

Proposition de loi (n° 793) visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur,
M. Sacha Houlié

14 mars 2023

MESDAMES, MESSIEURS,

En 2021, 1,1 million de candidats réussissaient l'épreuve pratique du permis de conduire. Ils obtenaient ce précieux document qui, du haut de ses 100 ans, qu'il vient de célébrer, continue de véhiculer les valeurs et les promesses de liberté, d'autonomie et de responsabilité dans notre société. Au sein de cette dernière, le passage et l'obtention du permis de conduire concernent en premier lieu les jeunes et constituent, pour eux, un moment symbolique dans leur passage à la vie d'adulte : plus de 50 % des lauréats de l'examen pratique du permis B – près de 900 000 personnes en 2021 – ont moins de 20 ans et 80 % moins de 25 ans ⁽¹⁾.

La préparation de cette échéance s'avère cependant compromise par la persistance de certains obstacles, principalement de coût et de délais. Ces deux enjeux demeurent étroitement liés dans la mesure où le coût total de la formation à la conduite est corrélé au délai d'obtention du permis de conduire et au nombre de tentatives pour y parvenir. Ils ont donc fait l'objet de réformes volontaristes, initiées par M. Emmanuel Macron puis par sa majorité lorsqu'il est devenu Président de la République, en 2015 et en 2019, dans la continuité desquelles s'inscrivent aujourd'hui les mesures de la présente proposition de loi.

La loi du 6 août 2015, dite « loi Macron » a permis de réduire significativement les délais d'obtention du permis de conduire, faisant passer le délai médian entre deux présentations de 65 jours en 2014 à 42 jours au printemps 2018 ⁽²⁾, notamment du fait de l'externalisation de l'épreuve théorique du permis de conduire, qui recentre les missions des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière sur le passage de l'épreuve pratique. En 2019, dans la foulée de la remise du rapport de notre collègue Françoise Dumas ⁽³⁾, le Gouvernement a décidé la mise en œuvre d'un plan en dix mesures permettant un meilleur accès à un permis de conduire moins cher, notamment en autorisant le passage de

(1) Délégation à la sécurité routière, Bilan des examens du permis de conduire 2021 : https://www.securite-routiere.gouv.fr/sites/default/files/2022-08/bilan_2021.pdf

(2) Mission d'information commune sur l'évaluation de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », novembre 2018 : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/micmacron/l15b1454-ti_rapport-information

(3) Françoise Dumas, Vers un permis de conduire plus accessible et une éducation routière renforcée, février 2019 : <https://www.vie-publique.fr/rapport/38407-permis-de-conduire-plus-accessible-education-routiere-renforcee>

l'épreuve pratique à 17 ans pour les jeunes ayant opté pour la conduite accompagnée, en favorisant la formation sur simulateur de conduire ou en facilitant la conversion du permis « boîte automatique ».

Alors que les dernières données fiables disponibles ⁽¹⁾ concernant le coût du permis de conduire évaluait, en 2019, le coût moyen de la formation à la conduite, sur une moyenne de 35 heures, entre 1 600 et 1 800 euros, la tendance inflationniste n'épargne pas le secteur des auto-écoles et l'évolution du coût de la formation à la conduite. Quant aux délais, ils sont repartis à la hausse dans le contexte pandémique : ils étaient de 63 jours en 2020 et de 53 jours en 2021, avec de très grandes disparités entre départements.

Pour faire face à ces tensions et pour poursuivre l'œuvre engagée depuis 2015 visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire, la présente proposition de loi, présentée par votre rapporteur avec l'appui du groupe Renaissance :

– prévoit la création et la gestion par l'État d'une nouvelle plateforme numérique recensant l'intégralité des aides mises en œuvre par l'État et les collectivités territoriales et leurs groupements pour financer le passage du permis de conduire (**article 1^{er}**) ;

– étend les possibilités d'utilisation du compte personnel de formation à toutes les catégories de permis de conduire d'un véhicule terrestre à moteur (**article 2**) ;

– supprime le critère limitant la possibilité de recourir à des agents publics ou contractuels comme examinateurs de l'épreuve pratique du permis de conduire aux seuls départements où le délai médian entre deux présentations d'un même candidat est supérieur à 45 jours (**article 3**).

Ces trois mesures, en agissant sur le coût et les délais du permis de conduire, contribueront à améliorer et à faciliter l'accès de la jeunesse à un outil, indispensable dans certains territoires, de leur émancipation personnelle et professionnelle.

(1) Rapport précité de Mme Françoise Dumas..

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

(art. L. 312-1-4 [nouveau] du code des relations entre le public et l'administration)

Plateforme numérique nationale d'information des dispositifs de financement du permis de conduire

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} prévoit la création et la gestion par l'État d'une nouvelle plateforme numérique recensant l'intégralité des aides mises en œuvre par l'État et les collectivités territoriales et leurs groupements pour financer le passage du permis de conduire.

1. L'état du droit

Si le compte personnel de formation (CPF) constitue l'outil principal de financement du permis de conduire ⁽¹⁾, il existe de nombreux autres dispositifs mis en œuvre, notamment par l'État, pour prendre en charge une partie de la formation ou pour en faciliter le financement : permis à un euro par jour pour les jeunes, aide financière pour certaines personnes inscrites à Pôle Emploi, aide financière pour les personnes handicapées, aide financière pour les réservistes de la garde nationale, aide au financement du permis de conduire pour les apprentis, etc.

Le permis à un euro par jour

Cet outil, qui existe depuis 2005, permet aux jeunes de moins de 25 ans de lisser le financement du permis de conduire sur plusieurs mois. Cela passe par un prêt accordé par les établissements bancaires partenaires pour lequel l'État prend en charge les frais financiers, notamment les intérêts.

Quatre niveaux de prêts sont proposés à 600, 800, 1 000 et 1 200 euros ⁽²⁾.

La loi de finances pour 2023 a consacré 5,1 millions d'euros à la prolongation de ce dispositif.

Source : Projet annuel de performance pour 2023, programme 207 « Sécurité et éducation routières ».

Les candidats peuvent également compter sur l'aide financière des collectivités territoriales et de leurs groupements au titre de leurs différentes compétences en matière de transports, d'insertion, d'emploi, de formation professionnelle ou d'apprentissage. Ainsi, la délégation à la sécurité routière (DSR) recense, sur son site 12 dispositifs d'aide régionaux, 35 dispositifs

(1) Voir commentaire de l'article 2.

(2) Bien qu'il s'agisse d'une mesure de nature réglementaire, votre rapporteur estime qu'un déplaçonnement du dispositif devrait être envisagé afin que ce dernier puisse être adapté à l'évolution du coût du permis.

départementaux et plus d'une centaine de dispositifs communaux ou intercommunaux.

Dans son rapport de 2019 précité, Mme Françoise Dumas préconisait, par sa proposition n° 14, de mettre en place, via la DSR, un portail internet national permettant d'accéder à l'inscription gratuite auprès de l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS) à l'examen théorique général et à l'épreuve pratique, d'identifier les acteurs qui proposent un accompagnement personnalisé et notamment le vivier d'accompagnateurs bénévoles pour chaque territoire en coordination avec les régions, de connaître le niveau de prestations offertes par chaque école de conduite, de publier les taux de réussite médians aux épreuves pratiques par école de conduite et d'accéder à l'information sur les modalités d'accompagnement financier.

Cette proposition s'est traduite, partiellement, par la mise en place de deux plateformes numériques gérées par la DSR destinées au choix de son auto-école et à la réservation en ligne de son rendez-vous pour l'examen pratique du permis de conduire.

- La plateforme « Auto-écoles » propose, de manière encore incomplète, une carte nationale officielle des auto-écoles afin d'orienter le candidat, à partir de sa localisation, vers une auto-école adaptée aux critères qu'il définit : mode d'apprentissage, qualité de l'enseignement, type d'auto-école ou encore éligibilité au dispositif du permis à 1 euro par jour.

- La plateforme « RdvPermis » a été mise en œuvre sur le fondement d'une expérimentation introduite par la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite « loi LOM » ⁽¹⁾. Elle permet d'attribuer les places d'examen soit au candidat qui en fait directement la demande, soit à l'auto-école dans laquelle il est inscrit et qui en fait la demande pour lui. Cette expérimentation, qui s'est ouverte dans 5 départements en mars 2020, a été étendue à 76 départements métropolitains et d'outre-mer et devrait faire l'objet d'une généralisation très prochaine. Il s'agit d'un dispositif bienvenu de transparence, de simplification et d'indépendance pour les candidats à l'examen du permis de conduire.

2. Le dispositif proposé

Malgré ces avancées utiles, il n'existe pas de plateforme numérique nationale recensant l'ensemble des aides financières existantes à la préparation aux examens du code de la route et du permis de conduire. Or, compte tenu de son coût, l'accompagnement financier offert aux candidats s'avère primordial pour leur permettre d'assumer la charge que représente la formation à la conduite. Les dispositifs s'avèrent cependant multiples et s'enchevêtrent parfois. Il convient donc d'accroître leur transparence et de faciliter leur accès en informant clairement le candidat, en fonction de son lieu de résidence et de sa situation, sur les différents dispositifs auxquels il peut prétendre.

(1) VIII de l'article 98 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

Il nous apparaît également nécessaire d'introduire un dispositif législatif contraignant permettant de collecter l'intégralité des informations nécessaires à la création de la future plateforme et de s'assurer que les collectivités territoriales et leurs groupements participeront effectivement à la publication de leurs dispositifs d'aide sur celle-ci.

Le présent article introduit, pour cela, et à l'instar de la plateforme « 1 jeune 1 solution », une nouvelle plateforme numérique qui pourra prendre la dénomination « 1 jeune 1 permis » recensant et personnalisant l'intégralité des aides financières à la formation de la conduite.

*

* *

Article 2

(art. L. 6323-6 du code du travail)

Financement de toutes les catégories de permis de conduire par le compte personnel de formation

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 étend les possibilités d'utilisation du CPF à toutes les catégories de permis de conduire d'un véhicule terrestre à moteur.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a rendu éligible au CPF la préparation de l'épreuve théorique du code de la route et de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger.

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a étendu cette éligibilité aux véhicules du groupe lourd.

1. L'état du droit

Sur le fondement de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, le CPF a remplacé le dispositif du droit individuel à la formation (DIF) dont il se distingue par le fait qu'il est abondé, depuis 2019 et hors agents publics, non plus en heures, mais en euros. Il permet à toute personne active, dès son entrée sur le marché du travail à 16 ans – ou à 15 ans pour les apprentis – et jusqu'à la date de sa retraite, d'acquérir des crédits pour se former tout au long de sa vie professionnelle.

Depuis 2020, les salariés éligibles au CPF ⁽¹⁾ acquièrent 500 euros par an, dans la limite d'un plafond de 5 000 euros, pour se former. Pour les salariés les moins qualifiés ⁽²⁾ le montant est majoré à 800 euros, plafonné à 8 000 euros.

Depuis 2017, la préparation de l'épreuve théorique du code de la route et de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger, étendue aux véhicules du groupe lourd en 2018, est éligible au CPF sur le fondement du 3° du II de l'article L. 6323-6 du code du travail, dans des conditions définies par décret.

L'article D. 6323-8 du même code précise ainsi que le CPF peut être mobilisé à cette fin à la double condition que « l'obtention du permis de conduire contribue à la réalisation d'un projet professionnel ou à favoriser la sécurisation du parcours professionnel du titulaire du compte » et que « le titulaire du compte ne fait pas l'objet d'une suspension de son permis de conduire ou d'une interdiction de solliciter un permis de conduire ». De plus, le CPF ne peut être utilisé que pour **préparer le permis de conduire autorisant la conduite des véhicules de catégories B, C1, C, D1, D, C1E, CE, D1E et DE.**

LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE PERMIS DE CONDUIRE (ARTICLE R. 221-4 DU CODE DE LA ROUTE)

Quels permis pour conduire quels types de véhicules ?

PERMIS B

- Voiture
- Minibus < 9
- Camionnette 3.5 T max.
- Camping-car 3.5 T max.

Le tricycle ou quadricycle à moteur

Pour tous les titulaires d'un permis ayant déjà circulé à 2, 3 ou 4 roues avant 2011. L'attestation de l'assurance faisant foi. Pour les titulaires du permis B après 2011, une formation de 7h est nécessaire.

PERMIS C, CE, C1, C1E

- Véhicules ou appareils agricoles ou forestiers 40 km/h max. (C, CE, C1, C1E)
- Camions 3,5 T < PTAC < 7.5 T (C, C1, C1E)
- Camions PTAC > 7.5 T (C, CE)

PERMIS A1, A2, A

- Motos

 - Motos légères, puissance 15kw max.
 - Motos avec puissance < 35kw
 - Toutes les motos avec ou sans side-car / 3 roues à moteur quelle que soit leur puissance

PERMIS D, DE, D1, D1E

- Les cars et bus

 - de + de 8 places + le conducteur (D) ;
 - de plus de 8 places + conducteur + remorque > 750kg (DE) ; 16 places max, 8m long max + remorque 750kg max (D1) ; idem avec remorque > 750 kg (D1E)

M M A

Source : MMA.fr

Les auditions conduites par votre rapporteur font état d'un **bilan extrêmement positif de la mise en œuvre de cette mesure.** Le Groupe Caisse des dépôts et des consignations (CDC), qui gère le CPF, indique que 322 000

(1) Il leur faut effectuer une durée de travail supérieure ou égale à la moitié de la durée légale ou conventionnelle sur l'ensemble de l'année.

(2) Ceux qui n'ont pas atteint un niveau de formation équivalent au CAP ou au BEP.

permis de conduire ont été financés par le CPF en 2021, soit 28 % des permis délivrés cette année-là. Deux tiers l'ont été pour des personnes âgées de moins de 35 ans. Depuis le lancement de la plateforme « Mon compte formation » fin 2019, 783 000 dossiers de demande de financement de permis de conduire ont été validés, à 90 % pour des permis B, pour un montant total de 837 millions d'euros.

Dans l'étude « Les usages du CPF : le permis de conduire » publiée en février 2023, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) et France Compétence indiquaient qu'en novembre 2021, 14 % des personnes ayant suivi une formation dans le cadre du CPF ont préparé un permis B. Cette étude met en évidence trois données importantes sur le profil des bénéficiaires du dispositif, comparativement plus jeunes et moins qualifiés :

– les moins de 30 ans représentent 51 % des personnes ayant suivi une telle formation alors qu'ils représentent 24 % de l'ensemble des personnes ayant suivi une formation avec leur CPF ;

– 51 % des personnes ayant suivi cette formation sont peu qualifiées – diplôme inférieur au baccalauréat – contre 37 % de l'ensemble des personnes ayant suivi une formation CPF ;

– les ouvriers et les employés représentent 37 % des bénéficiaires de cette formation, contre 30 % pour l'ensemble des formations CPF.

2. Le dispositif proposé

Fort de ce constat, il apparaît opportun d'étendre aux catégories de permis de conduire qui ne sont actuellement pas éligibles au financement du CPF, à savoir le permis de conduire des motos légères ou puissantes (catégories A1, A2 et A), les voiturettes sans permis (B1) ou encore celles autorisant les titulaires de permis B à tracter des remorques plus lourdes (B96, BE). Les motos légères et les voiturettes sont des outils de mobilité utiles pour les jeunes, notamment les mineurs, alors que les permis remorques sont essentiels pour de nombreux artisans ou indépendants. Quant au permis A, il est raisonnable de penser que son passage par des usagers quotidiens de deux-roues motorisés dans les métropoles et en Île-de-France est, compte tenu de la rigueur et des exigences de la formation, un avantage incontestable pour la sécurité routière et la réduction de l'accidentologie.

TRACTER UNE REMORQUE AVEC LES PERMIS B, B96 ET BE



Source : Direction de l'information légale et administrative.

À titre d'exemple, le permis B96 autorise le remorquage d'un poids total autorisé en charge (PTAC) supérieur à 750 kilos d'un véhicule ne pouvant dépasser les 3,5 tonnes, le PTAC de l'ensemble ne pouvant dépasser les 4,25 tonnes. Ce permis peut être obtenu à l'issue d'une formation d'une durée de sept heures qui comprend quatre heures de théorie et de pratique hors circulation et trois heures en circulation.

Le présent article propose donc de rendre éligible au CPF la préparation aux épreuves théoriques et pratiques de toutes les catégories de permis de conduire d'un véhicule terrestre à moteur.

*

* *

Article 3

(art. L. 221-5 du code de la route)

Recours à des agents publics comme examinateurs autorisés à faire passer l'épreuve de permis de conduire

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 supprime la condition limitant la possibilité de recourir à des agents publics ou contractuels comme examinateurs de l'épreuve pratique du permis de conduire aux seuls départements où le délai médian entre deux présentations d'un même candidat est supérieur à 45 jours.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », a introduit l'article L. 221-5 du code de la route autorisant ce recours.

La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a modifié les conditions dans lesquelles le délai de quarante-cinq jours est constaté, substituant à la notion de délai moyen celle de délai médian.

1. L'état du droit

Sur le fondement de l'article L. 221-1 A du code de la route, l'accès aux épreuves théoriques et pratiques du permis de conduire est un service universel.

- L'inscription à **l'épreuve théorique générale (ETG)**, le « code », s'effectue par le biais de l'auto-école ou directement par le candidat, en ligne, dans un centre agréé. L'État n'organise plus directement l'ETG du permis de conduire, sauf en cas de carence de l'offre proposée par les organismes agréés. En effet, l'article L. 221-4 du code de la route, en application de la loi dite « Macron », précise que l'organisation de toute épreuve théorique du permis de conduire est assurée par l'autorité administrative ou par des personnes agréées par elle. Il existe désormais plusieurs réseaux de centres agréés d'examen : Exacode, La Poste, SGS, Dekra, Pearson Vue, Bureau Veritas, France Code. L'organisateur agréé doit assurer l'accès des candidats à des sites d'examen sur le territoire de chaque département, avec un nombre minimal de places à proposer et des sites obligatoires d'examen dans certaines zones. Il peut percevoir auprès des candidats des frais qui sont réglementés par décret, fixés à 30 euros par passage.

- L'État organise directement **l'épreuve pratique du permis de conduire** des véhicules du groupe léger ⁽¹⁾. Le permis de conduire doit être délivré sur l'avis favorable soit d'un inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR), soit d'un agent public appartenant à une des catégories fixées par l'article D. 221-3 du code de la route.

Les chiffres pour l'année 2021 font état de 1,35 million de candidatures enregistrées (+ 12 % par rapport à 2020), 1,78 million de candidats examinés pour 1,1 million de permis délivrés après examen, soit un taux de réussite de 61,6 % ⁽²⁾.

Les IPCSR sont des agents de catégorie B de la fonction publique, recrutés par concours et ayant bénéficié d'une formation initiale, d'une durée de six mois, qui se déroule à l'Institut national de la sécurité routière et de recherches (INSERR) ⁽³⁾. Leur mission principale est l'évaluation des compétences des candidats au permis de conduire. Ils sont chargés également d'autres missions, telles que des actions de sécurité routière, de suivi des établissements d'enseignement de la conduite et de la sécurité routière et des contrôles de centres de stages de sensibilisation à la sécurité routière.

(1) La loi dite « Macron » a permis l'externalisation de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe lourd.

(2) Rapport annuel de la DSR précité.

(3) Décret n° 2013-422 du 22 mai 2013 portant statut particulier du corps des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière.

L'examen du permis de conduire mobilisait 1229 IPCSR en 2018, contre 1266 en 2012 ⁽¹⁾. Le Gouvernement a néanmoins mis en œuvre, par la loi de finances pour 2013, un **dispositif exceptionnel de recrutement de 100 IPCSR** sur trois années. 50 IPCSR supplémentaires sont prévus dans le schéma d'emploi annuel au titre de l'année 2023 afin de remplacer les départs. Dans l'attente du déploiement de ce plan, la situation actuelle génère des tensions sur les délais de présentation à l'examen, mais aussi sur les autres missions qu'accomplissent les IPCSR ⁽²⁾.

Par exception, et en application de l'article L. 221-5 du code de la route, des agents publics, titulaires ou contractuels, peuvent être habilités par le ministre chargé de la sécurité routière à faire passer les épreuves pratiques de la catégorie B du permis de conduire. Cette habilitation est ouverte à tous les agents publics ou contractuels de plus de 23 ans, titulaires d'un permis de conduire de la catégorie B en cours de validité, délivré depuis trois ans au moins à la date de leur habilitation, et après obtention d'une qualification spécifique dispensée par une formation initiale obligatoire de trois mois pour les enseignements relatifs à la catégorie B du permis de conduire qui correspond à celle délivrée pour cette catégorie aux IPCSR ⁽³⁾.

Toutefois, le recours à des agents publics, issus potentiellement des trois fonctions publiques, donc ouverte par exemple aux agents territoriaux, en lieu et place des IPCSR ne peut être réalisé que dans les départements où le délai médian entre deux présentations d'un même candidat à l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger est supérieur à 45 jours.

2. Le dispositif proposé

Afin de généraliser et d'accroître le soutien qui peut être apporté par les agents publics examinateurs du permis de conduire aux ICPSR pour proposer plus de créneaux d'examens et réduire les délais de présentation à l'épreuve, le présent article supprime ce critère de 45 jours.

Comme votre rapporteur l'a indiqué aux représentants syndicaux des IPCSR qu'il a reçus en audition, le présent article n'a pas pour objet d'engager une quelconque externalisation de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger, bien au contraire. Cette mesure, qui vise à apporter une partie de la réponse aux carences qui sont constatées dans certains territoires, notamment le département de la Vienne, s'inscrit dans le prolongement du renforcement, bienvenu, des effectifs d'ICPSR décidé par le Gouvernement.

(1) Rapport de Mme Françoise Dumas précité.

(2) Lors de leur audition, les représentants des IPCSR ont notamment déploré le fait de ne pas pouvoir contrôler suffisamment les fraudes à l'ETG.

(3) Décret n° 2015-1379 du 29 octobre 2015 fixant les conditions permettant à des agents publics ou contractuels de faire passer les épreuves pratiques du permis de conduire.

*

* *

Article 4
Gage financier

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 a pour objet de compenser la charge qui pourrait résulter, pour l'État, de la mise en œuvre de la proposition de loi. Il prévoit, à cette fin, la création d'une taxe additionnelle l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.