

N° 88

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 33

TRANSPORTS ET MER

1. - Transports terrestres et sécurité routière

2. - Sécurité routière

Rapporteur spécial : M. Paul LORIDANT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, *vice-présidents* ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (9^e législ.) ; 160 et annexes, 294 (annexe n° 16), 299 (tome XII) et T.A. 24

Sénat : 87 (1988-1989)

SOMMAIRE

	pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION...	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	6
INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER : LE PROJET DE BUDGET POUR 1989	9
<i>Présentation générale des crédits</i>	9
CHAPITRE II : LA PRIORITE A LA RESORPTION DES «POINTS NOIRS» ET AUX ACTIONS DE SENSIBILISATION	12
<i>I. La résorption des «points noirs»</i>	12
<i>II. Les actions de sensibilisation</i>	14
CHAPITRE III : LA POURSUITE DES AUTRES ACTIONS	21
<i>A. LES ACTIONS D'EXPLOITATION ET D'INFORMATION ROUTIERES</i>	21
<i>B. LES ACTIONS D'INCITATION A LA SECURITE ROUTIERE</i>	23
<i>C. LES ACTIONS DE FORMATION DES CONDUCTEURS</i>	25
CHAPITRE IV : LA SECURITE ROUTIERE : UN DOSSIER INTERMINISTERIEL	28
1. La mobilisation des énergies	29
2. L'amélioration du système répressif et préventif	30
3. L'éducation et la formation des jeunes	30
4. Les actions de sécurité à long terme	31
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE	33
CONCLUSION	34

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1) Votre commission se félicite de la **progression très importante des crédits** de la sécurité routière qui traduit le **caractère prioritaire** que le gouvernement accorde à la lutte contre les accidents de la route.

Ceux-ci se sont en effet accrus ces derniers mois dans des proportions extrêmement inquiétantes.

Ainsi, sur le seul premier semestre de 1988, le nombre des accidents de la route s'est élevé à 86.098 soit une progression de 10,8 % par rapport à la même période en 1987.

L'évolution du nombre des tués est encore plus dramatique avec une augmentation de 15,9 %, soit 4.974 morts (683 de plus que l'année précédente). A ce rythme, le nombre des tués pourrait atteindre les 11.500 en 1988 (contre 10.000 en 1987) et le nombre des blessés 263.000 (contre 238.000 en 1987).

2) Votre commission se félicite par ailleurs des priorités retenues en 1989 :

- la résorption des « **points noirs** » :
- les actions de **sensibilisation de l'opinion publique**.

Avec un **quasi-doublement** des dotations en 1989, le programme pluri-annuel de résorption des « **points noirs** » reçoit une nouvelle et forte impulsion. Ces dotations devraient permettre en effet de supprimer à échéance de 4 ou 5 ans les quelque 280 points encore existants du réseau routier national sur lesquels se reproduisent régulièrement des accidents graves. Ce programme est une priorité absolue et doit être poursuivi avec ténacité les années ultérieures, car c'est sur les routes nationales que l'on observe le taux de mortalité le plus élevé.

Le développement des actions nationales de **sensibilisation de l'opinion publique** constitue l'autre priorité et demeure un volet indispensable de la politique de sécurité routière.

Il faut en effet «frapper» les consciences car seul un changement profond du comportement des automobilistes pourra amener à une diminution significative des accidents de la route.

Un seul chiffre suffit à s'en convaincre : **dans 90 % des accidents graves ou mortels, on retrouve un facteur lié à l'alcool, à la vitesse et au non-bouclage de la ceinture de sécurité, c'est-à-dire à des fautes de comportement des automobilistes.**

3) Votre commission souligne enfin le **caractère interministériel des problèmes relatifs à la sécurité routière** et des solutions qu'ils requièrent.

A cet égard, elle a noté avec satisfaction la tenue d'un comité interministériel spécialement destiné à la sécurité routière en octobre 1988.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a procédé à l'examen des crédits des transports et de la mer (I. transports terrestres et sécurité routière : sécurité routière), pour 1989, sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a noté que la diminution des crédits affectés à la sécurité routière était sans signification, car résultant d'une réduction technique des crédits de paiement en raison de l'existence de reports importants. En revanche, il a constaté qu'en volume d'engagements, le budget s'élevait à 777,78 millions de francs et enregistrait une progression de 20,8%.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, s'est félicité de la priorité ainsi accordée à la sécurité routière et de la volonté de résorber les points noirs et d'entreprendre des actions de sensibilisation de l'opinion publique, eu égard à la progression des accidents mortels provoqués par des fautes de comportement des automobilistes.

Il a également noté avec satisfaction que la tenue d'un comité interministériel sur la sécurité routière témoignait d'une volonté d'adopter une approche interministérielle de cette question.

M. Christian Poncelet, président, s'est également félicité de l'effort en faveur de la sécurité routière.

M. Emmanuel Hamel a signalé certains défauts de signalisation et a considéré que certaines opérations de sensibilisation n'étaient pas parfaitement adaptées.

M. Henri Goetschy a souhaité l'amélioration du contrôle technique de l'état des véhicules.

Après les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des transports et de la mer (I. transports terrestres et sécurité routière : sécurité routière) pour 1989.

AVANT-PROPOS

Le total des crédits du ministère des transports et de la mer s'élève, pour 1989, à 51,8 milliards de francs, sur un total de dépenses définitives du budget général de 1.163,9 milliards de francs, soit 4,45%. Au sein de ce ministère, le budget de la section I des transports terrestres et de la sécurité routière se monte à 40,08 milliards de francs.

La section des transports terrestres et de la sécurité routière comprend désormais les crédits pour les transports terrestres, les voies navigables, les transports routiers et la sécurité routière.

Le présent rapport traite des crédits afférents au fascicule Transports et Mer -I- Transports terrestres et sécurité routière, affectés à l'action n° 47 relevant de la section 1 - Sécurité routière.

Les crédits affectés aux transports terrestres et aux voies navigables font l'objet de rapports séparés confiés respectivement à mes collègues, **Mlle Irma Rapuzzi** et **M. Jean-Pierre Masseret**.

Mesdames, Messieurs,

Les premiers mois de l'année ont été marqués par une nette recrudescence des accidents de la route et par une augmentation dramatique du nombre de tués.

Les chiffres sont éloquents.

Le nombre de tués s'est élevé, sur les neuf premiers mois de l'année de janvier à septembre, à 7.817 pour 129.869 accidents corporels.

Le nombre de blessés a été de 181.483 dont 43.548 gravement.

Par rapport à la même période de l'année 1987, l'augmentation de l'insécurité routière est de 10,4% pour le nombre de tués –soit 737 vies humaines perdues en plus–, et de 6% pour le nombre de blessés et d'accidents.

Il meurt chaque année en France plus de 10.000 personnes sur les routes et plus de 50.000 personnes sont gravement blessées dont certaines conservent à vie un handicap physique grave.

Cette hécatombe touche particulièrement les jeunes pour qui les accidents de la route constituent la première cause de mortalité et de handicaps graves. Près de la moitié des tués sur la route sont des jeunes de moins de 25 ans.

Face à cette recrudescence des accidents de la route au cours des premiers mois de l'année, le gouvernement a pris une série de mesures spectaculaires avec une mobilisation particulière des forces de police et des autorités locales durant le mois d'août où la circulation estivale est la plus intense.

Cette mobilisation a permis de réduire le nombre des accidents. Mais le relâchement de l'effort pourrait très vite reconduire à des excès.

C'est pourquoi les pouvoirs publics ont mis en oeuvre un plan de résorption à long terme de l'insécurité routière à la suite d'un comité interministériel tenu en octobre dernier.

Car les moyens de lutter contre les accidents de la route existent et sont connus. Ils passent par une meilleure sensibilisation de l'opinion publique, une meilleure prévention des accidents grâce notamment à l'amélioration de l'état du réseau et enfin par un système répressif mieux adapté notamment en cas de récidive.

Les résultats sont certains et sont toujours confirmés par l'expérience. Depuis la mise en oeuvre au début des années 1970 d'une politique active de sécurité routière en France, le nombre de tués a régressé de façon très importante alors même que la circulation sur les routes augmentait continuellement.

Rappelons-nous qu'en 1972, on dénombrait plus de 16.000 morts sur les routes ; ce chiffre est aujourd'hui redescendu à 10.000.

Mais cela reste encore trop et nos pays voisins présentent des bilans plus satisfaisants. La Grande-Bretagne a un nombre de tués moitié moins important que le nôtre ; l'Allemagne, l'Italie font mieux que nous.

Il importait donc d'agir et vite.

C'est ce qu'a fait le gouvernement et c'est ce que traduit le projet de budget de la sécurité routière pour 1989.

CHAPITRE PREMIER

LE PROJET DE BUDGET POUR 1989

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

En 1988, les crédits de la sécurité routière étaient présentés au sein d'un même fascicule, avec les crédits affectés aux routes dépendant du budget de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports.

En 1989, les crédits de la sécurité routière sont inscrits au budget des transports et de la mer au sein d'une section I - Transports terrestres et sécurité routière tandis que les crédits relatifs aux routes sont inscrits au budget de l'équipement et du logement.

Ce changement d'imputation se traduit par un transfert de crédits en 1989 du budget de l'équipement et du logement vers le budget des transports terrestres et de la sécurité routière après revalorisation normée des crédits de personnel.

Ce transfert porte sur un montant de 364,54 millions de francs.

Les dotations globales évoluent comme suit :

(en millions de francs)

	1988	1989	Variation (en %)
Dépenses ordinaires	361,92	365,78	+ 1,06
- Titre III - Moyens des services	292,55	305,78	+ 4,42
- Titre IV - Actions d'incitation	69,37	60,00	- 13,30
Dépenses en capital			
- Titre V - Investissements, études et expérimentations	253,48	228,30	- 9,93
Total général	615,40	594,08	- 3,46
Autorisations de programme	281,79	412,00	+ 46,20
D.O. + A.P.	643,71	777,78	+ 20,80

Les crédits affectés à la sécurité routière passent de 615,4 millions de francs en 1988 à 594,08 millions de francs en 1989, soit une réduction de 3,46%. Cette évolution est sans signification dans la mesure où elle tient compte d'une réduction purement technique des crédits de paiement liée à l'existence de reports importants.

Appréciés, de façon plus conforme à la réalité, en volume d'engagements, les crédits passent de 643,71 M.F. en 1988 à 777,78 M.F. en 1989, soit une **progression globale du projet de budget de 20,8%**.

● **Les dépenses ordinaires affectées aux moyens des services s'élèvent à 305,78 M.F. en progression globale de 4,5%** mais tiennent compte d'une majoration très substantielle de 61% des dotations réservées aux actions de sensibilisation dans le domaine de la sécurité routière (+ 11,4 M.F.).

Il est à noter que le plan de réduction des effectifs de la fonction publique n'a pas été appliqué au corps des inspecteurs du permis de conduire et qu'au contraire une mesure de titularisation importante de 70 emplois est prévue à leur égard.

● **Les crédits d'incitation en matière de sécurité routière s'élèvent à 60 M.F. en réduction de 13,5%**.

Ces crédits sont affectés pour l'essentiel au financement de la poursuite de la politique contractuelle avec les collectivités locales qui se sont engagées les années précédentes en vue de réduire d'au moins 10% par an le nombre des accidents de la circulation (contrats « objectif-10% ») et de la participation de l'Etat aux plans départementaux d'actions de sécurité routière.

● **Les autorisations de programme sont fixées à 412 M.F. et progressent de façon très importante (+ 46,2%)**.

Répartition et évolution des investissements

(en millions de francs)

	1988	1989	Variation (en %)
Actions de sécurité et de circulation	259,5	389,7	+ 50,0
. Résorption des "points noirs"	140	270	+ 92,8
. autres aménagements routiers	97	96,7	-
. informations routières	3	2	- 33,3
. aménagements de pistes pour le permis de conduire	7,5	9	+ 20
. réseau d'appel d'urgence	12	12	-
Etudes et expérimentations	22,3	22,3	-
. équipements de sécurité et d'exploitation du réseau routier	10	6,4	- 36
. aménagement des routes	2,3	5,5	+ 39
. réglementation technique des véhicules	5	6	+ 20
. études générales sur la sécurité et la circulation	4,9	4,4	- 10,2
Total des autorisations de programme A.P.	281,8	412,0	+ 46,2
C.P.	253,5	228,3	- 10

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

– la progression des autorisations de programme tient pour l'essentiel à la majoration de 130 M.F. des dotations destinées aux actions d'aménagement des routes nationales en vue d'améliorer les points les plus dangereux en matière de sécurité et de circulation routières («**points noirs**»);

– la diminution de 10% des crédits de paiement, en dépit de la forte augmentation des autorisations de programme, s'explique par l'existence d'un report de crédits important de 161 M.F. en 1988 dû à une consommation des crédits en 1987 moins rapide que prévue. Cette diminution ne devrait pas gêner le déroulement normal du calendrier de lancement des nouvelles autorisations de programme et doit donc être considérée comme une réduction optique.

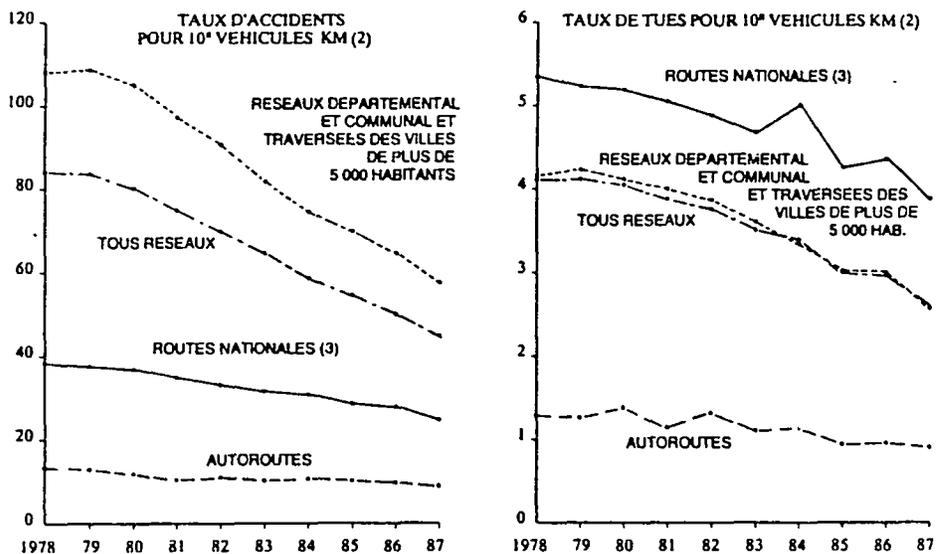
CHAPITRE II

LA PRIORITE A LA RESORPTION DES « POINTS NOIRS » ET AUX ACTIONS DE SENSIBILISATION

I. LA RESORPTION DES « POINTS NOIRS »

La qualité des infrastructures routières constitue un facteur décisif de sécurité routière.

On peut d'ailleurs observer que le taux d'accidents et de tués varie de façon parallèle avec la qualité des infrastructures routières.



TAUX MOYEN DE TUÉS POUR 100 MILLIONS DE VÉHICULES×KM, PAR CATÉGORIE DE VOIES

2 voies - largeur 7 m	3 voies : largeur 10 m	2×2 voies : doublement sur place d'une route existante	2×2 voies : route neuve	autoroutes de liaison
5,6	4,8	3,4	1,8	1,3

Le taux d'accidents et de tués est plus faible sur les liaisons autoroutières, réputées bénéficier des équipements les plus adaptés à la sécurité, que sur les routes nationales et le réseau secondaire présentant de moindres qualités en matière de sécurité.

Une autoroute est quatre fois plus sûre qu'une route nationale ordinaire et une route neuve trois fois plus sûre. Sur 10.000 tués environ en France chaque année, 500 le sont sur autoroutes.

On estime généralement que la mauvaise conception de l'infrastructure a un lien direct avec les accidents graves dans environ un tiers des cas dont 20% imputables à un défaut de tracé.

D'où la nécessité d'améliorer la qualité du réseau routier du point de vue de sa sécurité.

Or, ce réseau national comporte encore un certain nombre de tronçons sur lesquels se produisent, avec une fréquence anormalement élevée, des accidents graves, ce qu'il est convenu d'appeler les zones d'accumulation d'accidents graves ou dans l'acception courante « les points noirs ».

Le nombre de ces « points noirs » s'élève encore à plus de 280 malgré sa réduction constante depuis une dizaine d'années sous l'effet des efforts entrepris.

Le projet de budget pour 1989 prévoit un quasi-doublement (+ 92%) de l'effort précédent, ce qui permettra de faire disparaître ces tronçons dangereux en cinq ans au lieu de dix ans.

Les crédits prévus pour 1989 passeront de 140 à 270 millions de francs et marquent une rupture nette par rapport aux années antérieures.

(en millions de francs)

Crédits dégagés	
1983	130
1984	130,5
1985	201
1986	213
1987	171
1988	140
1989	270

En 1987 et 1988, il a été procédé à l'aménagement de quelques 123 points. Pour 1989, la direction de la sécurité routière et de la circulation prévoit de traiter une centaine de dossiers (70 dossiers sont déjà enregistrés).

Les travaux de sécurité consistent le plus souvent à :

- améliorer l'éclairage;
- améliorer la perception de la route notamment de carrefours;
- modifier les infrastructures;
- effectuer des aménagements lourds.

La liste des « points noirs » sur le réseau national est publiée mais celle relative au réseau secondaire départemental et communal n'est pas encore dressée et des efforts restent à faire de ce point de vue.

Il serait souhaitable enfin qu'un bilan de ces travaux soit effectué régulièrement afin de mieux en apprécier l'impact sur la sécurité.

II. LES ACTIONS DE SENSIBILISATION

A l'autre extrémité du champ de la politique de sécurité routière, les actions de sensibilisation et d'éducation des usagers visent à modifier le comportement des automobilistes et à en prévenir ou corriger les excès.

Ces actions de sensibilisation prennent la forme, le plus souvent, de campagnes d'information nationales (ex. : campagne « Apprenons la rue », « L'alcool au volant », « Bouclage de la ceinture »...)

Cette politique de sensibilisation part du constat, établi à partir des enquêtes scientifiques menées sur plus de 10.000 accidents, et au terme duquel il apparaît que, dans plus de 90% (94% exactement) des accidents mortels, on retrouve un facteur humain résultant du tryptique désormais bien connu :

- excès de vitesse : 48%
- alcoolisme : 30%
- absence de ceinturage : 25%.

(N.B. : le total de ces trois causes dépassent 94% car il y a souvent combinaison de plusieurs facteurs comme, par exemple, un conducteur en état d'alcoolémie qui commet un excès de vitesse et/ou qui n'est pas ceinturé).

1. L'alcool au volant

L'alcoolémie est impliquée dans 30% des accidents graves et tue plus de 3.000 personnes par an.

En 1983, le seuil du délit d'alcoolémie est passé de 1,2 gramme/litre de sang à 0,8 gramme. Ce seuil est le plus souvent de 0,5 gramme/litre dans les autres pays européens.

Parmi les taux d'alcoolémie incriminés dans les accidents, on observe un taux moyen de 1,8 gramme/litre et une proportion de taux supérieur à 2 grammes/litre de 40%.

Ces chiffres sont accablants et le lien entre l'alcool et les accidents de la route n'est plus mis en cause par personne en France.

2. Les excès de vitesse

En revanche, le lien entre la vitesse et les accidents de la route continue de susciter en France des controverses dans l'opinion publique qui reposent le plus souvent sur une ignorance des faits.

Les statistiques sont pourtant tenaces qui font apparaître une corrélation très étroite, indépendamment de la variation du trafic, entre la vitesse et le nombre des accidents ainsi que leur gravité.

On estime que les excès de vitesse sont en relation avec près de la moitié (48%) des accidents mortels et sont donc responsables, à des degrés divers, de plus de 5.000 morts par an sans compter le nombre de blessés dont l'état de gravité croît indiscutablement avec la vitesse.

Le tableau ci-dessous permet d'évaluer le lien entre la vitesse et la gravité de l'accident :

Evolution du nombre d'indemnes en fonction de la vitesse estimée avant accident (*)

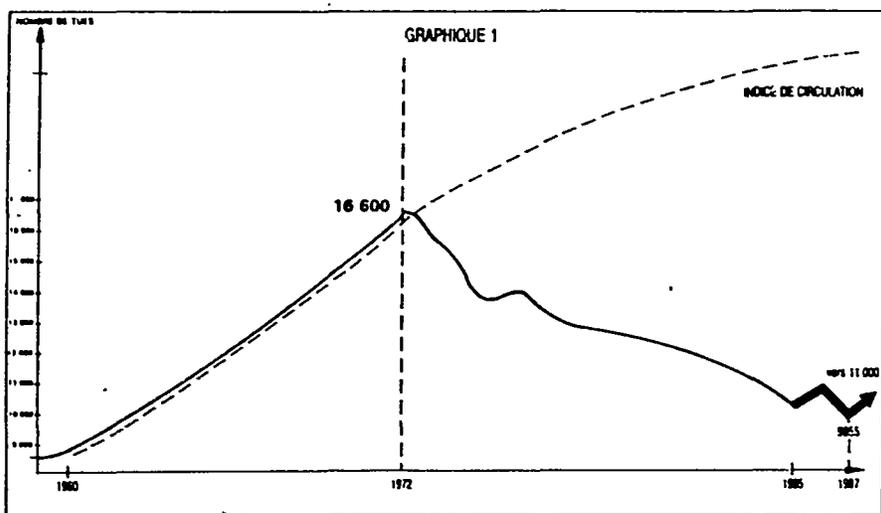
Vitesse avant accident (en km/h)	50-60	80-90	110 et plus
Pourcentage d'indemnes	88,4	78,7	53

(*) La vitesse au moment du choc est bien inférieure à la vitesse à laquelle roulait le véhicule avant l'accident.

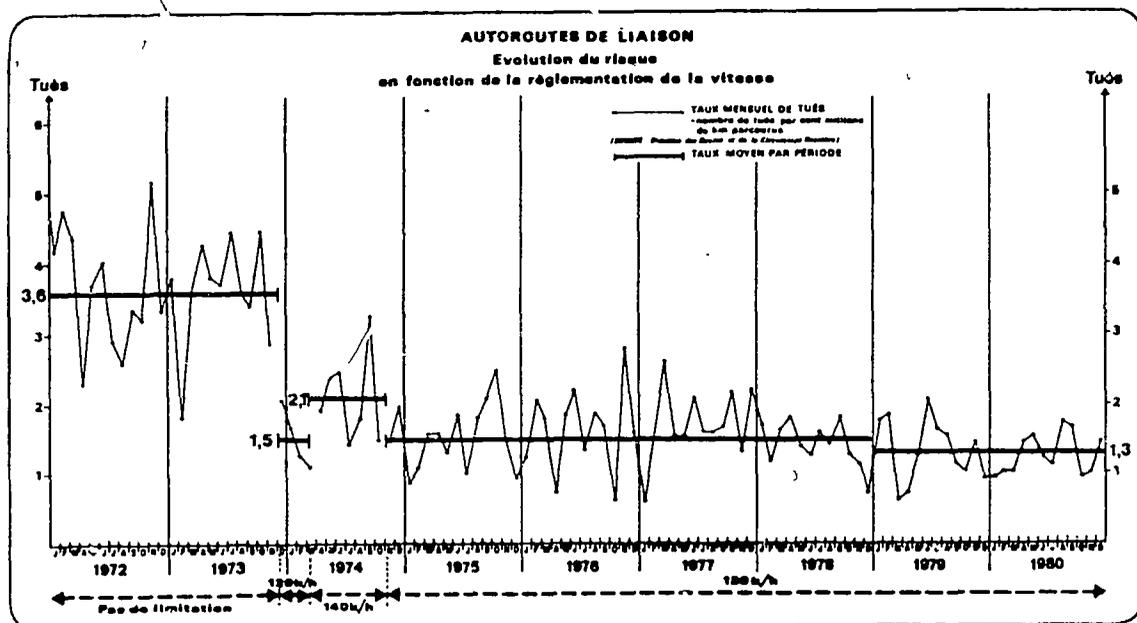
Tous les pays qui ont introduit les limitations de vitesse ont pu observer une réduction parallèle, au-delà des variations conjoncturelles, du taux de mortalité à la suite d'accidents de la route.

L'expérience française est exemplaire de ce point de vue, comme le montrent les graphiques ci-dessous :

Evolution depuis 1960 du nombre annuel de tués dans les accidents de la circulation



Ce graphique montre clairement les évolutions du nombre de tués sur l'ensemble du réseau avant et après l'introduction des limitations de vitesse en 1973.



Ce graphique fait nettement apparaître la corrélation étroite entre le nombre de tués sur autoroutes et les limitations réglementaires de la vitesse. La limitation à 130 km/h en 1973 aura permis de ramener le taux de tués (en nombre mensuel de tués par cent millions de kilomètres parcourus) de 3,6 avant 1973 à 1,3 après 1973, soit une réduction par trois.

Les exemples étrangers confirment ces évolutions.

Les dernières mesures prises par certains Etats américains, consistant à relever la limitation de vitesse de 90 à 105 km/h dans le courant de l'année 1987, se sont traduites par une augmentation brutale, de l'ordre de 50%, du nombre des accidents.

Les Etats-Unis d'ailleurs qui ont, dans l'ensemble, adopté les limitations de vitesse les plus strictes, ont le taux d'accidents mortels le plus faible de tous les pays développés (cf. graphique ci-après).

Enfin, s'il est exact comme le font souvent observer les détracteurs de la limitation de vitesse que le nombre d'accidents mortels est supérieur en France à celui observé en Allemagne, alors même que ce pays n'a pas adopté de limitation de vitesse, cela tient à plusieurs facteurs.

Tout d'abord, la part du trafic total écoulé par liaisons autoroutières, dont on sait qu'elles offrent un niveau de sécurité supérieur à celui du réseau routier classique, est plus importante en Allemagne qu'en France et le port de la ceinture y est beaucoup mieux respecté.

Il est par ailleurs inexact d'affirmer qu'il n'existe pas de limitation de vitesse en Allemagne car, en réalité, la vitesse est strictement limitée sur le réseau routier et, en fait ou en droit, limitée sur les deux tiers du réseau autoroutier qui peut schématiquement se décomposer en trois types de liaisons :

– les liaisons en agglomération (un tiers environ) sur lesquelles la vitesse est limitée à 110 km/h ;

– les liaisons du Nord du pays (un tiers aussi) sur lesquelles l'état d'encombrement interdit en pratique des vitesses supérieures à celles autorisées en France (130 km/h) ;

– les liaisons du Sud (Bavière notamment) où l'absence de limitation joue son plein effet.

3. Le port de la ceinture

La nécessité du port de la ceinture de sécurité reste encore, comme pour la vitesse, l'objet de controverses au sein de l'opinion publique alors que rien, hormis cas exceptionnels qui relèvent de l'anecdote, ne permet d'en contester objectivement l'utilité en cas d'accident.

Son impact sur la réduction des tués ou sur la gravité des blessures des victimes est très élevé. On estime que près de 2.000 décès et 10.000 blessures corporelles sont évités chaque année du fait du ceinturage des passagers des voitures accidentées. Sans ceinturage, le nombre de morts serait donc de l'ordre de 12.000 au lieu de 10.000 observés en moyenne.

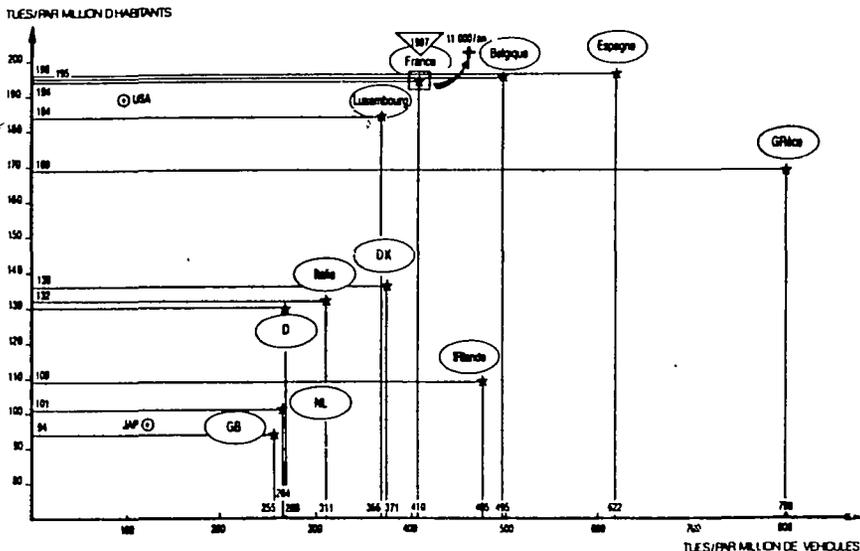
La proportion de tués parmi les conducteurs ceinturés est plus de deux fois inférieure à celle des conducteurs non ceinturés et plus de trois fois pour les places avant.

* *

*

Une meilleure sensibilisation de l'opinion publique française face aux problèmes de sécurité routière est donc indispensable car les usagers continuent encore de nourrir des idées fausses sur les problèmes de sécurité et la France figure de ce fait en mauvaise position par rapport aux autres pays développés malgré la réduction du nombre de tués ces dernières années.

Le tableau ci-dessous met en évidence le niveau élevé d'insécurité routière que la France partage, au sein des pays développés, avec la Grèce, l'Espagne et la Belgique (partie droite du graphique). Les pays disposant du niveau de sécurité (ceux figurant dans la partie gauche du graphique) le plus élevé sont les Etats-Unis et le Japon, pays qui ont adopté – et ce n'est pas par hasard – les politiques les plus rigoureuses en matière de sécurité routière.

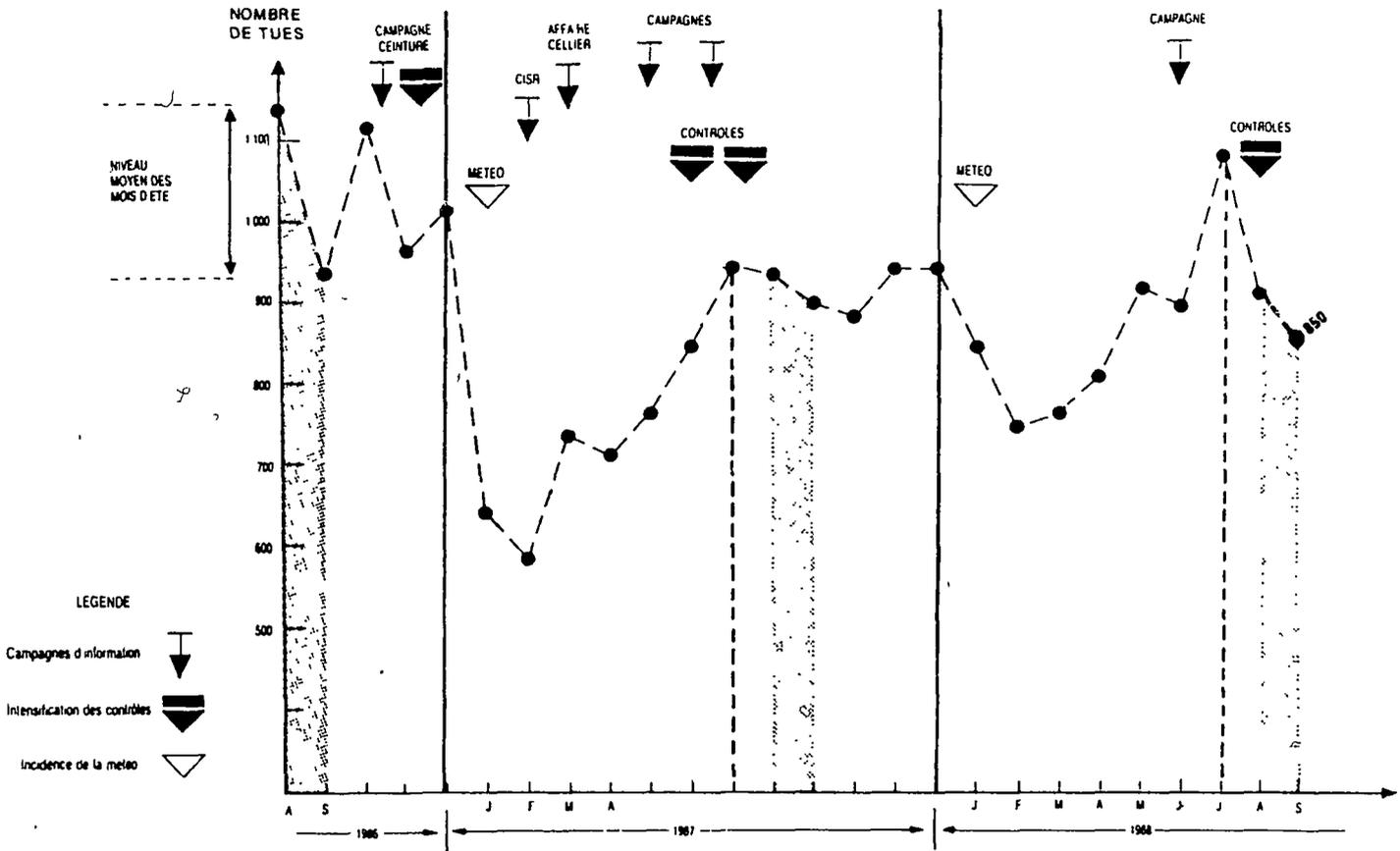


La progression de 61% des moyens budgétaires affectés aux actions de sensibilisation mises en oeuvre par le délégué à la sécurité routière, est satisfaisante même si le montant de ces crédits (44 M.F.) reste en soi encore faible au regard des enjeux.

A titre indicatif, les crédits affectés à l'information du public par les services financiers du ministère de l'économie, des finances et du budget s'élèveront en 1989 à 52 M.F.

L'efficacité de ces actions de sensibilisation, dès lors qu'elles sont régulières et associées à des contrôles renforcés sur les routes, n'est guère discutable comme le montre le graphique ci-après :

Evolution mensuelle du nombre de tués dans les accidents de la circulation (août 1986 à septembre 1988)



EVOLUTION MENSUELLE DU NOMBRE DE TUES
DANS LES ACCIDENTS DE LA CIRCULATION
AOÛT 86 à SEPT 88

CHAPITRE III

LA POURSUITE DES AUTRES ACTIONS

A. LES ACTIONS D'EXPLOITATION ET D'INFORMATION ROUTIERE

La direction de la sécurité et de la circulation routière mène, dans le cadre de ses missions, des actions visant à l'exploitation et l'information routière. Ces actions visent à améliorer la circulation routière et constituent de ce point de vue un élément très important de prévention des accidents. Les crédits qui leur sont affectés ont été reconduits en francs courants.

1. L'exploitation routière

La politique en la matière comprend des mesures concernant surtout les déplacements quotidiens domicile-travail ainsi que les trajets de week-end et consistant en la mise en oeuvre et la gestion d'équipements dynamiques (à indication variable dans le temps) dont le but est de permettre aux usagers d'adapter leur conduite aux conditions réelles de circulation.

Elle permet, en outre, une exploitation appropriée du réseau routier national en rase campagne à l'occasion des grandes migrations saisonnières.

Les itinéraires BIS, par exemple, permettent de détourner des grands axes une partie du trafic.

L'entreprise de rénovation de la signalisation des 8.000 kilomètres de BIS, programmée depuis plusieurs années, est quasiment terminée. Des aménagements ponctuels d'infrastructure ont été également réalisés.

Les opérations PALOMAR consistent à optimiser la régulation du trafic sur les grands fuseaux conduisant de Paris vers le Sud-Est par des actions de type : incitations à utiliser les BIS, contrôles d'accès, déviations...

Elles sont mises en activations programmées lors des vacances d'été et d'hiver, mais peuvent l'être aussi à la demande lors d'événements importants.

La première opération PALOMAR-Nord a débuté en 1982 dans les régions Bourgogne et Franche-Comté.

Une deuxième, PALOMAR-Centre, a été décidée en 1986 en région Rhône-Alpes.

Enfin, pour l'été 1987, ont été mis en place deux plans PALOMAR-Sud, l'un pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (A.8, N.7...), l'autre pour la région Languedoc-Roussillon (A.9, N.9, N.113...).

2. L'information routière

Celle-ci repose sur trois actions fondamentales : le recueil, le traitement et la diffusion des informations.

A côté du recueil traditionnel par les unités du terrain (Gendarmerie, Police, Equipement, sociétés d'autoroutes, Météorologie nationale...) est poursuivie une politique de recueil de données automatisées : c'est ainsi qu'a été mis en place un système national et que les études se poursuivent pour son interconnexion avec les systèmes régionaux et départementaux.

Le traitement de ces informations est ensuite effectué dans les centres d'information routière pour lesquels est mise en oeuvre une politique de construction de locaux fonctionnels et d'équipement en moyens informatiques de gestion des informations.

La diffusion, enfin, de ces informations se fait dans le cadre des campagnes :

– **d'information préventive**, surtout avec la campagne BISON-FUTE comprenant une action auprès des entreprises pour un meilleur étalement

des congés, la distribution de la carte BISON-FUTE à plus de deux millions d'exemplaires ainsi que les conseils sur les jours et heures de départ les plus favorables ;

– **d'information en temps réel** diffusée notamment par les centres d'information routière auprès des médias par le magazine vidéographique ANTIOPE-ROUTE, en été, dans les 88 points d'accueil BISON-FUTE, par les panneaux variables ou bornes installées surtout sur les autoroutes...

Pour l'avenir, en dehors de la recherche d'une amélioration constante de l'efficacité de ces moyens, la France, précurseur en la matière, oeuvre activement au sein de l'Europe par une participation très importante aux programmes EUREKA, PROMETHEUS et DRIVE.

B. LES ACTIONS D'INCITATION A LA SECURITE ROUTIERE

Ces actions visent à associer les collectivités locales et autres partenaires à la lutte contre les accidents de la route.

Le projet de budget pour 1989 permettra notamment la poursuite du programme REAGIR et le financement du programme « objectif – 10% ».

1. REAGIR

Le programme REAGIR (réagir par des enquêtes sur les accidents graves et des initiatives pour y remédier), décidé, après l'accident de Beaune, lors du comité interministériel de la sécurité routière du 13 juillet 1982 et généralisé depuis le 1er mai 1983 à l'ensemble du territoire, sera poursuivi.

Ce programme instaure, pour les accidents mortels ou très graves de la circulation (environ 10.000 par an), une enquête technique approfondie effectuée au niveau départemental, sous l'autorité directe du préfet, par une équipe pluridisciplinaire d'inspecteurs départementaux de sécurité routière (I.D.S.R.) regroupant des représentants de l'ensemble des services concernés (Police, Gendarmerie, personnel des services techniques municipaux, médecins des services d'urgence, etc...), des représentants des élus locaux et des membres qualifiés d'associations locales de prévention.

Le nombre de ces enquêtes, effectuées à bref délai après l'accident, s'élève aujourd'hui à plus de 10.000 et permettent un traitement informatique de leurs résultats.

Ce programme présente une utilité essentielle car il permet :

- d'acquérir une meilleure connaissance des causes réelles des accidents;

- de mobiliser les citoyens, les élus, les milieux professionnels et associatifs et les services locaux au service de la sécurité routière à l'échelon de leur vie quotidienne;

- de préparer des programmes locaux de prévention adaptés à la réalité des accidents observés;

- de poursuivre l'informatisation des données permettant d'orienter à terme les grandes actions de sécurité routière.

Il est à la base de toute politique efficace de sécurité routière et constitue un élément décisif de décentralisation et de mobilisation des partenaires associés au niveau local dans la lutte contre les accidents de la route.... là où il se produisent.

Il constitue notamment un outil précieux pour les commissions départementales de la sécurité routière créées en 1986.

Le projet de budget prévoit une dotation de 1,5 million de francs au titre de délégations aux préfets; s'y ajoutent naturellement les moyens et la logistique d'administration centrale.

2. Objectif -10%

Les collectivités territoriales, qui se sont engagées à agir en vue de diminuer d'au moins 10% en un an le nombre des accidents corporels relevés sur leur territoire, sont au nombre de 90 départements, 101 villes de plus de 50.000 habitants et 23 groupements de communes. L'Etat verse à ces collectivités des dotations d'incitation, puis des dotations de réalisation d'objectif lorsque celui-ci est atteint. Conformément à la circulaire du 20 avril 1983, la possibilité pour de nouvelles collectivités territoriales d'adhérer au programme « objectif - 10% » s'éteint dans le cadre du budget 1987.

Toutefois, la mise au point de nouvelles procédures contractuelles est en cours.

Le projet de budget prévoit une dotation de 57 millions de francs destinée notamment à couvrir les engagements antérieurs de l'Etat pris par les contrats de ce type.

La procédure des contrats à objectif va être poursuivie sous des formes non encore déterminées (cf. ci-après chapitre IV).

C. LES ACTIONS DE FORMATION DES CONDUCTEURS

Le projet de budget de la sécurité routière pour 1989 comprend une dotation de 195,2 millions de francs affectée à la formation des conducteurs, dont :

- 146,2 M.F. pour le personnel du service des examens du permis de conduire;

- 42,3 M.F. pour les moyens de fonctionnement et investissements du service;

- 6,7 M.F. pour les actions à caractère pédagogique et la recherche.

Il convient au préalable d'observer qu'au titre de la priorité accordée à la formation, le corps d'inspecteurs du permis de conduire (887 emplois) n'a pas été soumis au plan de réduction des effectifs de 1,5% de la fonction publique et une mesure de titularisation de 70 emplois est prévue.

La politique en faveur de la formation des conducteurs comporte trois volets faisant suite aux décisions prises au comité interministériel de la sécurité routière du 11 février 1987.

1. L'élaboration du programme national de formation à la conduite

Ce programme a pour but de définir et préciser les contenus et objectifs pédagogiques nécessaires à l'apprentissage de la conduite. Il permet de recenser toutes les connaissances et le savoir-faire à acquérir pendant la formation pour que le conducteur débutant devienne un conducteur sûr.

Il est destiné à constituer une référence pédagogique unique pour les élèves, les formateurs et les examinateurs et à améliorer l'efficacité de la conduite.

Le programme national de formation à la conduite a été soumis au Conseil supérieur de l'enseignement de la conduite automobile et de l'organisation de la profession (C.S.E.C.A.O.P.) le 15 avril 1988 et a été approuvé.

Cette opération sera prise en charge pour moitié par les pouvoirs publics et pour moitié par les trois familles d'assurance (Fédération française des sociétés d'assurances (F.F.S.A.), Groupement des sociétés d'assurances à caractère mutuel (G.S.A.C.M.), Mutualités agricoles).

Le lancement de la première phase de cette opération est envisagé pour le premier trimestre 1989.

2. La généralisation progressive du processus de l'apprentissage anticipé de la conduite

L'apprentissage anticipé de la conduite, ouvert aux adolescents à partir de l'âge de 16 ans, a été expérimenté depuis le mois de juin 1984 dans les deux départements des Yvelines et de l'Essonne.

Cette expérience a été étendue à vingt nouveaux départements en 1986 et le principe de sa généralisation décidé par le comité interministériel de la sécurité routière le 11 février 1987. La circulaire ministérielle du 3 mars 1988 rend cette généralisation effective pour l'ensemble des départements métropolitains à compter du 1er mai 1988.

Depuis juin 1984, plus de 8.000 jeunes ont suivi cette filière de formation à la conduite.

3. Enseignement de la sécurité routière en milieu scolaire

La sécurité routière fera l'objet d'un enseignement systématique dans les écoles normales d'instituteurs et dans la formation initiale et continue de tous les enseignants ayant la responsabilité de l'éducation aux règles de sécurité routière dans les écoles primaires, les collèges et les lycées.

L'attestation scolaire de la sécurité routière (A.S.S.R.), en fin de classe de 5ème, sera réactualisée et généralisée.

En 1988, une campagne organisée conjointement par le ministère des transports et de la mer et le ministère de l'éducation nationale s'est fixée pour objectif de sensibiliser l'ensemble des enseignants (700.000 agents) aux enjeux de la politique de sécurité routière décidée par le gouvernement.

Des documents d'accompagnement ont mis l'accent sur l'importance du rôle du corps enseignant et sur le caractère inter-disciplinaire des enseignements liés à la sécurité routière.

Cette opération intitulée « Apprenons la rue » a eu un impact important dans de très nombreux établissements scolaires.

Par ailleurs, les « plans départementaux d'actions de sécurité routière » ont donné lieu à de nombreuses actions menées en milieu scolaire sous l'autorité de l'inspecteur d'Académie en liaison avec l'ensemble des partenaires concernés.

Enfin, des journées de sensibilisation à la sécurité routière sont programmées dans la formation initiale des inspecteurs départementaux de l'éducation nationale. Des stages sont également organisés en liaison avec la direction de la sécurité et de la circulation routières à l'attention des correspondants académiques chargés de développer l'éducation routière en milieu scolaire.

CHAPITRE IV

LA SECURITE ROUTIERE : UN DOSSIER INTERMINISTERIEL

Si le budget de la sécurité routière regroupe des crédits exclusivement consacrés à la sécurité routière, ce domaine requiert aussi des moyens d'autres ministères mis en oeuvre sur leur budget propre.

Ainsi, par exemple, les contrôles préventifs et répressifs effectués sur les routes relèvent des budgets de l'Intérieur (Police) et de la Défense (Gendarmerie); le contentieux du ministère de la justice; certaines actions de formation en milieu scolaire du ministère de l'éducation nationale; la gestion des permis de conduire du ministère de l'intérieur...

La politique de la sécurité routière relève donc nécessairement d'une action interministérielle qui permet, en outre, d'en renforcer l'impact sur l'opinion publique dans la mesure où elle mobilise les énergies et compétences de l'ensemble du gouvernement.

Le plus souvent, les programmes d'action interministérielle sont décidés dans le cadre des comités interministériels.

En raison de la recrudescence des accidents de la route durant le premier semestre de 1988, le gouvernement a arrêté, lors d'un comité interministériel en date du 26 octobre 1988, toute une série de mesures visant à réduire l'insécurité routière.

Ce programme s'articule autour de quatre thèmes :

- la mobilisation des énergies, tant au plan local qu'au plan national, grâce notamment au renforcement de l'information et au renforcement du rôle du préfet en matière de sécurité routière;

– **l'amélioration du système répressif et préventif** grâce notamment au renforcement des moyens des forces de police et de gendarmerie et à l'amélioration du régime des sanctions ;

– **l'éducation, la formation et la sensibilisation des jeunes** aux problèmes de la sécurité routière ;

– **les actions de sécurité à long terme** grâce notamment au contrôle technique des véhicules et à l'organisation du permis à points.

1. La mobilisation des énergies

Ce programme vise en premier lieu à renforcer le rôle des préfets, en liaison avec les procureurs de la République, en matière de contrôle de la politique de sécurité routière mise en oeuvre au plan local, notamment dans le cadre de l'élaboration des Plans départementaux d'actions et de sécurité routière. Une instruction du Premier ministre aux préfets est en cours d'élaboration pour leur rappeler l'étendue de leur rôle dans ce domaine.

L'effet des actions menées en août dernier sur le bord des routes par les préfets, avec le concours des forces de police, a été très positif puisque le bilan des accidents au mois d'août est le meilleur observé depuis plus de vingt ans.

Par ailleurs, ce programme va permettre une réactivation, au début de l'année 1989, des incitations financières de l'Etat aux actions de réduction du nombre des accidents menées par les collectivités locales dans le cadre d'une procédure contractuelle.

Les modalités de mise en oeuvre restent à préciser mais ne devraient pas être très différentes de celles relatives aux campagnes « Objectifs -10% ».

En outre, des actions seront menées pour améliorer l'information sur la sécurité routière dans le domaine notamment des condamnations judiciaires relatives aux infractions routières, des statistiques relatives aux accidents et à l'alcoolémie des usagers.

Enfin, le gouvernement entend mettre un terme aux pratiques des interventions en vue de l'annulation des procès-verbaux d'infraction.

2. L'amélioration du système répressif et préventif

Ce programme prévoit tout d'abord un renforcement des effectifs des unités de la police de la route grâce à l'affectation, sur trois ans dès 1989, de 400 appelés supplémentaires aux unités spécialisées de la gendarmerie et de 400 autres aux unités de la police urbaine.

Simultanément, un plan d'équipement sera mis en oeuvre (éthylomètres, appareils de contrôle de vitesse, voitures banalisées...) sur trois ans dès 1989.

Les crédits nécessaires seront ouverts ultérieurement.

Par ailleurs, les préfets seront chargés, dans le cadre d'une répression pédagogique, de proposer aux autorités judiciaires d'adapter les sanctions envers les contrevenants graves aux règles de la sécurité routière en les remplaçant par l'obligation de remplir des tâches d'intérêt collectif ayant un rapport avec la sécurité routière (travail en hôpital, assistance aux blessés...)

En outre, le programme prévoit une augmentation du montant des amendes pour les contraventions les plus graves de 20% et de 25% pour les amendes forfaitaires. La dernière augmentation date de 1985.

Enfin, une différenciation des sanctions selon les comportements sera effectuée.

Ainsi, les dépassements de vitesse qui, jusqu'à présent, faisaient l'objet d'un seul avertissement, seront immédiatement sanctionnés par une amende forfaitaire.

3. L'éducation et la formation des jeunes

Ce programme vise essentiellement à promouvoir l'apprentissage anticipé de la conduite déjà généralisé en France.

Des dispositions seront prises pour promouvoir cet apprentissage anticipé auprès des jeunes habitants dans les quartiers défavorisés.

Enfin, l'enseignement de la sécurité routière sera renforcé avec notamment l'introduction d'un module de formation à la sécurité routière dans la formation initiale et continue des personnels de l'Education nationale.

4. Les actions de sécurité à long terme

Ce programme contient les mesures les plus novatrices et dont le retentissement sur le public est le plus important.

a) Le contrôle technique des véhicules

En 1985, le gouvernement a engagé la mise en place du contrôle technique obligatoire pour les véhicules de plus de cinq ans faisant l'objet d'une transaction. En 1987, le contrôle, effectué par près de 4.600 centres agréés, a porté sur 2,5 millions de véhicules.

Par ailleurs, une autre mesure a été mise en oeuvre en 1986.

Depuis le 1er juin 1986, les véhicules légers gravement accidentés, visés par le titre II du code de la route, font l'objet d'un retrait conservatoire de la carte grise et d'une remise en conformité par rapport aux normes de sécurité.

La mise en oeuvre de cette mesure est effectuée par les forces de police et de gendarmerie qui, dans tous les cas où leur intervention donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal d'accident, peuvent procéder au retrait conservatoire du certificat d'immatriculation d'un ou plusieurs des véhicules impliqués, si leur état le justifie. Seul, le rapport d'un expert, inscrit sur une liste d'aptitude départementale, peut permettre la restitution du certificat d'immatriculation, que ce soit avant réparation si le véhicule n'est pas considéré comme dangereux, ou après celle-ci.

Ce dispositif a pour objectif de garantir, d'une part, une remise en état satisfaisante des véhicules gravement accidentés et de jouer, d'autre part, un rôle dissuasif quant à certaines pratiques frauduleuses qui associent souvent la mise en épave d'un véhicule et l'utilisation de sa carte grise, au profit de véhicules volés ou reconstitués dans des conditions de sécurité aléatoires.

Du 1er juin 1986 à décembre 1987 (dernier chiffre statistique connu), 201.722 cartes grises ont été retirées, 32.778 véhicules ont été déclarés par l'expert irréparables soit à détruire par le propriétaire.

Ces contrôles avaient pour objet de limiter le risque d'accident dû au mauvais état des véhicules, risque évalué à 5% du nombre d'accidents.

La mesure décidée en comité interministériel est de diffusion beaucoup plus large car elle porte sur l'ensemble des véhicules de plus de cinq ans. Ce contrôle sera effectué tous les trois ans avec obligation de réparation des organes défectueux ayant un lien avec la sécurité du véhicule.

Cette mesure devrait entrer en vigueur en 1990 et devrait toucher les quelque 16 millions de véhicules de plus de cinq ans d'utilisation.

Toutefois, la mise en oeuvre de cette obligation devrait être progressive car le coût d'une introduction brutale de la mesure serait de l'ordre de 30 milliards de francs à raison d'un coût unitaire du contrôle de 200 F, ce qui est difficilement envisageable à tout point de vue.

Ce contrôle des véhicules permettra de rapprocher la réglementation française de la réglementation de la plupart des autres pays d'Europe où ces dispositions existent parfois depuis longtemps.

b) Le permis à points

Ce système est totalement nouveau et sera instauré dans un délai de trois ans.

Un projet de loi est en cours d'élaboration.

Ce système est fondé sur l'attribution d'un quota de points pour chaque permis de conduire. Ces points seront retirés, sur la base d'une échelle de graduation étalée sur cinq ans, à chaque infraction mettant en cause la sécurité (non-ceinturage, excès de vitesse, alcoolémie, non-respect des feux ou des stops...).

A l'épuisement du quota de points, le permis sera carrément annulé.

On estime que sur la base des relevés d'infractions des récidivistes actuels, c'est quelque 100.000 permis qui seraient passibles du retrait entraînant par là-même l'obligation de subir un nouvel examen.

Ce système vise en fait à réprimer plus sévèrement les récidivistes, tout en ayant une valeur dissuasive sur les autres conducteurs. Il existe dans pratiquement tous les pays développés (U.R.S.S. incluse) et il est particulièrement rigoureux en Allemagne et au Japon où, par exemple, le cumul d'un dépassement de vitesse et d'une conduite en état d'ivresse suffit à entraîner l'annulation du permis.

Le fonctionnement de ce système suppose toutefois l'existence d'un fichier permettant de gérer l'évolution des quotas de points. Celui-ci sera constitué d'ici trois ans par le ministère de l'intérieur.

La mesure ne pourra donc prendre effet qu'à partir de 1991.

Votre commission s'est félicitée de l'effort interministériel réalisé par le gouvernement dans le domaine de la sécurité routière.

Elle a tenu à insister sur la nécessité de maintenir une présence importante des forces de police de la route et de la gendarmerie sur l'ensemble du réseau national.

*

* *

Relevé des modifications apportées par l'Assemblée Nationale en deuxième délibération

Le budget de la sécurité routière a été majoré par l'Assemblée nationale en deuxième délibération de 1.700.000 F.

Cet amendement présenté par le gouvernement vise à accroître les moyens de fonctionnement du délégué interministériel à la sécurité routière.

Il conduit à majorer les crédits initiaux de 3,8 % (44,4 MF initialement). Il permettra de renforcer les actions de sensibilisation auprès de l'opinion publique.

CONCLUSION

Les efforts du gouvernement pour lutter contre l'insécurité routière sont indéniables et méritent d'être soutenus par votre assemblée.

Sous l'autorité d'un Ministre et d'un Secrétaire d'Etat spécialement chargé de cette question, en liaison étroite avec un délégué interministériel d'une grande compétence, une politique cohérente a été menée ces derniers mois afin de stopper l'augmentation dramatique du nombre des accidents et de réduire, par une action plus en profondeur, l'état d'insécurité routière que connaît encore notre pays.

Le projet de budget pour 1989 concrétise, au plan financier, l'effort du gouvernement et se trouve prolongé par les décisions du dernier comité interministériel sur la sécurité routière.

Cet effort devra être poursuivi avec ténacité les années ultérieures afin que notre pays atteigne un niveau de sécurité au moins comparable avec celui des pays voisins.

Au cours de sa séance du 26 octobre 1988, la Commission des finances a procédé sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial, à l'examen du budget des Transports et de la Mer (Sécurité routière).

La commission a approuvé les conclusions présentées par le rapporteur spécial et décidé d'adopter les crédits du budget des Transports et de la Mer - . Transports terrestres et Sécurité routière - 2. Sécurité routière pour 1989.