contribuant à élever le niveau de la formation et en développant l'enseignement post-permis.

V.3.1. ***En dématérialisant l'inscription et en optimisant l'attribution des places d'examen***

- Dématérialisation de la procédure d'inscription

  Les techniques modernes de transmission de l'information devraient permettre d'effectuer l'inscription directe du candidat par voie informatique en préfecture ou en DDE, si ce service se voit confier cette mission.

  Cette possibilité permettrait de réduire d'autant le coût du permis, puisque, actuellement, les démarches d'inscription qui sont confiées aux seules écoles de conduite sont facturées entre 50 et 100 €.

  Outre le gain de temps attendu, la dématérialisation de la procédure serait donc également une source d'économie pour le candidat (quel que soit le scénario retenu infra). Elle devrait être mise en oeuvre rapidement, en terme de lisibilité, et parce qu'elle conditionne une partie de la réforme envisagée. La date de la rentrée 2009 pourrait être retenue, après vérification de sa faisabilité par le ministère de l'intérieur.

  La pratique mise en oeuvre en Suisse, apparemment à la satisfaction générale, comme semble le montrer le document joint (**cf. annexe 10 page 2**), sera probablement dans les prochaines années une procédure appelée à se généraliser.

- Programmation du jour de l'examen et optimisation des places offertes.

  L'une des principales causes d'augmentation des coûts de la formation tient à l'incertitude quant à la date de passage de l'examen qui conduit le candidat à suivre des leçons supplémentaires pour se maintenir au niveau.

  Les disponibilités obtenues grâce à un recentrage des activités des IPCSR et à la progression du taux de réussite à l'examen, mais également grâce à une gestion régionale des places qui pourrait introduire plus de fluidité que le système départemental actuel, devraient permettre à l'administration de s'engager à proposer au candidat une date pour l'épreuve pratique dans un délai maximum de 4 mois à partir du jour de l'inscription. Dans cette hypothèse, le candidat ferait lui-même sa demande auprès de la préfecture ou de la DDE, en y associant l'école de conduite.

  Afin d'éviter des annulations à répétition, il faudrait prévoir qu'un candidat ne pourra postuler à une date d'examen qu'après avoir fait un bilan avec son école de conduite qui devrait lui préciser le temps minimum nécessaire à sa formation et la date prévisible à laquelle il sera prêt.

  En concertation avec son école de conduite, le candidat devrait confirmer cette date. Un processus d'annulation est à prévoir, qui pénaliserait fortement les annulations de dernière minute sans motif valable. Cette solution conduit à penser que l'obligation de 20 heures forfaitaires, souvent mal comprise, deviendrait inutile.

  Cette procédure qui permet de responsabiliser l'école de conduite et les élèves présente deux avantages :

  - la place attribuée est celle du candidat et non plus celle de l'école de conduite ;
  - elle clarifie les relations entre les différents protagonistes en fixant bien les responsabilités de chacun.

V.3.2. ***En organisant l'examen de l'épreuve théorique réglementaire en fin de troisième***

Le passage de l'épreuve théorique réglementaire au collège pourrait avoir lieu dans les locaux occupés par l'Education Nationale, en fin d'année de troisième. L'organisation en serait

confiée à des agents de catégorie C, pris sur les effectifs actuels de l'administration et spécialement formés pour cette mission. Cette solution présenterait plusieurs avantages :

- une disponibilité supplémentaire des inspecteurs dont la plus-value pour cette tâche n'est pas avérée. (8 % de l'activité des inspecteurs au titre des examens, soit 5% des ETP totaux , ce qui équivaut à 65 postes) ;
- le candidat ferait l'économie des frais de préparation et de présentation à l'épreuve du code de la route (200 € environ) ;
- les écoles de conduite, à la différence de la situation actuelle, pourraient prendre en charge un nouvel enseignement obligatoire à la sensibilisation au comportement routier et à l'éco-conduite et se concentreraient sur la préparation à l'épreuve pratique dont le champ serait élargi.

Il conviendrait dans cette hypothèse que la validité du code soit portée de trois à cinq ans.

Au-delà de cette période - ou à défaut, pour ceux qui pour une raison ou pour une autre n'ont pas obtenu l'épreuve théorique ou doivent la repasser - les candidats auraient la possibilité de passer l'épreuve dans un centre type GRETA, dans un centre départemental dédié ou encore dans un centre qui aurait fait l'objet d'une délégation de service public. La préparation pourrait continuer à être assurée, pour ceux qui le souhaitent, dans une école de conduite.

En tout état de cause, l'accès à l'épreuve du code devrait être simplifié et sécurisé avec la mise en place de questionnaires à choix multiple, assisté par ordinateur, selon une procédure semblable à ce qui se fait aujourd'hui en Suisse (**cf. annexe 10 page 2**).

V.3.3. ***En accompagnant financièrement les candidats les plus démunis***

Le service national permettait naguère à de nombreux jeunes, parmi les plus défavorisés, de passer gratuitement le permis de conduire et même le permis de poids lourds ou de transport en commun, source de professionnalisation future.

Le coût actuel de ces formations fait que ces jeunes, vivant dans des quartiers ou des zones rurales mal desservies, conduisent souvent sans permis et sont rejetés dans une pseudo-délinquance, puisque la voiture est le seul moyen de se déplacer, et donc d'accéder à un emploi.

Le permis de conduire, indispensable pour l'accès à la mobilité et à l'insertion sociale, doit donc rester accessible à tous, quel que soit l'environnement géographique, socio culturel et économique.

État et collectivités locales, mais aussi d'autres intervenants (fédérations professionnelles, mutuelles, assurances, associations..), conscients de ces enjeux, développent depuis longtemps, sans qu'on en possède une liste exhaustive, de nombreuses initiatives pour faciliter le financement de la formation indispensable à l'obtention du permis de conduire.

Le permis à un euro par jour et la bourse au permis de conduire en offrent deux exemples récents :

- Le dispositif « *permis à un euro par jour* », mis en place le 3 octobre 2005, pour le permis B vise à faciliter le financement d'une première formation au permis de conduire de la catégorie B et à favoriser l'accès à la formation des jeunes de 16 à 25 ans révolus. Ceux-ci peuvent en étaler le coût sur plusieurs mois, grâce à un prêt de 600, 800, 1 000 ou 1 200 euros dont les intérêts sont pris en charge par l'Etat.

  Ce dispositif partenarial repose sur des conventions entre, d'une part, l'Etat et

les écoles de conduite, d'autre part l'Etat et les établissements de crédit.

Les écoles de conduite adhérentes souscrivent à une charte de qualité de la formation et à une garantie financière.

Au 30 septembre 2007, près d'une école de conduite sur deux était partenaire de l'opération, et près de 160 000 jeunes ont bénéficié du prêt depuis le lancement du dispositif.

Le montant des intérêts à régler par l'Etat aux établissements de crédit s'est élevé à 6,4 M€ la première année d'exercice et à 7,6 M€ la deuxième.

- Le dispositif « *bourse au permis de conduire* » s'adresse plus particulièrement aux jeunes de 18 à 25 ans qui ne disposent pas de ressources personnelles ou familiales suffisantes pour passer le permis de conduire et qui montrent une vraie motivation pour accomplir un travail d'intérêt collectif. En effet, la contrepartie demandée au jeune, outre le fait qu'il doit s'engager à suivre régulièrement sa formation au permis de conduire, consiste en la réalisation d'un projet d'action à caractère social ou humanitaire d'une durée de 40 à 50 heures**.**
- D'autres initiatives intéressantes ont été relevées, comme celle prise par la caisse solidaire du crédit mutuel Nord Europe qui propose un micro-crédit social pour financer la formation à la conduite, les CCAS des villes partenaires de la caisse bonifiant de deux points le taux proposé. Tous ces crédits sont garantis par le fonds de cohésion sociale géré par la caisse des dépôts et consignations.

V.3.4. ***En sollicitant l'intervention des fonds de la formation professionnelle***

Aujourd'hui, l'accès au permis voiture n'est malheureusement pas appréhendé dans sa dimension professionnelle. Il se situe dans une définition banalisée, reposant sur une simple logique d'initiative familiale, sans lien apparent et direct avec un projet d'activité économique.

En 1990, 90 % des candidats aux permis poids lourds finançaient eux-mêmes leur formation. Aujourd'hui, les formations de plus de 90 % des stagiaires de la formation professionnelle sont financièrement prises en charge sur des fonds de branches professionnelles, fonds publics ou fonds sociaux.

Cette évolution est le résultat d'une prise de conscience par les institutionnels de la nécessité de disposer d'un permis de conduire poids lourd pour conclure un contrat de travail, dans un contexte de forte demande de recrutement des entreprises en matière de conducteurs professionnels.

Cette même logique sociale et professionnelle devrait être transférable pour ceux dont l'activité professionnelle implique des déplacements au volant d'une voiture.

Les organismes prenant pour tout ou partie en charge les financements et cofinancements de ces formations peuvent se répartir entre :

- les fonds collectés pour l'apprentissage,
- les fonds collectés par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) des branches professionnelles (fonds de la formation continue, de la formation en alternance, du congé individuel de formation),
- les collectivités territoriales dans leurs vocations professionnelle et sociale.

Le rapport Bertrand, qui conserve toute sa pertinence, avait proposé d'ouvrir un chèque formation permis de 1 000 € suivant deux critères : faibles ressources familiales, recherche d'un

emploi dans un secteur professionnel nécessitant le permis. Cette proposition vient d'être reprise au niveau parlementaire par des députés qui préconisent la création d'un « compte-épargne permis de conduire ».

Certaines missions locales peuvent aujourd'hui expérimenter ce dispositif, en s'appuyant sur les financements d'Etat, par exemple les fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ). Peu d'expériences sont néanmoins connues à ce stade.

Par ailleurs, il faudrait prévoir une procédure accélérée de préparation à l'examen et d'accès prioritaire à l'examen pour les demandeurs d'emploi. Cette procédure dérogatoire ne serait légitime que pour les candidats dont le contrat de travail est lié à la détention du permis de conduire.

V.3.5. ***En impliquant de nouveaux partenaires***

Les expériences étrangères l'ont montré, les progrès en matière de formation et d'éducation à la conduite passent par une réflexion en amont des pouvoirs publics et des chercheurs sur les objectifs à atteindre et par une volonté de ceux qui sont les premiers concernés, les élèves, les enseignants et les évaluateurs de vouloir faire bouger les choses.

Rien ne peut cependant se faire sans que d'autres partenaires, comme les constructeurs, les assureurs, les associations, les responsables professionnels ou caisses d'assurance-maladie, etc.. soient associés à la démarche sur la mise en oeuvre des réformes. Chacun, sous une forme ou sous une autre, peut en effet apporter sa contribution. Les assureurs peuvent le faire en encourageant les bons conducteurs ou ceux qui prennent l'initiative de suivre périodiquement des stages de mise à niveau, les constructeurs en développant l'information auprès des écoles de conduite ou des conducteurs sur les progrès technologiques des systèmes de sécurité des automobiles qui développent de plus en plus la sécurité active, c'est-à-dire celle qui permet d'éviter l'accident grâce à l'inter action homme/machine.

Une récente étude commandée par la Commission de la sécurité des consommateurs (CSC) au Laboratoire national d'essais montre que la moitié des automobilistes n'est pas en mesure de citer les caractéristiques de conduite avec l'ABS (nécessité d'une pression continue en cas de vibration de la pédale de frein) ou les précautions d'usage des systèmes de correction de trajectoire (EPS) qui doivent être déconnectés sur route enneigée, glacée ou boueuse.

La CSC recommande aux constructeurs de poursuivre leurs efforts d'information et de faciliter l'accès des garagistes indépendants à la formation et aux informations techniques. La mission estime que les écoles de conduite devraient bénéficier d'une information prioritaire et qu'il est désormais urgent que le PNF prenne en compte le développement des équipements d'assistance à la conduite et les connaissances et savoir-faire nécessaires pour les maîtriser.

Comment en effet parler de développer l'auto-évaluation des élèves et l'éco-conduite, s' ils ne connaissent pas leur véhicule et ses potentialités ?

D'autres partenaires, tels les pétroliers ou les équipementiers pourraient être associés au montage financier de projets comme la création d'aires d'entraînement fermées, si notre pays souhaite à l'avenir s'orienter vers des exercices pratiques dans le cadre de la formation post-permis. (**cf. modèle suisse en annexe 10**).

Résumé des recommandations pour maîtriser les coûts :

8. augmenter le taux de réussite à l'examen pratique en passant d'un reçu sur deux à deux reçus sur trois :
9. supprimer les frais d'inscription et de présentation à l'examen désormais dématérialisés ;
10. programmer le jour de l'examen et responsabiliser ainsi l'élève et l'école de conduite ;
11. organiser l'examen de l'épreuve théorique réglementaire en fin de troisième ;
12. accompagner financièrement les candidats les plus démunis, grâce à des dispositifs mis en oeuvre par l'Etat, les collectivités territoriales et les branches professionnelles :
    - intégration de la formation à la conduite dans tous les projets d'accès à un premier emploi qualifié par intervention des fonds de la formation professionnelle ;
    - développement de la mise en place du chèque formation permis ;
    - extension sur l'ensemble du territoire des écoles de conduite associatives ;
    - diffusion des informations sur la variété des dispositifs mis en oeuvre ;
    - développement des partenariats ;
13. envisager une procédure de préparation spécifique pour les demandeurs d'emploi et pour les candidats suivis en mission locale ;
14. instaurer un accès individuel prioritaire à l'examen pour les candidats dont le contrat de travail est lié à la détention du permis de conduire.

V.4. Faire passer plus rapidement l'examen

Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, la mission considère comme très improbable la possibilité de réduire les délais d'attente en recrutant plusieurs centaines d'inspecteurs supplémentaires au cours des prochaines années - sauf peut-être dans le cas particulier de l'Ile-de-France où l'urgence des besoins pourrait justifier un recrutement spécifique exceptionnel pendant un ou deux ans. Dès lors, l'un des objectifs prioritaires de la réforme dans le cadre de l'Etat consiste à dégager du « temps inspecteurs » à partir des effectifs actuels.

Trois mesures qui viennent d'être évoquées ci-dessus devraient déjà avoir pour effet de favoriser potentiellement un passage plus rapide de l'examen :

- la dématérialisation des procédures d'inscription à l'épreuve pratique peut permettre d'envisager une réduction des délais de deux à trois semaines puisque le début de la formation en école de conduite est conditionné à l'enregistrement préalable du candidat sur le fichier national du permis de conduire.
- le passage de l'épreuve théorique (partie réglementaire) en fin de troisième, sans intervention des inspecteurs, permettra également de dégager des disponibilités supplémentaires, et donc de réduire les délais d'attente.
- le regroupement d'un certain nombre de centres secondaires produirait les mêmes effets.

Une autre mesure pourrait également permettre de dégager du temps inspecteurs : une

nouvelle gestion du permis « groupe lourd ». Cette proposition, qui nécessite d'engager une large concertation avec tous les acteurs concernés, repose sur un double constat :

- pour passer le permis groupe lourd il est nécessaire d'avoir obtenu au préalable le permis B, délivré par un inspecteur du permis de conduire (IPCSR) ;
- l'obtention de ce permis est suivie d'une formation complémentaire de 8 semaines (FIMO) qui doit être effectuée dans un organisme de formation agréé par les pouvoirs publics, à l'exception des conducteurs occasionnels (*arrêté du 3 janvier 2008 publié au Journal Officiel du 29 janvier)* (**cf. annexe 11**).

Ce processus, à juste titre, extrêmement exigeant sur le degré de qualification attendu des conducteurs du transport routier de marchandises et de voyageurs conduit à s'interroger sur l'apport et la pertinence de l'intervention de l'inspecteur au moment de l'examen du permis groupe lourd dans un processus d'apprentissage qui apparaît avant tout professionnel.

Une telle orientation permettrait de dégager une disponibilité supplémentaire de l'ordre de 100 000 examens de catégorie B.

La mission pense donc que la sécurité routière et la collectivité dans son ensemble auraient intérêt à envisager de confier l'ensemble du processus de formation et de contrôle des connaissances à la filière professionnelle.

Cette proposition exige de mettre en place l'agrément des organismes de formation et de validation des connaissances et des compétences dans le cadre des réglementations et procédures habituelles en la matière (respect du principe de séparation de la formation et de la validation des acquis). Leur activité devrait être soumise au contrôle des inspecteurs et délégués du permis de conduire.

Une expérimentation pourrait débuter par le transport de marchandises.

Sans prendre en compte, à ce stade, les gains par ailleurs réalisés grâce à un taux de réussite à l'épreuve pratique qui passerait de 50 % à 70 %, l'ensemble de ces mesures devrait permettre de dégager entre 25 et 30% de temps inspecteur et de réduire les délais d'attente.

L'incitation récente proposée aux inspecteurs de compenser les absences prolongées de leurs collègues, grâce à l'augmentation de l'allocation pour examen supplémentaire portée le 1er février à 11€ 50, est une initiative qui devrait également favoriser l'atteinte de cet objectif.

Dans le cadre des engagements de diversification des tâches pris en 2003, il appartiendra au responsable de la structure en charge à la DDE de l'éducation routière de redéfinir les missions prioritaires des inspecteurs en concentrant leur activité sur l'examen des permis B et des deux-roues, mais également sur le contrôle de l'activité des écoles de conduite ainsi que sur celui du nouveau dispositif « groupe lourd » proposé ci-dessus.

Résumé des recommandations pour faire passer plus rapidement l'examen :

15. réduire les délais d'attente pour le permis B, en gérant différemment le permis groupe lourd, en complément de la dématérialisation des procédures d'inscription, du passage de l'épreuve théorique au collège et d'une réduction du nombre de centres secondaires.

V.5. Améliorer le pilotage du dispositif

La réforme envisagée ne peut aboutir dans ses différentes dimensions que si un responsable de sa mise en oeuvre est clairement identifié. A fortiori, la réponse à apporter afin d'assurer une plus grande fluidité et une plus grande efficacité pour le passage des examens plaide

pour cette mise en cohérence renforcée. Cette cohérence peut être recherchée soit dans le cadre du dispositif actuel au sein de l'Etat, soit en recourant à un opérateur tiers.

V.5.1. ***Dans le cadre du dispositif actuel***

En désignant un pilote au niveau local et au niveau central.

V.5.1.1. ***Au niveau local***

Au niveau local, il conviendrait d'achever la déconcentration lancée en 2003 dans les DDE en impliquant totalement les directeurs départementaux dans la gestion quotidienne du dispositif, en articulation et en cohérence avec le plan départemental d'action de sécurité routière animé et coordonné par le préfet.

Pour aller plus loin, le transfert des préfectures vers les DDE de 75 emplois temps plein (ETP) de catégorie C et de 25 ETP de catégorie B serait nécessaire pour leur permettre de gérer l'ensemble du processus d'organisation de l'examen. Il conviendrait également d'autoriser les services de l'équipement à consulter le fichier national du permis de conduire.

Pour que l'échelon déconcentré prenne toute sa dimension, un objectif local serait fixé chaque année par le préfet et le DDE, en cohérence avec l'objectif national. Par ailleurs une approche régionale de la gestion des inspecteurs pourrait être engagée et expérimentée, en particulier dans les départements de taille petite ou moyenne.

V.5.1.2. ***Au niveau central***

Au niveau central, un meilleur pilotage peut être obtenu de trois manières différentes :

V.5.1.2.1. ***Soit en renforçant l'autorité du délégué interministériel***

Celui-ci regrouperait véritablement sous son autorité fonctionnelle, pour cette mission, l'ensemble des services concernés (MEEDDAT, Intérieur, Éducation nationale, Jeunesse, Cohésion sociale, etc.). Il pourrait prendre le titre de délégué interministériel à l'éducation et à la sécurité routières.

Cette organisation serait d'autant plus justifiée que les compétences du délégué interministériel seront prochainement recentrées. Elle est facile à mettre en place dès lors que l'arbitrage interministériel est rendu en ce sens. Toutefois sa lisibilité et sa cohérence ne sont peut-être pas suffisantes, car elle s'intégrera dans les missions plus larges du délégué.

V.5.1.2.2. ***Soit en créant un service à compétence nationale (SCN)***

- rattaché directement au ministre dont il relève, il est créé par décret en Conseil d'Etat ;
- disposant d'une autonomie moins importante, il est rattaché à un directeur d'administration centrale et créé par arrêté du ministre.

Afin de donner plus de force au SCN qui aurait en charge le processus d'éducation et de validation, la première formule paraît préférable.

Le SCN peut avoir une large autonomie de gestion. Il peut disposer d'un budget annexe. Les personnels sont soumis aux règles statutaires de la fonction publique, mais il est possible de déroger à cette règle en autorisant le recrutement d'agents contractuels pour compléter les effectifs nécessaires pour assurer le passage des examens, dès lors qu'il disposerait de ressources propres que

seraient des droits d'examen affectés à son budget annexe.

Mais il conviendrait que la création du SCN-Permis de conduire s'accompagne du maintien des services déconcentrés mis en place dans les DDE depuis 2003, pour conserver l'efficacité et la motivation de cet échelon.

Or, les textes actuels ne permettant pas à un SNC d'avoir des services déconcentrés, la formule ne paraît pas adaptée aux modalités du pilotage envisagé. A cet égard la formule du SNEPC expérimentée jusqu'en 1984 avait déjà montré ses limites, notamment sur ce point.

V.5.1.2.3. ***Soit en créant une agence de service public***

La création d'agences de service public est prévue, conformément aux conclusions du CMPP du 12 décembre 2007.

Créées au sein de l'Etat, ces agences seraient de véritables structures autonomes en charge de la mise en oeuvre des politiques publiques, faisant face à une charge donnée dans les meilleures conclusions de qualité et d'efficience.

Leurs personnels seraient des agents publics.

Elles pourraient disposer de services déconcentrés.

Elles seraient dotées de beaucoup d'autonomie dans leur gestion en matière budgétaire, comme de gestion des ressources humaines (GRH).

Elles seraient soumises, à partir d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, à un contrôle de leur performance.

Leur organe de gouvernance associerait des personnalités qualifiées, des usagers, des professionnels, des représentants de la jeunesse.

Les IPCSR et les délégués y trouveraient leur place sans difficulté, aux côtés d'autres agents administratifs ou contractuels.

L'INSERR (Institut national de sécurité routière et de recherche) pourrait être intégré dans l'Agence. C'est en effet un GIP qui arrive à échéance en juin 2009.

L'Agence regrouperait l'ensemble des services centraux et déconcentrés en rapport avec la problématique permis de conduire.

Dès 2008, des expérimentations de ce dispositif doivent être menées. La DGME - ministère du Budget, des comptes publics et de la formation publique est chargée de coordonner ces expérimentations.

V.5.2. ***Dans le cadre d'une organisation confiée à un opérateur tiers***

Hors du cadre strict de l'Etat, d'autres solutions peuvent être envisagées, confiant à un opérateur spécialisé notamment le passage des examens (**cf. Pays-Bas annexe 12 et Allemagne**). Il convient toutefois de souligner que quel que soit le scénario retenu, il devra s'accompagner, comme c'est le cas dans ces pays :

- du maintien d'un échelon d'Etat en charge de la réglementation et du contrôle de ces structures, comme cela se passe par exemple en Allemagne,
- d'un cahier des charges très strict définissant les missions de service public.

V.5.2.1. *Par création d'un Groupement d'intérêt public (GIP)*

Les GIP sont des personnes morales de droit public, dotées de l'autonomie financière qui associent pour une durée déterminée des personnes publiques et des personnes privées.

Ils ont été créés à l'origine par la loi du 15 juillet 1982 pour répondre au besoin d'associer des financements publics et privés en matière de recherche et de technologie.

La problématique de l'association de capitaux publics et privés n'est pas actuellement au coeur de la problématique permis de conduire.

Pour cette raison, mais aussi parce qu'un GIP est à durée déterminée, la formule ne paraît pas satisfaisante en matière d'organisation et de passage des examens du permis de conduire, sauf à s'orienter vers un système de formation post-permis semblable à celui de la Suisse où il serait nécessaire de réunir des financements pour construire des centres de conduite.

V.5.2.2. *Par création d'un établissement public*

La création d'un établissement public, qu'il soit administratif (EPA) ou industriel et commercial (EPIC), pourrait trouver sa justification dans la nécessité d'individualiser clairement le service public en charge de l'examen du permis de conduire, d'associer très directement dans son conseil d'administration tous les partenaires concernés, et bien sûr d'assurer un passage plus rapide des examens.

La création d'un établissement public soulève nécessairement la question de savoir si elle requiert l'ouverture d'une catégorie nouvelle. Si la catégorie n'existe pas, une loi est nécessaire. Il semblerait que l'on se trouve dans ce dernier cas de figure.

Les personnels d'un établissement public administratif sont des agents publics. Dans ces conditions, les inspecteurs du permis de conduire n'auraient aucune difficulté pour servir dans cette structure.

Les personnels d'un établissement public industriel et commercial sont en principe des agents de droit privé. Toutefois, il est possible que les inspecteurs puissent être détachés au sein de cette structure.

La compétence de cet établissement public pourrait être étroite ou large, sachant que le contenu des examens resterait de la compétence directe de l'État :

- <u>compétence étroite, limitée au passage des examens du permis de conduire</u>
  - enregistrement en liaison avec les préfectures ou les DDE et convocation des candidats ;
  - programmation et déroulement des épreuves ;
  - remontée des statistiques et transmission des résultats vers les préfectures pour édition du titre ;
  - recrutement et formation des examinateurs.
- <u>compétence large</u>
  - prise en charge et gestion des centres d'examen (y compris la révision de la carte des centres) ;
  - contrôle des écoles de conduite et des centres de récupération de points ;
  - suivi de la qualité des épreuves et de l'harmonisation des évaluations.

Le choix en faveur d'un établissement public à compétences élargies paraît s'imposer

afin de donner une lisibilité et un poids maximal à la structure et lui permettre de remplir efficacement sa mission.

Trois points méritent toutefois d'être évoqués : le rattachement de la structure au niveau central, son budget et les droits d'examen, le positionnement des actuels services déconcentrés.

Sur le premier point, il paraît logique que le nouvel établissement soit rattaché au MEEDDAT. Toutefois, à défaut d'imaginer un rattachement au ministère de l'Intérieur, il conviendra pour le moins, en terme d'efficacité, de bien préciser son positionnement par rapport aux procédures actuelles ou à venir de gestion des titres sécurisés par l'ANTS (Agence nationale des titres sécurisés).

Sur le second point : les établissements publics sont dotés d'un budget autonome, distinct de celui de l'autorité de rattachement.

L'origine des ressources est variable (crédits budgétaires, subventions, produits d'emprunts, ressources à caractère fiscal, dons et legs, produits d'exploitation…).

Le budget est parfois exclusivement alimenté par une subvention étatique – ou par des ressources propres.

Sauf si l'État assure par un moyen ou un autre la totalité des recettes nécessaires pour le fonctionnement et les investissements de l'établissement, il est alors évident que celui-ci aura à sa charge un certain nombre de dépenses non compensées (frais de déplacements, matériels d'examen, entretien et investissement des centres, formation des agents, rémunération des agents…).

Le total des dépenses susceptibles de ne pas être compensées s'élèverait en première estimation à 70/80 millions d'euros, conduisant à envisager une recette en provenance d'un droit d'examen qui s'élèverait à environ 50 euros par candidat pour une épreuve.

Sur le troisième point, en ce qui concerne l'échelon local, la logique du système conduirait à créer des structures distinctes des structures existantes dans les locaux des DDE. Outre qu'une telle solution conduirait à des dépenses nouvelles, elle présenterait l'inconvénient de détruire des synergies, d'éloigner l'action dans le domaine du permis de conduire des autres actions de sécurité routière conduites par les DDE et les préfets, et peut-être de démotiver l'échelon local. Il paraîtrait donc souhaitable de conserver au niveau local un type d'organisation proche de l'actuel, en s'inspirant par exemple de ce qui a été mis en place pour l'ANRU ou l'ANAH.

L'ANRU a pour délégués territoriaux les préfets et des correspondants dans les DDE (services habitat-ville) qui réalisent l'instruction des projets et les suivent après signature avec les collectivités locales. Le partenariat ANRU-État est réglé par une convention entre l'ANRU et le MEEDDAT.

Pour l'ANAH, le système est un peu différent. Il existe des directeurs régionaux de l'ANAH hors services de l'État qui supervisent des délégations locales qui sont, elles, dans les DDE.

<u>La formule de l'établissement public, qui a fait ses preuves dans de nombreux domaines, serait probablement efficace, mais au prix d'une certaine lourdeur de fonctionnement et d'un rétablissement probable des droits d'examen.</u>

V.5.2.3. ***Par délégation de service public (DSP)***

Au terme de la loi du 11 décembre 2001, la DSP est l'ensemble « *des contrats par lesquels une personne de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou*

d'acquérir des biens nécessaires au service ».

La décision de déléguer un service public doit pouvoir être justifiée par la personne publique. Les motivations peuvent être de plusieurs sortes :

- faire financer un équipement par le délégataire ;
- idée que la gestion privée sera plus efficace que la gestion publique ;
- possibilité de recourir à de grandes sociétés délégataires dégageant des économies d'échelle sur de nombreux contrats, répercutées sur le coût du service.

Dans le cas d'espèce, cette solution consisterait à déléguer la mission d'organisation et de passage de l'examen du permis de conduire à certains « *testeurs* » privés agréés. L'appel d'offres serait européen. Un cahier des charges très précis devrait être élaboré par la puissance publique.

Dès lors, cette solution qui poserait probablement la question du transfert des IPCSR, rendrait nécessaires des modifications de texte et se traduirait par la création d'un droit d'examen :

- La question du transfert des inspecteurs

La délégation de service public ne concernera que le passage des examens. En conséquence, 250 inspecteurs du permis devront être maintenus dans les services de l'Etat pour la réalisation des différentes missions de contrôle des centres d'examen, mais aussi des établissements d'enseignement de la conduite et des organismes de formation à la sécurité routière.

Le nouvel opérateur proposera aux autres inspecteurs de rejoindre l'établissement créé.

Il est possible qu'une partie des inspecteurs du permis de conduire, agents titulaires de la fonction publique, refuse de rejoindre le secteur privé.

Dans ce cas, l'opérateur privé devra procéder au recrutement et à la formation ex nihilo de nouveaux examinateurs, probablement de l'ordre de 1 200, en conformité avec les dispositions contraignantes de la troisième directive européenne sur le permis de conduire (minimum 8 semaines de formation obligatoire, respect d'un plan qualité), tandis qu'il conviendra de mettre en place un plan de reconversion pour les inspecteurs qui souhaiteront rester dans le secteur public.

- Des modifications de textes

L'article R 221.3. du Code de la route précise que « *le permis de conduire est délivré par le préfet sur l'avis favorable soit d'un inspecteur du permis de conduire, soit d'un agent public appartenant à une des catégories fixées par arrêté du ministre chargé de la sécurité routière* ».

Le scénario consistant à déléguer l'organisation du service public des examens du permis de conduire à une ou plusieurs personnes privées nécessiterait donc une refonte globale des textes réglementaires actuels et par ailleurs l'élaboration de nouveaux textes pour encadrer cette activité.

- La création de droits d'examen

La mise en place de cette DSP se traduirait par la nécessité d'instaurer des droits d'examen afin naturellement de couvrir une part substantielle des charges de l'opération, comme dans le cas de l'établissement public et probablement au même niveau.

Il ressort des analyses qui précèdent que, pour les raisons évoquées, mais aussi dès lors qu'il ne paraîtrait pas opportun de rétablir des droits d'examen, la formule de l'agence de service public, telle qu'elle se dessine dans le cadre de la réflexion de la RGGP et de la direction générale de la modernisation de l'Etat apporte la réponse la plus satisfaisante :

- en terme de lisibilité, avec un pilotage très individualisé ;

- en terme de cohérence, puisqu'elle permet de regrouper tous les agents et services concernés au niveau national et au niveau local- sans poser de problèmes statutaires.

Cette agence devrait être soumise dès sa création à un contrat pluriannuel d'objectif et à un contrôle de sa performance – par rapport à l'objectif global du taux de réussite des candidats, mais aussi par rapport aux mesures d'accompagnement.

Trois ans après sa création les objectifs qui lui auraient été fixés pourraient faire l'objet d'une évaluation. S'il devait apparaître qu'ils n'ont pas été atteints, il pourrait être envisagé alors de recourir à une délégation de service public.

Résumé des recommandations pour améliorer le pilotage dans le système actuel :

16. achever la déconcentration et renforcer la fonction management des DDE et des délégués ;
17. créer une agence de service public ;
18. en cas d'échec, envisager de recourir à une délégation de service public.

VI. **CONCLUSION**

Au cours de cette mission, beaucoup d'acteurs passionnés par leur métier et par les responsabilités qui leur sont confiées ont été rencontrés.

La mission les remercie pour leur disponibilité et leurs contributions.

Leurs réflexions, leurs propositions ont nourri le travail des auteurs de ce rapport, qui malgré les contraintes d'ordre technique, juridique, économique et social, ont tenté de dégager un axe de progression, en définissant un objectif clair : assurer en première présentation le succès de deux candidats sur trois au permis de conduire B, en proposant les mesures d'accompagnement nécessaires en termes de formation, d'évaluation, de coût, de délai et de pilotage de la réforme.

Une concertation plus large doit désormais être engagée sur ces propositions, conformément aux orientations fixées par le gouvernement.

Sans préjuger bien évidemment les dispositions qui seront arrêtées à l'issue de cette concertation, la mission souhaite que ces propositions puissent permettre à chacun de progresser dans le sens de l'intérêt général en prenant conscience que l'apprentissage de la conduite – comme toutes les formes d'apprentissage – est quelque chose de complexe qui nécessite une véritable implication de l'élève, de l'enseignant et de l'examinateur. C'est de cette façon que, collectivement, nous pourrons à l'avenir, faire encore progresser la sécurité routière pour atteindre les objectifs - ambitieux mais essentiels - de réduction du nombre de victimes sur la route.

Résumé des principales recommandations

1. augmenter le niveau de recrutement et de formation des enseignants de la conduite ;
2. confier aux inspecteurs et aux délégués, dans le cadre de la diversification de leur activité, un contrôle effectif de la pédagogie des écoles de conduite ;
3. organiser un processus de formation en trois temps et quatre phases :

   - validation de la partie réglementaire du code en fin de troisième au collège,

   - sensibilisation aux questions de comportement et à l'éco-conduite en auto école en même temps que la préparation à l'épreuve pratique,

   - mise en place d'une formation complémentaire obligatoire dans l'année qui suit l'obtention du permis (post-permis),
4. prendre de nouvelles initiatives pour développer l'apprentissage anticipé de la conduite ;
5. privilégier une validation des compétences plus personnalisée, ce qui nécessite la mise en place d'une formation initiale et continue des inspecteurs et des délégués ;
6. harmoniser dans les deux ans les taux de réussite aux examens entre inspecteurs ;
7. améliorer les conditions matérielles d'accueil et rendre les examinateurs plus disponibles grâce à une restructuration des centres d'examen ;
8. augmenter le taux de réussite à l'examen pratique en passant d'un reçu sur deux à deux reçus sur trois ;
9. supprimer les frais d'inscription et de présentation à l'examen désormais dématérialisés ;
10. programmer le jour de l'examen et responsabiliser ainsi l'élève et l'école de conduite ;
11. organiser l'examen de l'épreuve théorique réglementaire en fin de troisième ;
12. accompagner financièrement les candidats les plus démunis, grâce à des dispositifs mis en oeuvre par l'Etat, les collectivités territoriales et les branches professionnelles :

    - intégration de la formation à la conduite dans tous les projets d'accès à un premier emploi qualifié par intervention des fonds de la formation professionnelle ;

    - développement de la mise en place du chèque formation permis ;

    - extension sur l'ensemble du territoire des écoles de conduite associatives ;

    - diffusion des informations sur la variété des dispositifs mis en oeuvre ;

    - développement des partenariats ;
13. envisager une procédure de préparation spécifique pour les demandeurs d'emploi et pour les candidats suivis en mission locale ;
14. instaurer un accès individuel prioritaire à l'examen pour les candidats dont le contrat de travail est lié à la détention du permis de conduire ;
15. réduire les délais d'attente pour le permis B, en gérant différemment le permis groupe lourd, en complément de la dématérialisation des procédures d'inscription, du passage de l'épreuve théorique au collège et d'une réduction du nombre de centres secondaires ;
16. achever la déconcentration et renforcer la fonction management des DDE et des délégués
17. créer une agence de service public ;
18. en cas d'échec, envisager de recourir à une délégation de service public.