RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Réformer l'apprentissage et l'examen du permis de conduire

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 25075-R

- Avril 2026 -

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 25075-R

Réformer l'apprentissage et l'examen du permis de conduire

Établi par

Xavier GIGUET
Inspecteur général
de l'administration

Ludivine CHAUVET
Inspectrice
de l'administration

- Avril 2026 -

SYNTHESE

« Devant l'engorgement des auto-écoles et le manque d'inspecteurs, passer son permis de conduire pourrait bientôt relever de l'exploit. Déjà, entre un et deux mois d'attente sont nécessaires, selon les auto-écoles, afin d'obtenir une date de passage pour une première présentation à l'épreuve pratique de la conduite. En cas d'échec, quatre à six mois d'attente s'ajoutent. »

Cette description pourrait peu ou prou s'appliquer à la situation contemporaine. Il s'agit pourtant des premières lignes d'un article publié dans le quotidien Le Monde le... 28 juillet 2003 sous le titre *« Le nouveau parcours d'obstacles du permis de conduire »*[1].

Les difficultés d'accès à l'examen du permis de conduire ne sont pas nouvelles. Alternent en effet depuis plusieurs décennies des phases de relative fluidité et des périodes de tension vécues difficilement par les candidats, souvent des jeunes hommes et femmes, qui ont besoin de réussir cet examen demeurant un passeport pour la liberté et un sésame pour l'emploi. Ce caractère récurrent ne doit donc en aucun cas entraîner un renoncement ni justifier l'inaction de la puissance publique. Il doit au contraire inciter à trouver des solutions qui permettront d'offrir des conditions d'accès au permis de conduire acceptables, soutenables et pérennes.

Alors qu'elles s'inscrivent dans un cadre juridique très encadré aussi bien par le droit de l'Union européenne que par des normes édictées au plan national, la préparation et l'organisation de l'examen du permis de conduire des véhicules légers, dit permis B, sont entrées dans une nouvelle période de raidissement lors des dernières années. Le délai médian de passage après un échec, qui constitue l'étalon de mesure de la fluidité à l'accès à l'examen, a connu un doublement en cinq ans. Il est ainsi passé de 42 à 80 jours en 2025, la valeur servant de référence étant 45[2].

Plusieurs facteurs expliquent cette évolution récente. Certains sont conjoncturels, tels l'abaissement à 17 ans de l'âge minimal pour passer le permis ou l'élargissement temporaire – et désormais fermé – de l'offre du compte personnel formation à l'ensemble des catégories de permis. D'autres sont plus structurels, notamment le regain de natalité que la France a connu entre 2000 et 2010. Dans le même temps, le taux de réussite à l'examen pratique est resté globalement stable, compris entre 56 et 60%, de même que le nombre d'examinateurs, malgré un relèvement du plafond d'emploi adopté dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur du 24 janvier 2023, qui n'a d'ailleurs pas été intégralement mis en œuvre.

A court terme, le pic d'inscriptions et donc de présentations à l'examen est à venir, à l'horizon 2028. Ensuite, sous réserve de nouvelles modifications du cadre réglementaire, ce nombre devrait connaître une baisse progressive. La situation actuelle est donc appelée à perdurer *a minima* quelques années.

Pour répondre à cette crise, la mission s'est penchée sur la pluralité des acteurs concernés : les candidats, les établissements d'enseignement – usuellement dénommés auto-écoles – ainsi que leurs personnels – les enseignants de la conduite, ou moniteurs, les examinateurs, et enfin les cadres qui gèrent la répartition des places d'examen et pilotent le dispositif. Elle a également examiné les règles en vigueur, les applicatifs déployés, ainsi que les méthodes d'apprentissage utilisées.

Plusieurs constats ressortent de cette analyse de l'écosystème.

- S'agissant des candidats au permis, les comportements d'apprentissage ont évolué de manière notable. La préparation de l'épreuve théorique générale (ETG) ne se fait souvent plus lors des « cours de code » en présentiel, mais davantage en ligne, sans l'intermédiation d'un enseignant. Associée à un bachotage favorisé par le format de l'épreuve, il en résulte un niveau de connaissance du code de la route insatisfaisant. Par la suite, l'obligation de réaliser un minimum de 20 heures de leçons de conduite avant de pouvoir passer l'examen pratique peut susciter des incompréhensions voire des tensions entre les auto-écoles et leurs élèves dans la

[1] Raphaëlle Besse Desmoulières, *Le nouveau parcours d'obstacles du permis de conduire*, in *Le Monde*, 28 juillet 2003.

[2] Cette référence s'appuie sur l'article L. 221-5 du code de la route qui dispose que « *dans l'ensemble des départements où le délai moyen entre deux présentations d'un même candidat à l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger est supérieur à quarante-cinq jours, l'autorité administrative recourt à des agents publics ou contractuels comme examinateurs autorisés à faire passer des épreuves de conduite en nombre suffisant pour garantir que le délai n'excède pas cette durée*. »

mesure où elle est régulièrement appréhendée par les candidats comme le seuil ouvrant droit à être inscrits, même s'ils ne sont pas prêts. Récemment, l'apprentissage anticipé de la conduite, qui reste la méthode générant les meilleurs taux de réussite, a pâti – au moins de manière conjoncturelle – de l'abaissement à 17 ans de l'âge auquel un candidat peut passer le permis. Une injustifiable inégalité persiste entre les sexes, les femmes présentant un taux de réussite à l'examen pratique inférieur de sept points à celui des hommes. Enfin, le coût lié à la préparation du permis reste important, se rapprochant d'un montant équivalent à un mois de salaire net pour une personne touchant le salaire médian. Ce coût s'accroît à mesure que la formation s'étire dans le temps, notamment en cas d'échec à l'examen pratique.

- Le secteur des auto-écoles, établissements réglementés, est traversé par une diversification des méthodes d'apprentissage. Il connaît en particulier une polarisation entre établissements aux méthodes traditionnelles et structures dites de nouvelle génération, souhaitant utiliser toutes les potentialités du numérique. La formation des moniteurs, dont le nombre est insuffisant, est par ailleurs jugée de qualité déclinante. En outre, les interlocuteurs rencontrés par la mission décrivent une relation qu'ils jugent de plus en plus source de tensions avec les apprenants.

- Les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR), épaulés par quelques examinateurs mis à disposition par le groupe La Poste, assurent des missions de moins en moins diversifiées, se concentrant essentiellement sur le passage des examens du permis B au détriment des autres activités qu'ils pourraient accomplir dans le cadre de leurs fonctions. Leur rattachement ministériel a connu des évolutions sur le plan national et le positionnement des bureaux d'éducation routière (BER) auxquels ils appartiennent varie selon les départements. Les IPCSR, dont les conditions d'exercice sont particulières puisqu'ils assurent l'essentiel de leurs missions dans un véhicule aux côtés des candidats, sont aujourd'hui relativement peu visibles au sein de l'administration territoriale de l'Etat.

- Les IPCSR sont encadrés par les délégués du permis de conduire et de la sécurité routière (DPCSR) dont le rôle est central aussi bien pour veiller à la qualité des évaluations rendues dans le cadre du référentiel établi, maintenir la dynamique des équipes, garantir l'égalité de traitement des candidats en assurant des pratiques comparables d'un inspecteur à un autre, piloter le dispositif de gestion des places et construire la confiance au quotidien avec les autres acteurs du continuum de l'éducation routière, notamment les auto-écoles. L'implication du délégué joue de fait un rôle primordial dans la situation du département.

- L'animation des équipes et des missions par l'administration centrale est resserrée. Sur le volet métier, la délégation à la sécurité routière (DSR) assure un pilotage très fin de l'activité des bureaux de l'éducation routière (BER) tandis que sur le plan des ressources humaines, la gestion est très peu déconcentrée.

- A l'échelle locale, la mission a constaté de fortes hétérogénéités entre les départements, qui concernent aussi bien les délais de passage, la situation en ressources humaines – ces deux aspects étant intrinsèquement liés – ou la couverture en centres d'examen. En outre, la mission a relevé que, d'un centre à un autre, les conditions de déroulement de l'examen peuvent varier.

- Le nouvel applicatif de gestion des places, *Rdvpermis*, généralisé en 2023, donne globalement satisfaction tout en conservant des imperfections et sans résoudre tous les problèmes.

- En raison aussi bien des modalités de préparation que du contenu trop dilué de la banque de questions, la réussite à l'ETG ne garantit pas une bonne connaissance de la réglementation routière et prépare insuffisamment à la conduite sur voie ouverte. Les modalités d'externalisation de l'examen suscitent d'ailleurs des interrogations, notamment en matière de lutte contre la fraude.

- L'épreuve pratique, organisée sous la forme d'un bilan de compétences, répond aux standards de qualité attendus par un tel examen, même si des ajustements sont proposés par la mission. En revanche, la mission recommande expressément de ne pas alléger les exigences requises ou les critères d'évaluation afin de ne pas dégrader la qualité du titre délivré.

Pour résoudre les difficultés identifiées à court terme et améliorer durablement la performance du dispositif, la mission émet un ensemble de propositions visant à la fois à réduire la demande de places à travers une hausse du taux de

réussite, et à optimiser la production et la répartition des places d'examen pratique. Elles reposent sur une logique de responsabilisation accrue de chacun des acteurs du continuum de l'éducation routière et une optimisation des outils et dispositifs existants.

- Un nombre trop important d'échecs à l'examen pratique est lié au fait que les candidats qui se présentent ne sont pas prêts. Cette situation n'est pas acceptable car elle peut être évitée. En outre, il s'agit d'autant de créneaux qui sont perdus pour des candidats prêts qui sont contraints d'attendre. Pour la mission, il est indispensable de limiter au maximum ce phénomène en veillant à ce que les candidats qui se retrouvent face à un examinateur aient le niveau minimal attendu. Pour y parvenir, elle propose différentes recommandations :

  - la mission suggère d'augmenter, pour les candidats ajournés avec une note qui montre qu'ils n'étaient manifestement pas prêts, le temps d'attente minimal avant de pouvoir repasser l'examen. Elle propose également d'instaurer une contribution financière à partir de la troisième tentative à l'examen pratique. Enfin, elle suggère de restreindre la validité de la réussite à l'ETG à un nombre limité de passages de l'examen pratique ;

  - les auto-écoles doivent quant à elles être davantage intéressées à présenter des candidats bien préparés. Il est possible d'y parvenir à travers une modification de l'application *RdvPermis* afin d'offrir un bonus en nombre de places aux établissements qui ont les taux de réussite les meilleurs. De même, à l'image de ce qui est prévu pour l'apprentissage anticipé de la conduite, la mise en place d'une attestation de fin de formation initiale (AFFI) signée par les établissements à l'issue de la période de formation de chaque apprenant est une étape qui doit attester que ceux-ci ont atteint le niveau requis. Enfin, l'amélioration de la formation des enseignants de la conduite, y compris leur formation continue, est un complément indispensable au panel de mesures proposées ;

  - la mission ne considère pas opportun de modifier l'obligation de réaliser un minimum de 20 heures de leçons de conduite avant de pouvoir passer l'examen pratique : cette durée est suffisante pour certains apprenants qui seraient de fait pénalisés financièrement en cas d'augmentation, et elle constitue également une assurance que les candidats auront passé un nombre minimal d'heures sur la route avant de se présenter à l'épreuve. En revanche, puisque la dynamique d'apprentissage est une réalité partagée entre apprenants et auto-écoles, elle propose de conforter l'évaluation initiale obligatoirement réalisée au début de la formation par l'auto-école. Cette évaluation initiale sera en outre complétée par un échange intermédiaire, en cours de formation, pour adapter le cas échéant le contenu et la démarche pédagogique en fonction de la progression de l'apprenant. En parallèle, le contrat type de référence dans la relation contractuelle entre l'apprenant et l'auto-école doit être complété pour rappeler que cette dernière n'a l'obligation d'inscrire l'élève à l'épreuve pratique que dès lors qu'il est prêt, c'est-à-dire après la remise de l'AFFI.

- Puisque l'ETG ne remplit plus son rôle, la mission préconise d'en revoir le format en augmentant le nombre de questions portant sur la signalisation routière dans les séries soumises aux candidats, pour la recentrer sur les enjeux de connaissance et de respect de la réglementation et du code de la route. Elle invite également la DSR à renforcer la lutte contre la fraude à cet examen. Enfin, la mission souhaite encadrer les conditions d'inscription et de passage de l'ETG pour responsabiliser les candidats à l'importance de cette échéance.

- Outre le dispositif d'assurance qualité, la mission invite les délégués à mettre en œuvre les bonnes pratiques établies afin de prévenir et lutter contre les écarts constatés entre évaluateurs. La formation y compris continue des examinateurs devra également être mobilisée pour atteindre cet objectif. En particulier, une attention toute particulière sera accordée aux différences de traitement des candidats en fonction de leur genre.

- L'apprentissage anticipé de la conduite fait l'objet d'un plébiscite par les acteurs de terrain : il se traduit par d'excellentes statistiques en termes de réussite à l'examen. La mission propose de la redynamiser et, de manière générale, d'encourager davantage les parcours d'apprentissage associant la formation par un enseignant et l'acquisition de l'expérience de la conduite auprès d'un accompagnateur, comme la conduite supervisée. Ceci passe par une communication adaptée auprès des publics identifiés et par des mesures d'appui susceptibles d'être déployées au plus près des bénéficiaires potentiels.

- La mission a constaté que, dans plusieurs départements et régions, la complexité de la situation était telle qu'il ne serait pas possible d'apporter de solutions de court terme sans un apport en ressources humaines, d'autant qu'est

anticipé dans les deux à trois prochaines années un pic d'inscriptions à l'examen pratique. Aussi, elle préconise d'accroître temporairement le nombre d'examinateurs à hauteur de 47 postes en ouvrant la possibilité de recruter des contractuels affectés au niveau régional et pouvant être déployés dans les départements ayant des besoins temporaires de renforts. Sur le plan RH toujours, la mission formule des propositions pour améliorer les conditions d'exercice des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière.

- Faisant le constat d'effectifs insuffisants dans certains départements voire d'écarts difficilement compréhensibles d'un département à un autre, la mission invite l'administration centrale à redéfinir les cibles départementales pour tenir compte des réalités territoriales. Au niveau local, elle invite les hiérarchies de rattachement des BER à veiller à l'intégration de ces équipes dans le collectif des services de l'Etat.

- Enfin, les mesures proposées par la mission nécessiteront quelques mois pour être mises en œuvre et produire les effets attendus, période pendant laquelle les tensions sur l'accès au permis de conduire vont perdurer voire connaître un nouveau pic conjoncturel en raison des inscriptions réalisées en début d'année 2026 par les candidats soucieux d'utiliser leur CPF tant que cela était encore possible. Sur le très court terme, pour poursuivre la dynamique de résorption des délais, la mission invite donc à renouveler les dispositifs d'heures supplémentaires telles que prévues dans le cadre du plan Buffet, permettant d'offrir des créneaux supplémentaires d'examen aux candidats en attente.

TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	DSR	Procéder à court terme au recrutement de 47 examinateurs dans le cadre de contrats de trois ans, affectés au niveau régional pour former des cellules déployées dans les départements ayant des besoins temporaires en main d'œuvre et/ou présentant des délais de passage élevés
2	DSR	Renforcer les limites actuelles en matière de réinscription à l'examen pratique après un échec en augmentant le délai d'attente minimal si le candidat a fait montre d'un niveau manifestement insuffisant, et en ajoutant à la durée de validité de la réussite à l'ETG une limite relative au nombre de présentations de l'examen pratique
3	DSR	Instaurer une contribution financière à la charge du candidat à compter du troisième passage de l'examen pratique
4	DSR	Redynamiser l'apprentissage anticipé de la conduite à travers une communication adaptée, en insistant sur les avantages que procure cette pratique
5	DSR	Mettre en place au plus tôt le module de prévention des biais de genre dans la formation continue des inspecteurs et rendre obligatoire le suivi de ce module par l'intégralité des agents en fonction dans un délai de deux ans

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

Recommandation n° 1 — Renforcer la dimension pratique de la formation des enseignants de la conduite, y compris dans les critères de délivrance de leur titre professionnel, et mettre en place une formation continue obligatoire des personnels de cette profession 65

Recommandation n° 2 — Revoir le dispositif de labellisation des établissements d'enseignement de la conduite et renforcer l'information diffusée par les auto-écoles en intégrant le critère de transparence dans le label refondu ainsi qu'en communiquant davantage sur les outils déjà existants, notamment la plateforme mise en place par la DSR. 66

Recommandation n° 3 — Redynamiser l'apprentissage anticipé de la conduite à travers une communication adaptée, en insistant sur les avantages que procure cette pratique..... 66

Recommandation n° 4 — Abaisser l'âge minimal du recours à la conduite supervisée à 17 ans. 67

Recommandation n° 5 — Constituer un vivier de d'accompagnateurs volontaires qui accepteraient de pratiquer la conduite supervisée avec des candidats au permis de conduire..... 67

Recommandation n° 6 — Mettre en place au plus tôt le module de prévention des biais de genre dans la formation continue des inspecteurs et rendre obligatoire le suivi de ce module par l'intégralité des agents en fonction dans un délai de deux ans..... 68

Recommandation n° 7 — Sensibiliser les enseignants de la conduite aux effets pluriels des stéréotypes de genre expliquant les écarts de taux de réussite entre hommes et femmes et inviter la profession à œuvrer pour réduire ces écarts, notamment dans le cadre du label 68

Recommandation n° 8 — Instaurer un délai minimal d'une semaine pour se réinscrire à l'ETG après un échec, délai porté à un mois si le candidat a commis plus de 10 fautes à l'examen. 69

Recommandation n° 9 — Faire signer au candidat le compte-rendu de l'évaluation initiale et mettre en place, en cours de formation, un temps d'échange formalisé entre le formateur et l'élève pour adapter, le cas échéant, cette évaluation à son rythme de progression. 70

Recommandation n° 10 — Rendre obligatoire la délivrance par l'auto-école d'une attestation de fin de formation initiale (AFFI) à l'issue du parcours de formation de l'apprenant, valant autorisation de pratiquer la conduite supervisée, et compléter le contrat type servant de base de référence à la relation contractuelle entre l'auto-école et l'élève pour préciser que celle-ci n'a l'obligation d'inscrire son candidat qu'après délivrance de l'AFFI 70

Recommandation n° 11 — Réintégrer, dans le calcul du nombre de places d'examen attribuées aux auto-écoles, la prise en compte de leur taux de réussite 71

Recommandation n° 12 — Renforcer les limites actuelles en matière de réinscription à l'examen pratique après un échec en augmentant le délai d'attente minimal si le candidat a fait montre d'un niveau manifestement insuffisant, et en ajoutant à la durée de validité de la réussite à l'ETG une limite relative au nombre de présentations de l'examen pratique 71

Recommandation n° 13 — Instaurer une contribution financière à la charge du candidat à compter du troisième passage de l'examen pratique 72

Recommandation n° 14 — Fixer un quota de places d'examen dédiées aux réinscriptions après deux échecs sur Rdvpermis 72

Recommandation n° 15 Accroître le nombre de questions portant sur la signalisation routière dans les séries de questions de l'épreuve théorique générale pour la recentrer sur les enjeux de connaissance et de respect de la réglementation et du code de la route. 73

Recommandation n° 16 Supprimer les trois questions théoriques posées lors de l'épreuve pratique après la production d'une étude d'impact devant permettre de préciser la traduction opérationnelle de cette mesure. 73

Recommandation n° 17 Afficher, au sein des services de la DSR, le portage de la mission de lutte contre la fraude par le bureau en charge de l'organisation des examens 74

Recommandation n° 18 Procéder à court terme au recrutement de 47 examinateurs dans le cadre de contrats de trois ans, affectés au niveau régional pour former des cellules déployées dans les départements ayant des besoins temporaires en main d'œuvre et/ou présentant des délais de passage élevés 76

Recommandation n° 19 Proposer un concours adapté pour les examinateurs n'ayant pas le statut de fonctionnaire permettant à la fois de garantir la qualité des recrutements dans le corps des IPCSR tout en valorisant l'expérience professionnelle acquise 76

Recommandation n° 20 Redéfinir les cibles des effectifs départementaux, à plafond d'emplois constant, afin de mieux tenir compte des réalités territoriales 76

Recommandation n° 21 A très court terme, renouveler les dispositifs d'heures supplémentaires prévues dans le cadre du plan Buffet tant que les mesures proposées par la mission ne sont pas mises en œuvre et ne peuvent produire leurs effets 77

Recommandation n° 22 Renforcer l'intégration des agents des BER au sein de l'ATE en dotant les SGCD des outils permettant d'assurer leur gestion RH de proximité et en veillant à les associer autant que possible aux temps collectifs organisés pour l'ensemble des agents 77

Recommandation n° 23 Conduire, à l'échelle départementale, une réflexion sur la couverture territoriale et la configuration des centres d'examen du permis de conduire 78

Recommandation n° 24 Assurer la détection et la correction systématiques des écarts éventuels de pratiques et de taux de délivrance entre inspecteurs..... 78

Recommandation n° 25 Confier au DPCSR du département chef-lieu de région la mission d'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie régionale de pilotage des effectifs d'IPCSR, ainsi que la supervision hiérarchique directe des agents contractuels en renfort 78

Recommandation n° 26 Lever le caractère obligatoire de l'obtention de la qualification moto pour les IPCSR et réduire concomitamment la durée de la formation initiale des inspecteurs à l'INSERR .. 79

Recommandation n° 27 Créer un troisième grade au sein du corps des DPCSR (délégué hors classe) 79

SOMMAIRE

Synthèse **5**

Table des recommandations prioritaires **9**

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport **11**

Introduction **16**

1 L'accès au permis de conduire s'inscrit dans un cadre exigeant, dont la mise en œuvre se traduit actuellement par des délais de passage supérieurs à la référence nationale dans de nombreux territoires **20**

1.1 Le cadre normatif et administratif de la préparation et de l'examen du permis de conduire a été progressivement bâti pour assurer la sécurité des automobilistes et des autres usagers de la route 20

1.1.1 Les directives européennes encadrent les dispositifs nationaux relatifs à l'examen du permis de conduire *20*

1.1.2 Le cadre national, ancien, a connu de multiples évolutions et fait l'objet d'une mise en œuvre par différents acteurs *22*

1.2 Sur la période récente, la hausse du nombre d'examens passés s'est accompagnée d'une nette augmentation des délais de passage, mais les projections démographiques conduisent à anticiper une tendance à la baisse de la demande à partir de 2028 28

1.2.1 La situation actuelle en termes de délais s'inscrit dans la continuité des évolutions observées lors des dernières années, et se caractérise par des réalités locales contrastées *28*

1.2.2 Les projections et hypothèses d'évolution conduisent à anticiper une diminution du nombre de présentations à l'examen à brève échéance *36*

2 L'apprentissage de la conduite et l'organisation de l'examen du permis de conduire relèvent tout à la fois d'une logique marchande et d'une forte structuration étatique **40**

2.1 A l'initiative de la demande de places d'examens se positionnent les apprenants et les enseignants de la conduite 40

2.1.1 Par attachement ou par nécessité, et malgré un coût perçu comme élevé, l'obtention du permis est un passage obligé pour les apprenants, dont les pratiques d'apprentissage ont notablement évolué *40*

2.1.2 Les établissements d'enseignement et les enseignants de la conduite s'inscrivent dans un cadre réglementé et expriment des contraintes *47*

2.2 La production des places d'examen théorique et pratique est coordonnée par la Puissance publique mais sa mise en œuvre suit des modalités différenciées 51

2.2.1 L'épreuve théorique générale n'assure pas un filtrage satisfaisant des candidats en amont de l'épreuve pratique *51*

2.2.2 Le volume de places d'examen pratique dépend du temps productif des inspecteurs au sein des BER, déjà maximisé par les délégués, dans le cadre d'un pilotage étroit assuré par le niveau central *53*

2.2.3 La territorialisation et l'attribution des places d'examen pratique ne sont pas optimales *61*

3 L'impérieuse nécessité de responsabiliser tous les acteurs de la chaîne de l'éducation routière : administrations et opérateurs, auto-écoles et candidats **65**

3.1 Durant le parcours de formation des apprenants 65

3.1.1 Améliorer la formation des enseignants de la conduite et l'information des apprenants sur les auto-écoles *65*

3.1.2 Améliorer l'apprentissage de la théorie et de la pratique 66

3.2 Lors de l'inscription des candidats aux examens 68
3.2.1 Encadrer les réinscriptions à l'ETG après un échec 68
3.2.2 S'assurer du moment opportun de la présentation du candidat à l'examen pratique 69

3.3 Dans l'organisation et le contenu des épreuves 72
3.3.1 Faire de l'épreuve théorique générale un filtre sécurisant et fiable en amont de l'épreuve pratique .. 72
3.3.2 Augmenter temporairement le volume d'examinateurs et améliorer structurellement l'efficacité du dispositif organisationnel sans réviser le contenu de l'épreuve pratique 74

Annexes 81

Annexe n° 1 : Lettre de mission 83

Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées 85

Annexe n° 3 : Les premiers engagements internationaux relatifs à la circulation routière 91

Annexe n° 4 : L'organisation de l'épreuve pratique du permis de conduire dans les départements échantillonnés 93

Annexe n° 5 : Grille d'évaluation du permis B 103

Annexe n° 6 : Les délais de passage de l'examen pratique du permis B 105

Annexe n° 7 : Les naissances en France de 1982 à 2025 107

Annexe n° 8 : L'impact du genre sur l'obtention du permis B : études universitaires 109

Annexe n° 9 : Le rattachement des BER au sein de l'administration territoriale de l'Etat 111

Annexe n° 10 : Effectifs cibles d'IPCSR dans les départements 113

Annexe n° 11 : Liste des sigles 115

INTRODUCTION

Par lettre en date du 30 octobre 2025, le ministre de l'intérieur et la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur ont demandé au chef du service de l'inspection générale de l'administration (IGA) un rapport d'« *expertise et propositions visant à réformer l'apprentissage et l'examen du permis de conduire* ». Cette mission s'inscrit dans la continuité du plan ministériel « *pour faciliter l'accès à l'examen pratique du permis de conduire* » rendu public à l'été 2025 face à la hausse des délais de passage de l'examen, et structuré en deux volets : des mesures d'urgence devant permettre d'augmenter le nombre de places dès le deuxième semestre 2025, et une réflexion de fond visant à identifier les évolutions nécessaires pour améliorer durablement le processus d'accès au permis de conduire.

Depuis la création du titre à la fin du XIXème siècle, l'éducation routière a fait l'objet de multiples réformes, jusqu'à l'abaissement de l'âge minimal d'obtention du permis B à 17 ans en 2024. Lors des dernières décennies, de nombreux rapports (parlementaires[3], d'inspections générales, de cercles de réflexion) ont été consacrés à cette politique publique tournée vers la jeunesse, au regard des enjeux cruciaux qui lui sont associés – d'ordre sécuritaire, mais également socio-économique : le permis de conduire est un levier fondamental d'insertion professionnelle. Premier examen de France en volume, il revêt également une dimension symbolique dans le passage à l'âge adulte.

Par ordre de mission en date du 14 novembre 2025, le chef du service de l'IGA par intérim a désigné M. Xavier GIGUET, inspecteur général, et Mme Ludivine CHAUVET, inspectrice, afin de mener à bien cette mission.

La lettre de mission invite les inspecteurs à « *interroger à nouveau notre modèle d'apprentissage, [à] réfléchir à des orientations susceptibles de renforcer la sécurité routière ainsi que la sensibilisation des jeunes conducteurs aux enjeux de la circulation aujourd'hui* ». Elle prescrit l'élaboration d'un « *diagnostic précis de la situation* » afin de permettre « *d'améliorer l'apprentissage du permis de conduire, d'augmenter le taux de réussite et le nombre de places d'examen disponibles* ». Ces objectifs doivent être atteints « *en préservant la qualité du parcours d'apprentissage et le coût pour les usagers* », ainsi qu'en œuvrant pour garantir des conditions optimales de sécurité routière et de qualité du titre délivré. La lettre mentionne plusieurs pistes à approfondir[4] et conclut en mettant en exergue les enjeux d'accessibilité territoriale et sociale.

A la différence des précédents rapports produits par l'IGA sur cette thématique, la présente mission porte sur l'ensemble des phases intervenant en amont de la production du titre par l'administration. Elle suit le parcours de l'usager, d'abord apprenant puis candidat, auprès duquel interviennent plusieurs acteurs :

- les enseignants de la conduite, gérants ou salariés d'une auto-école, ou bien encore auto-entrepreneurs liés à une auto-école en ligne : ils assurent la formation de l'apprenant, activité qui relève ainsi du secteur privé et donc d'une logique marchande, sous régulation étatique ;

- les organismes privés agréés par l'Etat, en charge depuis 2016 de l'organisation et de la surveillance de l'épreuve théorique : ils accueillent les candidats dans leurs centres d'examen en suivant un cahier des charges établi par la puissance publique ;

- les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, qui évaluent l'aptitude à la conduite des candidats dans le cadre de l'épreuve pratique organisée par l'Etat dans les territoires.

La mission soulève ainsi des enjeux complémentaires à ceux déjà mentionnés, pour l'Etat employeur (gestion du corps et pilotage de l'activité des inspecteurs, qui assurent leurs missions en contact direct avec les administrés), protecteur (aussi bien en tant que garant de la sécurité routière que dans sa capacité à assurer l'égalité d'accès des citoyens à l'examen) et régulateur (attention portée à la filière économique des auto-écoles, nécessité de prévention et de lutte contre la fraude).

[3] En particulier le rapport de l'ancienne parlementaire Françoise Dumas, « *Vers un permis de conduire plus accessible et une éducation routière renforcée* » (février 2019).

[4] La mise en place d'une évaluation intermédiaire entre l'épreuve théorique et l'épreuve pratique, l'individualisation des parcours de formation, la relance de l'attractivité de la conduite accompagnée et le renforcement de la conduite supervisée, l'évolution des référentiels d'évaluation de l'épreuve pratique et les potentialités offertes par les innovations technologiques et numériques.

Elle est engagée dans un contexte de relative tension parmi les acteurs du domaine[5], et conduite en parallèle de démarches concomitantes menées par la délégation à la sécurité routière (groupes de travail réunissant les organisations syndicales et professionnelles, comité ministériel relatif aux délais du permis de conduire associant les préfets).

Pour mener leurs travaux, les inspecteurs ont procédé à l'audition d'un large panel d'acteurs de la politique d'éducation routière au sein de l'administration et au-delà, au niveau central et territorial[6]. Ils ont rencontré des gérants d'auto-écoles ou de groupes d'auto-écoles de tailles variées, implantés dans des territoires divers, ainsi que leurs représentants au sein des organisations professionnelles du secteur. Ils se sont entretenus avec des structures associatives représentatives des usagers de la route et ont exploité les travaux universitaires les plus récents conduits sur le rapport des jeunes à la conduite automobile[7] ou encore sur les inégalités de genre dans l'obtention du permis[8]. Ils se sont également appuyés sur des travaux conduits pour le compte de la DSR fin 2025 au moyen de groupes de discussion réunissant des jeunes de 15 à 18 ans et leurs parents sur la thématique de la conduite accompagnée.

Par ailleurs, les inspecteurs se sont déplacés dans quatre départements métropolitains[9], sélectionnés pour constituer un échantillon diversifié en matière de profil de territoire (superficie, population, urbanisation) et de délais de passage : l'Aube, le Calvados, l'Essonne et la Mayenne[10]. Un temps d'échange a également été organisé avec l'encadrement de la préfecture des Hauts-de-Seine. Enfin, ils ont observé durant une demi-journée, en situation réelle, une série d'examens du permis B, assis à l'arrière du véhicule comme le prévoit l'arrêté du 20 avril 2012 fixant les conditions d'établissement, de délivrance et de validité du permis de conduire[11].

Les inspecteurs ont choisi de centrer leur réflexion sur le permis B (autorisant la conduite de véhicules dits légers : voitures, camionnettes…) en raison de la prépondérance de cette catégorie dans le volume d'examens (trois quarts des épreuves pratiques en 2025). Les permis de la catégorie A (moto) et C (poids lourds) sont mentionnés ponctuellement, en raison de leurs spécificités.

Le rapport est structuré en trois parties :

I. La première partie vise à présenter et clarifier le cadre normatif (national et européen) du permis de conduire, dans le contexte de nombreuses approximations entendues ou lues dans la presse. Après avoir rappelé les modalités de mise en œuvre des épreuves, la mission dresse un état des lieux chiffré de la situation en matière de délais et esquisse des projections d'évolution dans les prochaines années ;

II. La deuxième partie a pour objet d'analyser, en les dissociant et en identifiant leurs principaux déterminants, la demande de places d'examen formée par les candidats et les auto-écoles, d'une part, et la production ainsi que l'attribution de ces places par la puissance publique et les organismes agréés, d'autre part;

III. Sur la base de ces analyses, la troisième partie identifie les mesures devant permettre de réduire les délais de passage et d'améliorer la performance du processus, à travers une responsabilisation accrue de l'ensemble des acteurs intervenant durant le parcours du candidat vers l'obtention du permis de conduire.

Face à une problématique de déséquilibre entre l'offre et la demande de places d'examen devenue récurrente pour l'administration, la mission a veillé à dissocier les causes conjoncturelles des causes structurelles expliquant la hausse récente des délais de passage, et à identifier les effets de bord des différentes évolutions. En particulier, elle met en exergue l'effet paradoxal que peut avoir la production de places d'examen supplémentaires, toutes choses égales par ailleurs : cette démarche volontariste peut être neutralisée par une augmentation mécanique de la demande de places si elle provoque dans le même temps une baisse du taux de réussite par la présentation aux examens de candidats

[5] Appels à la grève et manifestations des auto-écoles et des inspecteurs constitués en intersyndicale en septembre 2025 face à l'allongement des délais de passage.
[6] Cf. annexe n°2 : Liste des personnes rencontrées.
[7] Les inspecteurs ont notamment rencontré Maxime Duviau, docteur en sociologie, auteur de l'essai « *Conduire pour grandir, sociologie d'une jeunesse automobile* », paru en 2025.
[8] Cf. annexe n° 8.
[9] Les territoires ultra-marins n'ont pas été inclus dans la mission en raison de leurs spécificités.
[10] Cf. annexe n°4 : L'organisation de l'épreuve pratique du permis de conduire dans les départements échantillonnés.
[11] Article 2 : « *7° Outre l'expert, peuvent assister aux épreuves organisées par l'autorité administrative : (…) toute autre personne (…) pour laquelle la présence aux examens revêt un intérêt professionnel* ».

moins préparés. Les recommandations présentées dans la troisième partie du rapport, associant approche quantitative et qualitative, portant sur l’offre comme sur la demande de places, ont été pensées dans leurs relations d’interdépendance et établies de façon à déjouer cet effet.

1 L'ACCES AU PERMIS DE CONDUIRE S'INSCRIT DANS UN CADRE EXIGEANT, DONT LA MISE EN ŒUVRE SE TRADUIT ACTUELLEMENT PAR DES DELAIS DE PASSAGE SUPERIEURS A LA REFERENCE NATIONALE DANS DE NOMBREUX TERRITOIRES

1.1 Le cadre normatif et administratif de la préparation et de l'examen du permis de conduire a été progressivement bâti pour assurer la sécurité des automobilistes et des autres usagers de la route

1.1.1 Les directives européennes encadrent les dispositifs nationaux relatifs à l'examen du permis de conduire

L'usage de la route n'est pas restreint aux frontières nationales. Afin d'encadrer la circulation des conducteurs dans un contexte transnational, les Etats ont pris dès le début du XXème siècle des engagements internationaux régissant la circulation et la sécurité routières[12]. Aux conventions internationales se sont ensuite ajoutés les textes communautaires.

1.1.1.1 Un cadre qui définit des exigences minimales…

Le cadre normatif défini par l'Union européenne à travers plusieurs textes spécifiques progressivement adoptés[13] est plus prescriptif que les dispositions des conventions internationales. L'enjeu est, dès le premier de ces textes, d'instaurer un permis de conduire valable dans tous les pays membres de l'Union européenne et d'harmoniser les systèmes nationaux existants d'examen de conduite, les modalités d'apprentissage ne faisant pas l'objet de dispositions précises

L'annexe II de la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire précise les « *exigences minimales pour les examens de conduite* » que doivent prendre les États membres « *pour s'assurer que les futurs conducteurs possèdent effectivement les connaissances, les aptitudes et les comportements liés à la conduite d'un véhicule à moteur*. » Elle dispose ainsi que l'examen devra comporter une « *épreuve de contrôle des connaissances* », et « *une épreuve de contrôle des aptitudes et des comportements* » dont les conditions sont énumérées avec de nombreuses précisions.

Si l'épreuve théorique est laissée relativement libre dans sa forme, elle doit permettre de couvrir neuf points spécifiques :

- la réglementation en matière de circulation routière,
- la vigilance du conducteur,
- les caractéristiques liées aux types de routes,
- les risques liés aux autres usagers de la route,
- la réglementation générale en matière administrative et de sécurité,
- les précautions nécessaires à prendre en quittant le véhicule,
- les éléments mécaniques liés à la sécurité de la conduite,
- les équipements de sécurité des véhicules,
- les règles d'utilisation du véhicule en relation avec le respect de l'environnement.

Le contenu de l'épreuve pratique est également largement détaillé, avec d'ailleurs des particularités propres à chaque type de permis.

[12] Cf. annexe n° 3 : Les premiers engagements internationaux relatifs à la circulation routière.

[13] Directive 80/1263/CEE du Conseil du 4 décembre 1980 relative à l'instauration d'un permis de conduire communautaire, directive 91/439/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au permis de conduire, puis directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire.

S'agissant du permis B, les candidats doivent être en mesure de préparer le véhicule, d'effectuer une série de manœuvres ainsi que différentes opérations de circulation dans des situations normales en toute sécurité et avec les précautions requises (quitter un emplacement de stationnement, emprunter des routes droites et des carrefours, changer de direction, dépasser et être dépassé, prendre des aménagements routiers particuliers, etc.). Il est clairement exprimé que « *lors de chacune des situations de conduite, l'évaluation portera sur l'aisance du candidat à manier les différentes commandes du véhicule et la maîtrise dont il fera preuve pour s'insérer dans la circulation en toute sécurité*. » De même, « *tout au long de l'épreuve, l'examinateur devra éprouver une impression de sécurité.* » En conséquence, « *les erreurs de conduite ou un comportement dangereux mettant en cause la sécurité immédiate du véhicule d'examen, de ses passagers ou des autres usagers de la route, ayant nécessité ou non l'intervention de l'examinateur ou de l'accompagnateur, seront sanctionnées par un échec.* » Est ainsi prévue par le droit européen la logique d'erreur éliminatoire lors de l'examen pratique.

La capacité d'observation du candidat, son bon positionnement sur la route, l'adaptation de la vitesse aux conditions météorologiques et de circulation, le respect des distances de sécurité ou la capacité à agir correctement en fonction des signaux donnés par les autres usagers de la route doivent être pris en compte lors de l'évaluation. En outre, les examinateurs doivent prêter attention au comportement du candidat en matière de courtoisie au volant et au caractère économique et respectueux de l'environnement de la conduite.

La directive ne prescrit pas explicitement le temps que doit durer l'épreuve. Elle précise que « *la durée de l'examen et la distance à parcourir doivent être suffisantes pour l'évaluation des aptitudes et des comportements* » et que « *le temps minimal de conduite consacré au contrôle des comportements ne devra en aucun cas être inférieur à 25 minutes* » pour le permis B, ce temps ne comprenant pas « *la réception du candidat, la préparation du véhicule, le contrôle technique du véhicule en relation avec la sécurité routière, les manœuvres particulières et l'annonce du résultat de l'examen pratique* », dans le cas où ce dernier serait consécutif à l'épreuve. De même, il est indiqué qu'il est « *souhaitable que l'examen puisse se dérouler dans diverses conditions de densité du trafic* » et que « *le temps de conduite sur route doit être utilisé de manière optimale afin d'évaluer le candidat dans toutes les zones de circulation susceptibles d'être rencontrées, en mettant particulièrement l'accent sur le passage d'une zone à une autre* ».

Le texte communautaire envisage le fait que le candidat passe l'épreuve pratique sur un véhicule équipé d'un changement de vitesses automatique, et non d'une boîte manuelle ; dans ce cas, cette caractéristique doit être mentionnée sur le permis.

Enfin, la directive prévoit que les examinateurs soient « *formés pour apprécier correctement l'aptitude des candidats à conduire en toute sécurité. Le travail des examinateurs doit être contrôlé et supervisé par une autorité agréée par l'État membre pour qu'ils assurent une application correcte et homogène des dispositions relatives à l'appréciation des erreurs* ».

Encadré n° 1 : La diversité des dispositif d'éducation routière dans les pays de l'Union européenne

Dans le cadre fixé par les directives européennes, les Etats membres mettent en œuvre des dispositifs de formation et de passage de l'examen du permis de conduire qui se différencient les uns des autres à travers plusieurs paramètres.

La formation à la conduite relève de deux modèles distincts : l'apprentissage auprès d'un professionnel (auto-école) ou par compagnonnage (approche anglo-saxonne). Dans le premier cas, un nombre minimal de leçons doit souvent être suivi par les apprenants avant de passer l'examen (20 heures pour la France, une durée inférieure dans d'autres pays et supérieure dans d'autres encore), mais ce n'est pas systématique (cas de l'Espagne).

Le prix associé au passage du permis de conduire, qui procède en majorité du coût de la formation, varie sensiblement selon les pays, du simple au triple (cf. partie 2.1.1.3.2).

L'organisation de l'examen du permis de conduire relève parfois de la puissance publique (cas de la France pour l'épreuve pratique) ; elle est néanmoins externalisée dans plusieurs pays (auprès d'un établissement public, d'une agence ou d'un organisme privé). Dans cette configuration, le passage de l'épreuve est rendu payant : le candidat doit s'acquitter d'un tarif pour passer l'examen. De fait, la France est l'un des rares pays à proposer la gratuité de l'examen.

1.1.1.2 … et qui a connu une évolution très récente

Dans le cadre de la stratégie "Vision zéro" visant à améliorer la sécurité de tous les usagers de la route et à se rapprocher autant que possible de zéro accident mortel sur les routes de l'UE d'ici 2050, une nouvelle révision de la directive communautaire sur le permis de conduire a été conduite. Elle a fait l'objet d'un vote favorable du Parlement européen le mardi 21 octobre 2025, devenant la directive (UE) 2025/2205 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2025[14].

Cette directive affermit les exigences de formation, en prévoyant que l'épreuve du permis de conduire porte désormais aussi sur les risques liés aux angles morts, les systèmes d'assistance au conducteur, l'ouverture des portes en toute sécurité et les risques de distraction associés à l'utilisation du téléphone. Une attention renforcée doit être portée à la sensibilisation aux risques qu'encourent les piétons, les enfants, les cyclistes et les autres usagers vulnérables de la route.

Une période probatoire d'au moins deux ans pour les conducteurs novices est établie. Ces conducteurs doivent être soumis à des règles et à des sanctions plus strictes en cas de conduite sous l'emprise de l'alcool, en cas de non-utilisation de la ceinture de sécurité ou d'absence de dispositifs de retenue pour enfants.

Enfin, une durée de validité limitée à 15 ans est introduite pour les permis de conduire des motos et des voitures. Les Etats membres devront définir les modalités à respecter pour en obtenir le renouvellement.

1.1.2 Le cadre national, ancien, a connu de multiples évolutions et fait l'objet d'une mise en œuvre par différents acteurs

1.1.2.1 La réglementation et de l'organisation générales du permis de conduire ont connu de nombreuses évolutions successives

Le 14 août 1893, le préfet de police Louis Lépine rend obligatoire l'obtention d'un « *certificat de capacité* » pour conduire dans la capitale, généralisé à la France entière en 1899. Le permis est alors réservé aux candidats de plus de 21 ans, qui doivent montrer qu'ils savent démarrer leur véhicule, le diriger ou l'arrêter. Le terme « *permis de conduire* » est introduit par l'article 29 du décret du 31 décembre 1922, dit Code de la route ; l'âge pour l'obtenir est fixé à 18 ans. En outre, ce texte prévoit que le document est délivré sur avis favorable « *d'un expert accrédité par le ministre des travaux publics* ». Les jalons pour la suite sont ainsi posés. Toutefois, si l'expert doit initialement être un fonctionnaire de l'Etat, en l'occurrence un ingénieur des mines, cette mission est à partir de 1927 confiée par contrat à l'union nationale des associations de tourisme (UNAT) par le ministère en charge des travaux publics. L'UNAT désigne des examinateurs, qui font l'objet d'une enquête administrative avant d'être agréés par les préfets. Il s'agit souvent d'anciens membres des forces de sécurité intérieure, payés à la vacation. Ils peuvent faire passer jusqu'à six examens par heure, dans la limite de cinquante examens par jour.

La loi n° 57-831 du 26 juillet 1957 tendant à organiser et à généraliser l'enseignement du code de la route rend obligatoire l'enseignement du code de la route. Il n'existe toutefois pas encore d'examen théorique dédié : la connaissance du code est vérifiée par l'examinateur à travers quelques questions orales le jour de l'examen pratique.

Au début des années 1970 est engagée une large refonte de la délivrance du permis de conduire. Dans un contexte où la mortalité sur les routes atteint des records (plus de 16 000 morts en 1972), une série de mesures sont prises pour améliorer la sécurité routière tout en professionnalisant et structurant l'examen qui devra répondre à une méthode plus précise et à des critères fixés par l'administration.

Ainsi, à la suite du conseil interministériel du 28 avril 1971, la sécurité routière est retenue comme opération pilote dans le VIème Plan. Un comité interministériel de la sécurité routière, dont le secrétariat est géré par un délégué à la sécurité routière, est institué. Un service national des examens du permis de conduire (SNPC) est mis en place afin d'organiser et piloter les examens pratiques, créé sous la forme d'un établissement public à caractère administratif : ses personnels techniques – ayant l'intitulé d'inspecteurs et le statut de contractuels de droit public – sont chargés de faire passer les

[14] Directive relative au permis de conduire, modifiant le règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 383/2012 de la Commission

examens du permis de conduire. Enfin, est instituée l'épreuve théorique générale (ETG), qui s'effectue de façon collective à partir d'une série de 40 diapositives illustrant diverses situations.

Au début des années 1980, le SNPC est dissous tandis qu'une direction de la sécurité et de la circulation routières est créée. Cette direction intègre une sous-direction de la formation du conducteur qui pilote, au niveau central, les inspecteurs et inspecteurs principaux (futurs « délégués ») du permis du conduire. Les inspecteurs sont alors « fonctionnarisés » et dotés de statuts spécifiques au sein de la fonction publique. En 1987 est créé le corps des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR), relevant de la catégorie B, puis, en 1997 celui des délégués au permis de conduire et de la sécurité routière (DPCSR), relevant de la catégorie A.

Depuis les réformes des années 1970, la durée de l'examen pratique a connu un allongement régulier, jusqu'à un léger raccourcissement récent. Alors qu'avant 1971, l'examen pouvait ne durer qu'une douzaine de minutes, il atteint 22 minutes, puis 35 (formalités comprises) notamment pour se mettre en conformité avec la directive européenne. Sa durée est abaissée à 32 minutes en 2017.

Les modalités de mise en œuvre de l'ETG ont été progressivement modernisées – les cartes à poinçonner étant remplacées par des dispositifs électroniques. Surtout, en 2016, l'organisation de cet examen a été externalisée auprès d'organismes agréés. Cette réforme s'est traduite par un accroissement du nombre de centres d'examen sur le territoire, une inscription simplifiée pour les candidats, et un raccourcissement des délais pour présenter l'examen. Malgré l'instauration d'un tarif appliqué au candidat (30 euros), elle a donné lieu à une hausse notable du nombre de présentations de l'examen (cf. partie 1.2.1.1.1).

En 2010, une évolution majeure a lieu concernant la méthode d'évaluation des candidats : au décompte d'erreurs en vigueur jusque-là, se substitue un bilan de compétences. La grille d'évaluation intègre, en plus des compétences traditionnellement évaluées, des aspects comportementaux ou encore la conscience du risque.

D'autres réformes ont été régulièrement instaurées :

- expérimentation (à partir de 1987) puis généralisation de l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC), habituellement dénommé « conduite accompagnée » avec l'arrêté du 14 décembre 1990 : à partir de 16 ans, un jeune ayant réussi l'ETG et ayant suivi au moins 20 heures d'enseignement pratique, peut conduire en étant accompagné d'un conducteur aguerri, généralement un parent proche ;

- mise en place du permis à point en 1992 ;

- instauration du permis probatoire pour les nouveaux titulaires du permis de conduire en 2004 ;

- création de la conduite supervisée à partir de 2010, sur le modèle de la conduite accompagnée, ouverte aux plus de 18 ans qui ont achevé leur formation initiale et qui souhaitent se perfectionner avec un accompagnateur avant l'épreuve pratique, ou après un échec à celle-ci.

Depuis le 1er novembre 2014, l'âge à partir duquel l'AAC est accessible est abaissé à 15 ans. Depuis 1er janvier 2024, l'âge minimal pour passer l'examen du permis de conduire a été abaissé à 17 ans.

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron de 2015, a complété le code de la route en rajoutant un article L221-1 A qui précise explicitement que « *l'accès aux épreuves théoriques et pratiques du permis de conduire est un service universel. Tout candidat se présentant librement ou par l'intermédiaire d'un établissement ou d'une association agréé au titre des articles L. 213-1 ou L. 213-7, et ayant déposé une demande de permis de conduire se voit proposer une place d'examen, sous réserve d'avoir atteint le niveau requis* ». Cette loi énonce pour la première fois un délai de référence, appliqué à l'administration, de 45 jours au plus pour permettre à un candidat de repasser l'examen après un échec à l'épreuve pratique du permis B, calculé à l'échelle

départementale. Il se traduit par la nécessité, précisée par la loi, d'un recours à des effectifs complémentaires d'examinateurs dans les départements où cet objectif n'est pas atteint[15].

Enfin, le régime d'utilisation du compte personnel de formation (CPF) pour financer l'apprentissage de la conduite a connu de nombreuses évolutions législatives lors des dernières années (cf. encadré n° 2).

Encadré n° 2 : Le régime d'utilisation du compte personnel de formation (CPF)

La loi n°2016-1088 du 8 août 2016, dite « loi Travail », a ouvert la possibilité d'utiliser le compte personnel de formation (CPF) pour financer la préparation du permis B. Entre autres conditions, l'obtention du permis de conduire devait alors contribuer à un projet professionnel ou sécuriser un parcours professionnel.

Le régime d'utilisation du CPF a, depuis cette date, connu de nombreuses variations. La loi n° 2023-479 du 21 juin 2023 visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire, dite loi Houlié, a étendu la possibilité d'utiliser le CPF pour toutes les catégories de permis de véhicules terrestres à moteur. Face à l'inflation de recours au CPF pour financer le permis moto, une restriction a été apportée dès l'année suivante : le CPF ne pouvait être mobilisé que pour financer un premier permis (sauf le permis BE, ou permis remorque).

Depuis l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2026, les conditions de mobilisation du CPF ont été fortement restreintes, étant désormais limitées aux demandeurs d'emploi ou aux salariés ou travailleurs non-salariés bénéficiant d'un cofinancement.

1.1.2.2 Les attentes et les contenus des épreuves théoriques et pratiques sont définis avec précision

1.1.2.2.1 L'épreuve théorique valide les connaissances préalables des candidats en matière de règlementation et de risques notamment

L'épreuve théorique, plus communément appelée « examen du code de la route », a pour objectif de vérifier les connaissances théoriques des candidats au permis de conduire. L'épreuve théorique générale (ETG) est commune aux permis B1, B, BE, C, D, CE, DE, C1, D1, C1E, D1E, tandis que le permis moto (A1 ou A2) nécessite le passage d'une épreuve spécifique (épreuve théorique motocyclette ou ETM) depuis 2020. Les développements suivants portent sur l'ETG.

L'ETG se compose de 40 questions. Pour être reçu, le candidat doit obtenir un résultat au moins égal à 35 bonnes réponses sur 40. Une fois cette épreuve réussie, sa validité est de cinq ans.

Sur le fond, l'article 2 de l'arrêté du 20 avril 2012 fixant les conditions d'établissement, de délivrance et de validité du permis de conduire précise que l'ETG doit porter sur « *la connaissance des règlements concernant la circulation et la conduite d'un véhicule ainsi que sur celle des bons comportements du conducteur* ». Le texte précise que « *sont concernées la vigilance et les attitudes à l'égard des autres usagers de la route, les fonctions de perception, d'évaluation et de décision, la modification des comportements du conducteur liés aux effets de l'alcool, des drogues et des médicaments, des états émotionnels et de la fatigue, les gestes de premiers secours, la prise de conscience des risques au regard des conditions atmosphériques environnantes et des états de la chaussée. Sont également traités les risques spécifiques liés à l'inexpérience d'autres usagers de la route, aux usagers les plus vulnérables mais aussi ceux ayant trait aux caractéristiques spécifiques de certaines catégories de véhicules et aux différentes conditions de visibilité de leurs conducteurs. Enfin, les candidats doivent connaître les règles de sécurité routière à appliquer dans les tunnels, les précautions à prendre en quittant le véhicule, les facteurs de sécurité concernant le chargement de ce véhicule et les personnes transportées, les règles d'une conduite respectueuse de l'environnement (niveau sonore, consommation de carburant et émissions de gaz à effet de serre) ainsi que la réglementation relative à l'obligation d'assurance et aux documents administratifs liés à l'utilisation du véhicule.* »

1.1.2.2.2 L'épreuve pratique sanctionne la capacité du candidat à circuler sur voie ouverte après évaluation de ses différentes compétences

Le cadre national prévoit qu'avant de pouvoir être inscrit à l'examen pratique, le candidat doit suivre une formation minimale de 20 heures (13 s'il est formé sur un véhicule doté d'une boîte de vitesse automatique), dont au moins 15

[15] Art. L. 221-5.-Dans l'ensemble des départements où le délai moyen entre deux présentations d'un même candidat à l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger est supérieur à quarante-cinq jours, l'autorité administrative recourt à des agents publics ou contractuels comme examinateurs autorisés à faire passer des épreuves de conduite en nombre suffisant pour garantir que le délai n'excède pas cette durée.

heures sur les voies ouvertes à la circulation. Ce volume peut être réduit à dix heures lorsqu'est utilisé un simulateur d'apprentissage de la conduite doté d'un poste de conduite, sous la responsabilité pédagogique et en présence d'un enseignant de la conduite et de la sécurité routière.

Le déroulement de l'épreuve pratique est décrit dans l'arrêté du 19 février 2010 relatif aux modalités de l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire des catégories B et B1[16], et dans la circulaire du 5 mars 2010 relative aux modalités de l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire de la catégorie B et de la sous-catégorie B1. Un guide d'évaluation intitulé « *Instructions fixant les modalités d'évaluation de l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire* » assure la mise en œuvre de ces dispositions par les examinateurs[17].

Les textes prévoient que « *l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire des catégories B et B1 a pour objet de contrôler les connaissances, les aptitudes et le comportement des candidats, nécessaires pour circuler en toute sécurité* ». Elle consiste « *à évaluer chez tout candidat :*

- le respect des dispositions du code de la route ;
- sa connaissance du véhicule et sa capacité à déceler les défauts techniques les plus importants ;
- sa maîtrise des commandes et de la manipulation du véhicule pour ne pas créer de situations dangereuses ;
- sa capacité à assurer sa propre sécurité et celle des autres usagers sur tout type de route, à percevoir et à anticiper les dangers engendrés par la circulation et à agir de façon appropriée ;
- sa connaissance des notions élémentaires de premiers secours ;
- son degré d'autonomie dans la réalisation d'un trajet ;
- sa capacité à conduire dans le respect de l'environnement et à adopter un comportement courtois et prévenant envers les autres usagers, en particulier les plus vulnérables. »

Dans la mesure du possible, « *les candidats doivent être évalués sur des parcours composés d'environ un tiers de zones situées en agglomération et de deux tiers de zones situées hors-agglomération*. ». L'examinateur doit privilégier « *les passages successifs d'une zone à l'autre, afin d'évaluer la capacité du candidat à déceler les changements de contexte et à s'y adapter* » et s'attacher « *à fractionner la phase de conduite effective par les vérifications et les manœuvres*. » Deux manœuvres sont demandées au candidat.

L'épreuve doit durer 32 minutes, dont 25 de conduite effective. Quel que soit le résultat des phases qui la constituent, l'épreuve doit être menée à son terme.

Le candidat est évalué sur un total de 31 points et doit recevoir *a minima* la note de 20 pour être reçu. Plusieurs compétences sont évaluées :

- la qualité de l'installation au poste de conduite (2 points)
- la connaissance et l'utilisation des commandes (3 points)
- la prise d'informations (3 points)
- la maîtrise de l'allure (3 points)
- le respect de la réglementation en vigueur (3 points)

[16] Modifié par l'arrêté du 6 octobre 2017.

[17] Le terme « examinateur », dans les développements qui suivent relatifs à l'examen pratique du permis de conduire, fait référence aux personnels qui évaluent les compétences des candidats, indistinctement de leur statut.

- la qualité de la communication avec les autres usagers (3 points)
- la qualité du positionnement sur la chaussée (3 points)
- le respect des espaces de sécurité (3 points)
- l'autonomie du candidat et sa bonne conscience du risque (3 points)
- les vérifications intérieures et extérieures (3 points) : le jour de l'examen pratique, l'inspecteur doit poser au candidat trois questions, à savoir une question sur le véhicule, une question de sécurité routière et une question liée aux premiers secours.
- il existe enfin deux points complémentaires, un pour la courtoisie au volant et un relatif au caractère économique de la conduite du candidat.

Outre le bilan de compétence, le candidat ne doit pas commettre d'erreur éliminatoire pendant l'épreuve (cf. encadré n° 3).

Encadré n° 3 : L'erreur éliminatoire

L'erreur éliminatoire est prévue par la directive communautaire, qui dispose que « *les erreurs de conduite ou un comportement dangereux mettant en cause la sécurité immédiate du véhicule d'examen, de ses passagers ou des autres usagers de la route, ayant nécessité ou non l'intervention de l'examinateur ou de l'accompagnateur, seront sanctionnées par un échec*. »

Cette disposition est transposée à l'article 27 de l'arrêté susvisé de 2010, qui indique que « *toute action, non-action ou tout comportement dangereux du candidat plaçant les autres usagers et/ou le véhicule dans une situation où la sécurité dépendrait essentiellement des réactions des tiers constitue une erreur éliminatoire*. »

L'arrêté précise, en outre, que « *sans préjudice de cette définition, l'erreur éliminatoire est également constituée si le candidat commet l'une des infractions suivantes :*

- circulation à gauche sur une chaussée à double sens (R. 412-9 du code de la route) ;

- franchissement d'une ligne continue (R. 412-19) ;

- circulation sur les bandes d'arrêt d'urgence (R. 412-8) ou les voies réservées (R. 412-7) ;

- non-respect d'un signal prescrivant l'arrêt (R. 412-30, R. 415-6) ;

- circulation en sens interdit (R. 412-28). »

L'erreur éliminatoire entraîne « *obligatoirement l'échec à l'examen, qu'elle ait ou non nécessité une intervention physique ou verbale de l'expert*. »

A l'issue de l'épreuve, l'examinateur renseigne la grille d'évaluation (cf. annexe n° 5) et valide les résultats sur une tablette. Le candidat pourra en prendre connaissance le lendemain de l'épreuve et, en cas de succès, télécharger le certificat d'examen du permis de conduire (CEPC).

1.1.2.3 La structuration actuelle des épreuves mobilise une pluralité d'acteurs

1.1.2.3.1 L'organisation administrative intègre des acteurs institutionnels à l'échelle centrale et territoriale

La politique d'éducation routière est pilotée à l'échelle centrale par la délégation à la sécurité routière (DSR), qui définit les règles et conditions d'organisation des examens du permis de conduire ainsi que les dispositions relatives à l'enseignement de la conduite et de la sécurité routière. En son sein, la sous-direction de l'éducation routière et du permis de conduire (SDERPC) est plus particulièrement chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique d'éducation et de formation routières ainsi que de celle des droits à la conduite. A ce titre, elle conçoit et pilote les actions de contrôle des opérateurs agréés pour organiser les épreuves théoriques (ETG).

L'organisation des épreuves pratiques est quant à elle déconcentrée : chaque département est doté d'un bureau de l'éducation routière (BER), rattaché à la préfecture ou à une direction départementale interministérielle. Le plus

souvent, les BER dépendent des directions départementales des territoires (et de la mer le cas échéant – DDT/M). Dans certains départements, ils sont rattachés à la direction départementale de la protection des populations (DDPP). Parfois encore, ils figurent sur l'organigramme de la préfecture[18]. Il n'existe pas de schéma type, ni de volonté d'en fixer un.

Chargés d'assurer la mise en œuvre de la politique d'éducation routière à l'échelle départementale, les BER sont essentiellement composés d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) et sont dirigés par un délégué du permis de conduire et de la sécurité routière (DPCSR)[19], dont les missions sont précisées par le décret du 30 octobre 1997. Responsables du bon fonctionnement des centres d'examen du département et à la qualité des expertises délivrées, ils « *participent à la conception et à la coordination des actions de communication et d'animation relatives à la sécurité routière. Ils veillent au bon fonctionnement des établissements d'enseignement de la conduite, notamment en matière pédagogique, et assistent le préfet ou son représentant dans le contrôle administratif de ces établissements. Ils peuvent se voir confier des responsabilités particulières à caractère technique, pédagogique ou d'inspection. (…)* ».

Enfin, la formation des IPCSR et DPCSR est assurée par l'Institut national de sécurité routière et de recherches (INSERR), organisme national de formation spécialisé en éducation à la sécurité routière, créé en 1993 et constitué sous forme de groupement d'intérêt public.

1.1.2.3.2 L'examen pratique est systématiquement validé par un agent public qui assure la fonction d'examinateur

L'arrêté du 19 février 2010 relatif aux modalités de l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire des catégories B et B1 précise que l'évaluation permettant d'attribuer le permis de conduire « *est réalisée par un inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière, un délégué au permis de conduire et à la sécurité routière ou un agent public tel que défini à l'article D. 221-3 du code de la route. Au sens du présent arrêté, ces agents sont désignés sous le terme d'expert*. »

Ce sont très majoritairement les IPCSR qui réalisent ces examens et, dans une moindre mesure, les DPCSR. En pratique, le vivier d'examinateurs comprend également deux autres profils, qui peuvent notamment permettre de soutenir les départements en difficulté : les IPCSR retraités, qui peuvent continuer à faire passer des examens sur la base du volontariat et selon certaines conditions (36 conventions ont été signées avec des retraités en 2025 et 2026), et des agents du groupe La Poste, mis à disposition pour une durée de trois ans maximum (cf. encadré n° 7).

1.1.2.3.3 Une partie du processus est externalisée auprès d'organismes agréés

La mise en œuvre de l'ETG et de l'ETM, plus particulièrement leur organisation et leur surveillance, relève d'organismes agréés (OA)[20]. Cette mission de service public est assurée sous la forme d'une activité économique par sept entités de droit privé, agréées par l'Etat (Bureau Veritas, DEKRA, EXA CODE, France CODE, La Poste, Pearson Vue et SGS). L'Etat continue à prendre en charge certains publics spécifiques (personnes maîtrisant mal la langue française, ou personnes en situation de handicap), qui représentent 0,5 % des examens en 2025.

Les OA assurent leur mission à travers un réseau de centres d'examen (centres d'examen général théorique, CETG), intégrés à la structure-mère ou franchisés, présents sur tout le territoire national (3 688 centres étaient actifs fin 2025). A leur arrivée, les candidats font l'objet d'un contrôle administratif (contrôle de la recevabilité des documents d'examen et vérification de leur identité). Une tablette leur est remise, sur laquelle se succèdent les 40 questions de l'épreuve.

[18] L'annexe n° 9 précise le rattachement du BER dans chaque département.
[19] En général, on compte un DPCSR par département. Des exceptions existent : il peut y avoir un délégué sur deux départements dans les départements les moins peuplés, et deux délégués dans ceux qui sont les plus peuplés.
[20] Mais la conception et la réalisation des questions demeurent de la responsabilité de l'administration.

1.2 Sur la période récente, la hausse du nombre d'examens passés s'est accompagnée d'une nette augmentation des délais de passage, mais les projections démographiques conduisent à anticiper une tendance à la baisse de la demande à partir de 2028

1.2.1 La situation actuelle en termes de délais s'inscrit dans la continuité des évolutions observées lors des dernières années, et se caractérise par des réalités locales contrastées

Le développement *infra* a pour objectif de dresser un état des lieux actualisé du processus d'examen du permis de conduire à partir des données à disposition les plus récentes (décembre 2025), sur la base des principaux indicateurs clés (nombre de présentations, délai de passage, taux de réussite), en les resituant sur un temps long.

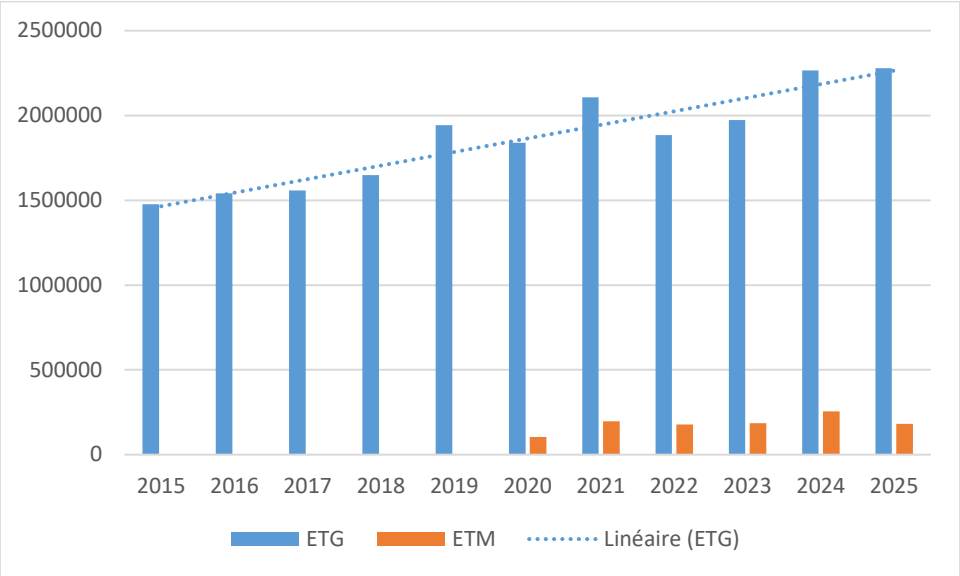
1.2.1.1 Une hausse globale du nombre d'examens passés, corrélée à un délai de passage en nette augmentation

1.2.1.1.1 Une explosion du nombre de présentations aux épreuves théoriques associée à une tendance à la hausse des présentations aux épreuves pratiques

Le permis de conduire est, en volume, l'examen le plus important en France, tant dans son volet théorique (1 474 827 candidats et 2 459 411 épreuves passées en 2025, toutes catégories confondues) que dans son volet pratique (1 491 199 candidats et 2 190 560 épreuves passées en 2025, toutes catégories confondues)[21]. Le permis B représente à lui seul près des trois quarts des présentations aux épreuves pratiques (plus de 1,6 million en 2025), devant les épreuves du groupe A[22] (16,7 %) et celles destinées à autoriser la conduite de véhicules lourds (9,8 %).

Le nombre d'examens passés est en hausse sur la dernière décennie. Il a augmenté de 54 % entre 2015 et 2025 pour ce qui concerne l'épreuve théorique générale (cf. graphique n°1), en lien avec l'externalisation de l'organisation de cet examen auprès d'organismes agréés (cf. partie 2.2.1), sans compter l'impact de la création d'une épreuve théorique pour le permis moto à partir de 2020 (200 000 épreuves passées par an en moyenne sur les cinq dernières années).

Graphique n° 1 : Evolution du nombre de présentations aux épreuves théoriques générales de 2015 à 2025



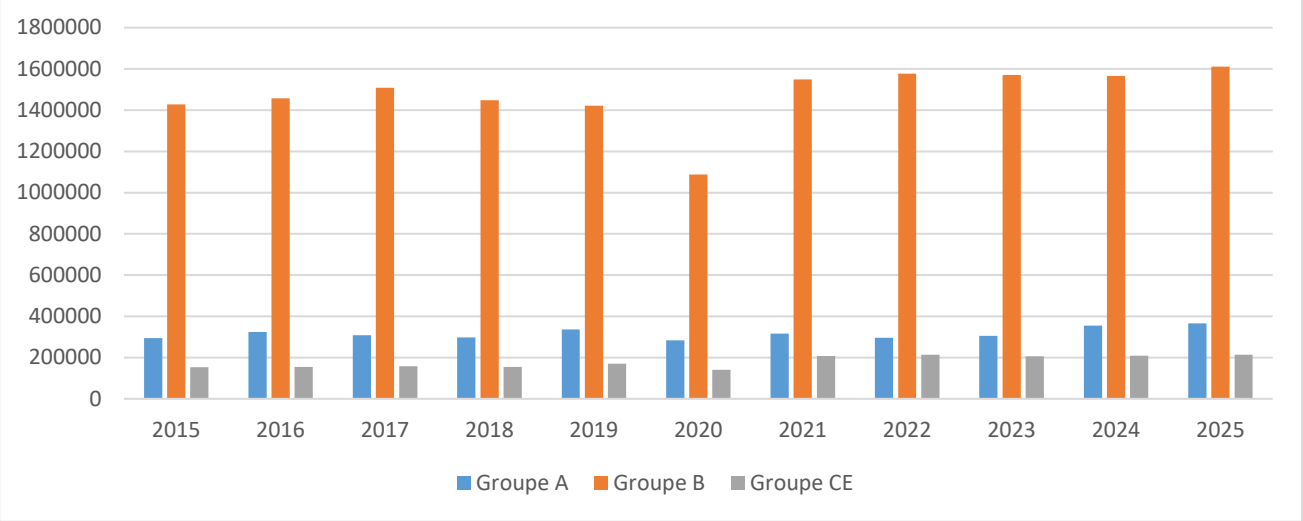
Source : Mission d'après données DSR. Note : le périmètre ETG regroupe l'ensemble des épreuves théoriques du permis B (ETETA + ETG OA). L'ETM désigne l'épreuve théorique du permis A, mise en œuvre depuis 2020

S'agissant des épreuves pratiques, le nombre de présentations a augmenté de 17 % toutes catégories confondues (cf. graphique n°2). Cette évolution est inégalement distribuée selon les catégories de permis : le nombre de présentations supplémentaires est le plus élevé pour le permis B (+ 183 344 présentations en plus), mais en proportion, l'évolution

[21] Le nombre d'épreuves et le nombre de candidats diffèrent car ces derniers peuvent être amenés à passer l'examen plusieurs fois au cours de la même année (en cas d'échec ou de passages successifs sur des catégories différentes).
[22] Deux-roues motorisés.

est la plus forte pour le groupe CE – poids lourds (+ 39 % avec 60 540 présentations en plus), puis le groupe A – moto (+ 24 % avec 70 626 présentations en plus).

Graphique n° 2 : Evolution du nombre de présentations aux épreuves pratiques de 2015 à 2025



Source : Mission d'après données DSR

Parmi les facteurs explicatifs de ces évolutions, figurent des éléments d'ordre démographique et normatif. Déterminant important du volume d'épreuves du permis de conduire, la natalité en France a connu un sursaut notable au début des années 2000 et jusqu'au milieu des années 2010. Alors que les classes d'âge comprenaient en moyenne 768 000 personnes dans les années 1990, elles ont atteint une moyenne de 836 000 naissances annuelles entre 2000 et 2015 (jusqu'à 874 342 naissances en 2010[23]). Le dynamisme démographique constaté durant ces seize années contribue notamment à la hausse du nombre de candidats aux épreuves de la catégorie B du permis de conduire.

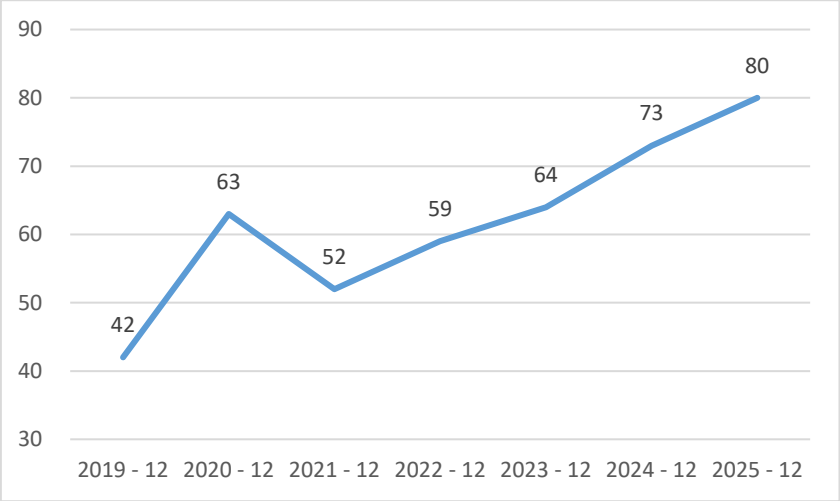
Par ailleurs, des évolutions normatives ont eu une incidence sur le nombre d'examens passés, en particulier l'abaissement à 17 ans de l'âge minimal pour le permis B et l'élargissement de l'offre du CPF à l'ensemble des catégories de permis, tous deux effectifs en 2024. Cette année-là, la légère baisse du nombre d'examens passés se poursuit ; mais celui-ci augmente de nouveau l'année suivante (+ 44 237 examens en 2025). En parallèle, en 2024 est constatée une augmentation notable du nombre d'épreuves pratiques passées dans la catégorie A, dont la formation est désormais éligible au financement par le CPF (+ 50 000 par rapport à l'année précédente).

1.2.1.1.2 Le doublement en cinq ans du délai médian de passage après un échec

L'augmentation du nombre d'inscriptions sur les dernières années s'est accompagnée d'une nette hausse du délai d'attente entre deux passages de l'épreuve pratique (cf. graphique n°3). A la fin de l'année 2025, le délai médian annualisé s'élevait à 80 jours, soit 35 jours de plus que le délai prévu par la loi (45 jours maximum). En 2020, la crise sanitaire avait provoqué une forte et soudaine augmentation du délai médian, lequel était passé de 42 à 63 jours en un an, en raison de la suspension des épreuves pendant 82,5 jours calendaires. Malgré la mise en œuvre de mesures ciblées ayant permis une amélioration de cet indicateur un an plus tard (52 jours fin 2021), le délai médian a depuis cette date connu une hausse constante et régulière (+ 7 jours par an en moyenne).

[23] Cf. annexe n°4 : Les naissances en France de 1982 à 2025.

Graphique n° 3 : Evolution du délai médian de passage de l'épreuve pratique du permis B de 2019 à 2025 (nombre de jours)



Source : Mission d'après données DSR

S'établissant à un niveau bien supérieur au délai légal, cet indicateur exprime, bien que très imparfaitement[24], l'attente subie à laquelle est confrontée une partie de la population dans l'accès à l'examen du permis de conduire.

Encadré n° 4 : Le délai de passage, un indicateur imparfait

Le délai de passage est communément identifié comme un indicateur de performance du processus d'examen du permis de conduire, tant par l'administration (pour laquelle il fait partie des indicateurs de pilotage, en particulier du niveau local par le niveau central), que par les médias et le grand public.

Défini comme le temps d'attente entre deux passages de l'épreuve pratique, il rend compte de la situation de manière très imparfaite :

- C'est une mesure du post-échec : son mode de calcul exclut, par définition, les candidats qui obtiennent leur permis de conduire lors de leur première tentative (soit près de 60 % d'entre eux pour la catégorie B) ;

- Il est dépendant du comportement des auto-écoles lors de l'inscription de leurs élèves à l'examen, ces dernières pouvant choisir de privilégier les primo-candidats (ce qui allonge mécaniquement le temps d'attente des candidats ayant échoué).

Malgré ses limites, cet indicateur présente l'intérêt de reposer sur des données entrantes fiables et dont dispose l'administration sur l'intégralité du territoire (dates de passage de l'examen par les candidats).

Les évolutions conduites ces dernières années en matière de dématérialisation du parcours de l'usager (en particulier la mise en place du livret d'apprentissage numérique, mais également l'inscription sur le site de France Titres) permettent désormais de calculer des délais susceptibles de représenter plus fidèlement la réalité du parcours de l'usager (en faisant démarrer le décompte au début effectif de l'apprentissage de la pratique, dans le premier cas). Les délais obtenus sont désormais suivis par la DSR, mais reflètent alors les choix et comportements différenciés des usagers (ex : étalement de la formation dans le temps voire interruptions de parcours pour des raisons financières, dans le cadre des études ou pour des raisons personnelles). Il en est de même du délai calculé entre la réussite à l'épreuve théorique générale et la réussite à l'examen pratique.

[24] Cf. encadré n°1 : Le délai médian de passage, un indicateur imparfait.

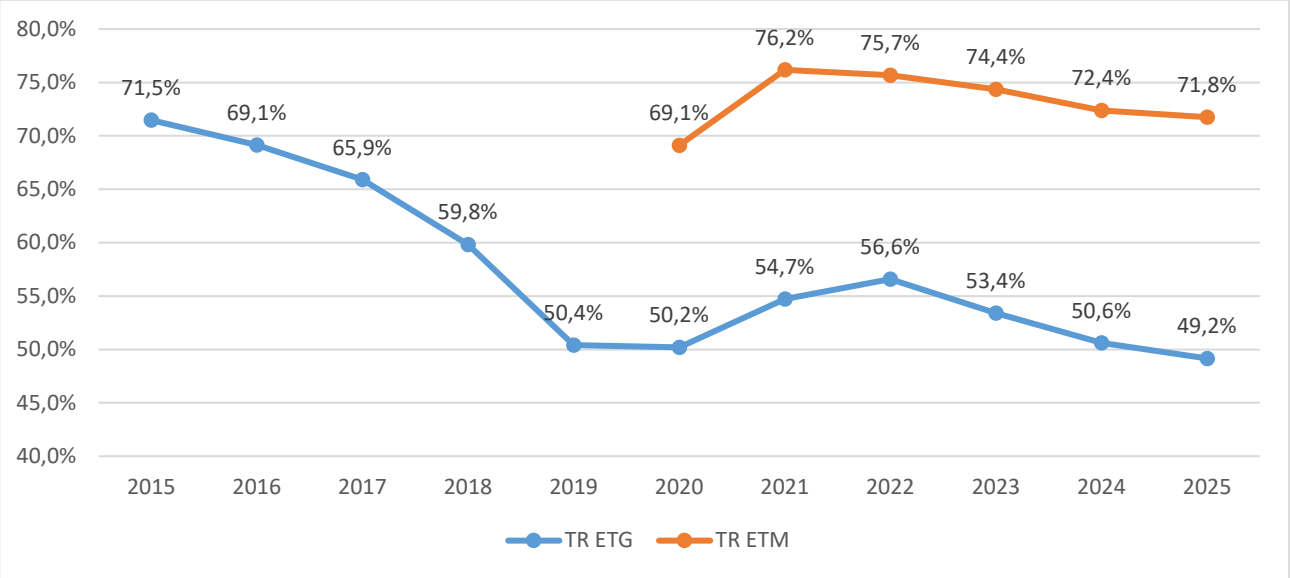
1.2.1.2 Des taux de réussite en décroissance pour les épreuves théoriques, et dont la relative stabilité pour les épreuves pratiques recouvre des écarts notables selon certains déterminants

1.2.1.2.1 Une évolution différenciée des taux de réussite selon la nature de l'épreuve

En 2025, près de six candidats sur dix ont obtenu leur permis B. Le taux de réussite aux épreuves est un déterminant majeur de la performance du processus d'examen du permis de conduire, dans la mesure où il a une incidence directe sur le nombre de présentations. Un faible taux se traduit par un nombre important de candidats amenés à passer les épreuves à plusieurs reprises, mobilisant ainsi plusieurs créneaux d'examen.

L'évolution dans le temps du taux de réussite dépend largement de la nature de l'épreuve considérée. Concernant les épreuves théoriques, le taux de réussite a fortement décru lors de la dernière décennie (cf. graphique n°4). Cette évolution significative doit être rapprochée de la très forte augmentation du nombre de présentations évoquée *supra* à la suite de l'externalisation de l'organisation de l'épreuve, associée à une problématique de préparation des candidats qui fait l'objet de développements ultérieurs. Elle illustre le fait que la production de places d'examen supplémentaires, qu'il s'agisse de l'examen théorique ou de l'examen pratique, peut être neutralisée par une augmentation mécanique quasi concomitante de la demande de places si elle provoque dans le même temps une baisse du taux de réussite par la présentation aux examens de candidats moins préparés.

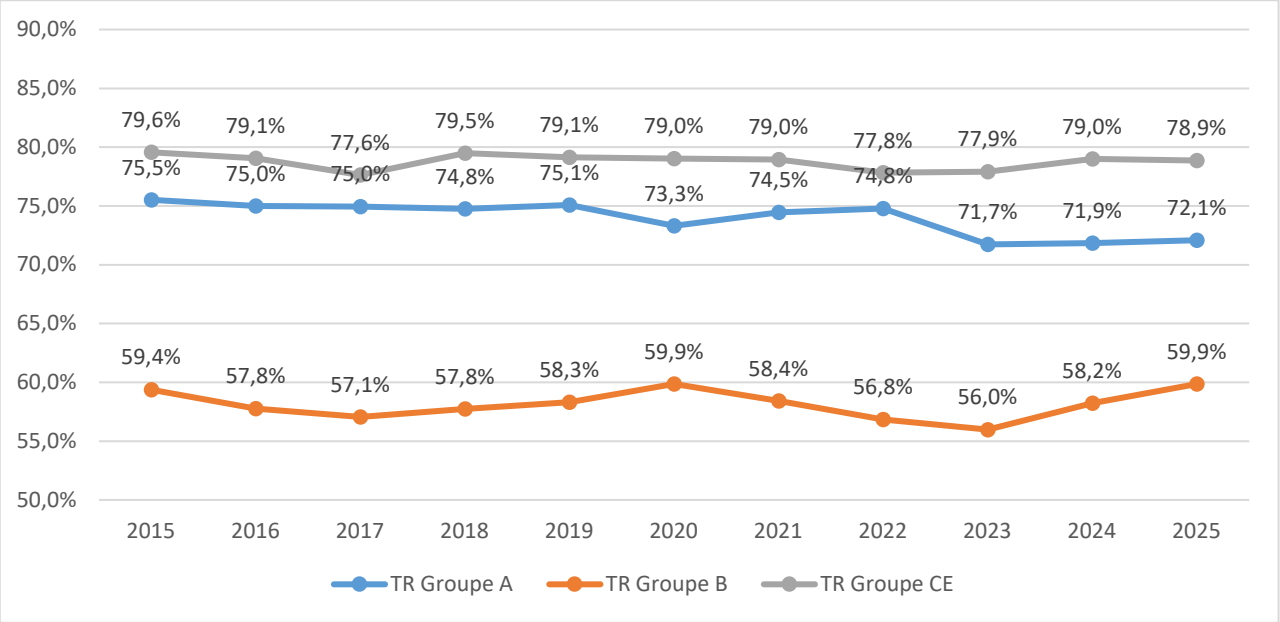
Graphique n° 4 : Evolution du taux de réussite aux épreuves théoriques de 2015 à 2025



Source : Mission d'après données DSR. Note : le périmètre ETG regroupe l'ensemble des épreuves théoriques du permis B (ETETA + ETG OA). L'ETM désigne l'épreuve théorique du permis A, mise en œuvre depuis 2020

S'agissant des épreuves pratiques (cf. graphique n°5), le taux de réussite diffère en niveau selon la catégorie de permis considérée, mais présente une relative stabilité dans le temps au sein de chaque catégorie. Il s'établit structurellement à un niveau plus élevé pour le groupe A (71,7 % pour l'épreuve théorique ; 85,2 % pour l'épreuve de circulation en 2025) et le groupe poids lourds (80,9 % pour l'épreuve de circulation) que pour le permis B (49,3 % pour l'ETG soit moins d'un candidat sur deux ; 59,9 % pour les épreuves pratiques). Les développements suivants portent spécifiquement sur le permis B.

Graphique n° 5 : Evolution du taux de réussite aux épreuves pratiques de 2015 à 2025



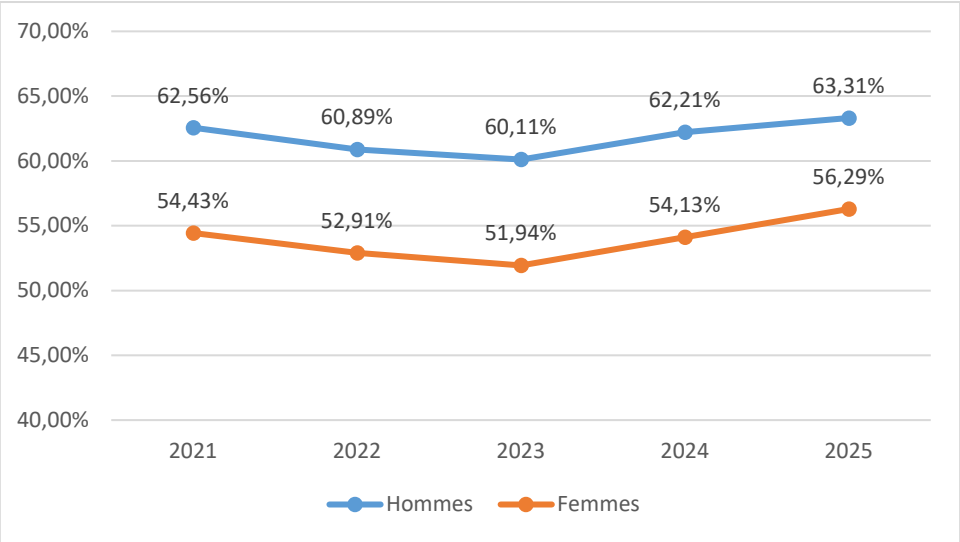
Source : Mission d'après données DSR

1.2.1.2.2 Des taux de réussite largement déterminés par certains facteurs

La décomposition des taux de réussite au permis B selon différents facteurs (genre et âge du candidat, mode d'apprentissage, type de boîte) fait apparaître des écarts structurels notables.

Le sexe a une incidence significative sur la probabilité de réussite des candidats en faveur des hommes, à l'épreuve théorique (taux de réussite de 50,1 % pour les hommes en 2025 ; 48,2 % pour les femmes) et surtout à l'épreuve pratique (taux de réussite de 63,3 % pour les hommes ; 56,3 % pour les femmes), comme le montre le graphique n°6.

Graphique n° 6 : Evolution du taux de réussite aux épreuves pratiques par genre de 2021 à 2025



Source : Mission d'après données DSR

Il s'agit d'une problématique dont doit se saisir pleinement la Puissance publique, dans la mesure où elle soulève un enjeu d'égalité entre les citoyens mais également en tant que levier pour améliorer la performance du dispositif d'éducation routière (cf. encadré n°3). L'annexe n° 8 présente les travaux universitaires conduits sur ce sujet lors des dernières années, permettant d'identifier les causes de ces écarts persistants et ainsi la manière de les corriger.

Encadré n° 5 : Les différences d'obtention du permis selon le sexe : un enjeu pour la Puissance publique, un levier pour la performance du dispositif d'éducation routière

En 2016, un rapport de la délégation sénatoriale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes soulignait « *une infériorité supposée des femmes au volant démentie par les statistiques de l'accidentalité routière* » et « *un écart inexpliqué de dix points entre les hommes et les femmes à la réussite du permis de conduire qui soulève un enjeu d'égalité* ».

Dix ans plus tard, le genre des candidats a toujours une incidence non négligeable sur la probabilité d'obtention du permis B. Si cet écart s'est très légèrement atténué ces dernières années (réduction d'un point de pourcentage en cinq ans), il représente un enjeu sociétal majeur, et ce à plusieurs titres.

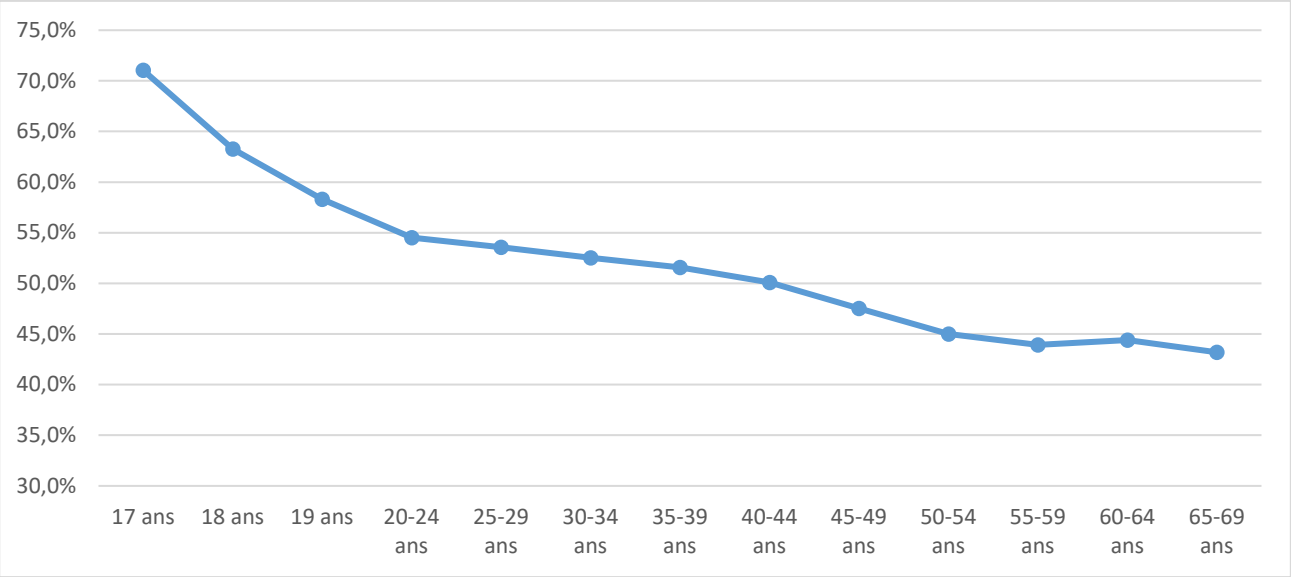
Le moindre taux de réussite des femmes n'a pas pour conséquence qu'elles renoncent à obtenir leur permis de conduire (sauf exceptions), mais qu'elles mettent plus de temps à l'obtenir. Cette situation peut induire des difficultés importantes dans leur vie quotidienne et professionnelle. Par ailleurs, elle implique que le coût de l'acquisition de leur permis de conduire est plus élevé pour elles, dans la mesure où elles sont amenées à prendre plus de leçons de conduite : en moyenne, selon des données recueillies par sondage par la DSR sur les cinq dernières années, les femmes prennent cinq à six heures de leçons de conduite en plus que les hommes – soit un coût supporté par les candidates supérieur de 200 à 300 euros en moyenne à celui supporté par les candidats (ces écarts constatés étant relativement stables sur les dernières années) ;

Cette situation apparaît en totale contradiction avec les statistiques relatives à l'accidentalité routière : de manière constante, encore, les femmes sont très peu mises en cause dans les accidents de la route. En 2024, selon l'ONISR, 84 % des présumés responsables des accidents mortels étaient des hommes. Les écarts en matière d'accidentalité sont d'autant plus importants dans les années suivant l'obtention du permis. La confrontation de ces deux éléments invite donc à questionner le mode d'évaluation de l'aptitude à conduire (compétences valorisées, éventuels biais…) ;

Enfin, la dynamique de résorption des écarts est trop faible pour que la puissance publique puisse considérer que l'évolution de la société permettra mécaniquement de corriger cette problématique. Des démarches spécifiques doivent donc être conduites, pour informer les acteurs de terrain (tous les interlocuteurs rencontrés par la mission n'étaient pas conscients de ce phénomène) et pour agir concrètement sur les causes de cette situation.

L'âge est également un facteur important dans la probabilité de réussite aux épreuves pratiques, comme en témoigne le graphique n°7. Plus les candidats passent le permis tôt dans leur vie, plus leurs chances de l'obtenir sont importantes. En 2025, le taux de réussite des candidats de 17 ans dépasse les 70 %, et décroit rapidement, puis plus lentement, à mesure que l'âge des candidats augmente (55 % pour la tranche des 20-24 ans, 45 % pour la tranche des 50-54 ans). L'analyse de ces différences notables nécessité de prendre en compte plusieurs facteurs (capacité d'apprentissage, intérêt pour la conduite…) et doit également intégrer les biais de sélection éventuels (ex : report du passage de l'épreuve après un premier échec).

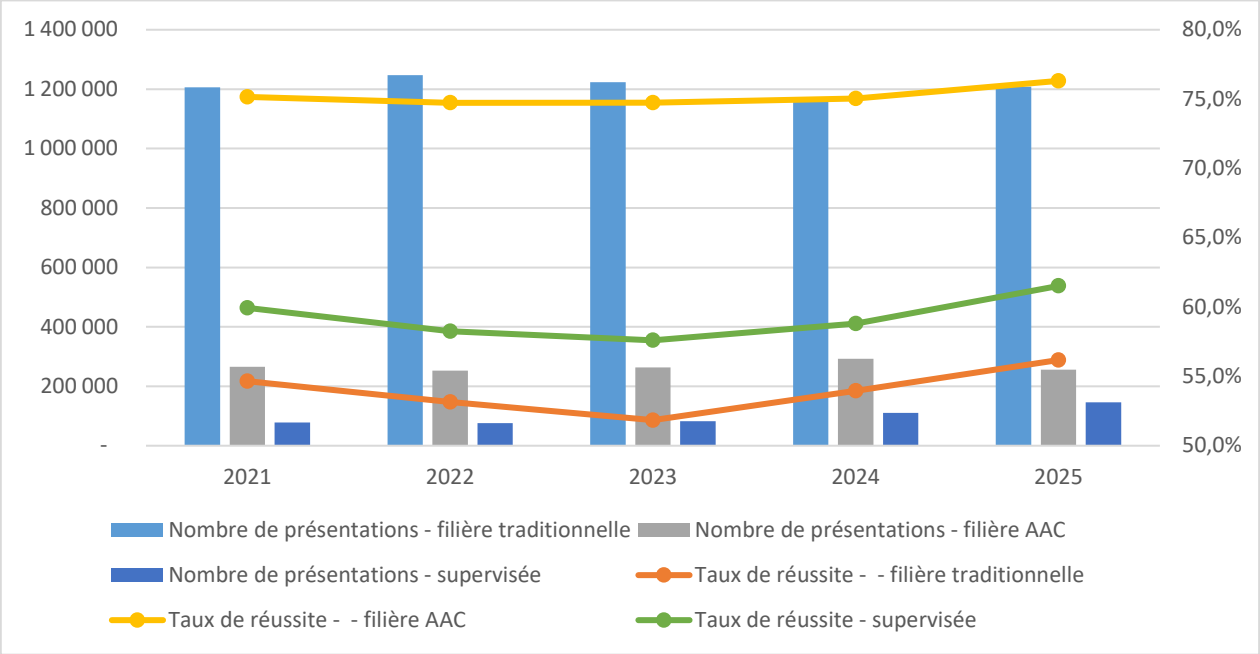
Graphique n° 7 : Décomposition du taux de réussite aux épreuves pratiques par âge en 2025



Source : Mission d'après données DSR

Par ailleurs, les candidats ayant opté pour l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC) présentent, structurellement, un taux de réussite (76,3 % en 2025) de 20 points supérieur aux candidats de la filière dite « traditionnelle » (56,2 % en 2025) – cf. graphique n°8. Par ailleurs, l'AAC présente l'intérêt notable de réduire de moitié les écarts de taux de réussite entre hommes et femmes (3,4 points de pourcentage d'écart en 2025), et ce de manière structurelle également. S'agissant de la conduite supervisée, le taux de réussite des candidats est de 61,5 % en 2025, soit 5 points de plus que les candidats de la filière traditionnelle. Il convient de noter que la proportion de candidats provenant de la filière AAC est relativement stable dans le temps (entre 16 et 19 % des présentations à l'examen), tandis que le recours à la conduite supervisée demeure marginal mais progresse fortement sur les dernières années (146 540 présentations en 2025 soit 9 % des examens, contre 5 % en 2021) ;

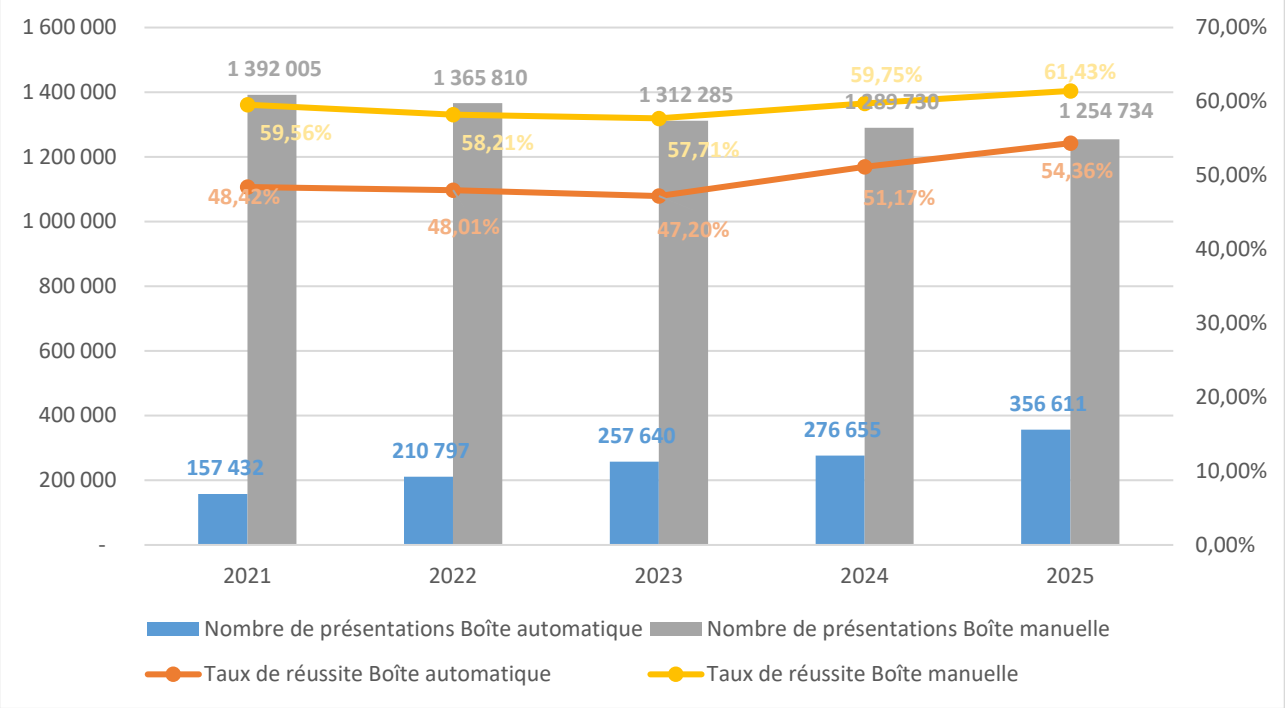
Graphique n° 8 : Evolution du nombre de présentations et du taux de réussite aux épreuves pratiques par filière d'apprentissage de 2021 à 2025



Source : Mission d'après données DSR

Enfin, les candidats optant pour le permis sur boîte automatique présentent un taux de réussite (54,4 % en 2025) plus faible que ceux passant sur boîte manuelle (61,4 % la même année) – cf. graphique n°9. L'écart se réduit néanmoins de manière régulière et significative sur les dernières années (11 points de pourcentage en 2021, 7 points en 2025), en parallèle du recours croissant des candidats au permis sur boîte automatique, qui apparaît de moins en moins subi (la pratique consistant initialement à orienter les apprenants en difficulté vers ce permis, réputé plus facile) et de plus en plus assumé (compte tenu, notamment, de l'évolution de la flotte automobile) : si la boîte automatique représentait 10 % des présentations en 2021, elle atteignait 22 % d'entre elles en 2025 avec 356 611 présentations.

Graphique n° 9 : Evolution du nombre de présentations et du taux de réussite aux épreuves pratiques par type de boîte de 2021 à 2025



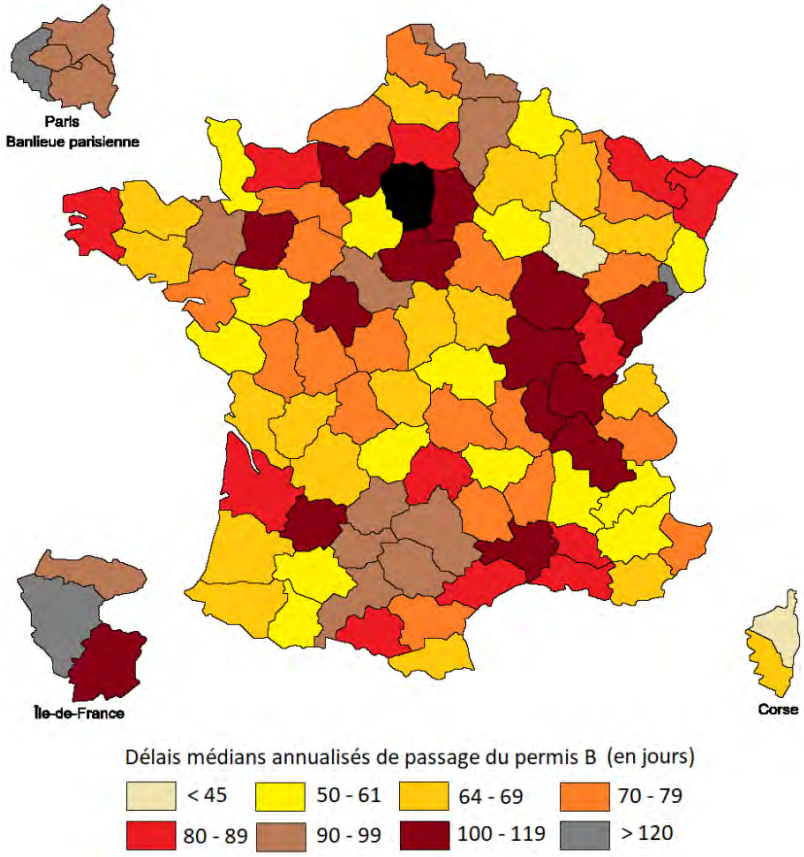
Source : Mission d'après données DSR

1.2.1.3 Des réalités fortement contrastées selon les territoires concernant le permis B

Les données nationales en matière de délai de passage et de taux de réussite du permis B recouvrent des situations largement différenciées selon les territoires. Si, à l'échelle nationale, le délai médian annualisé est de l'ordre de 80 jours à la fin 2025, il est de moins de 45 jours dans trois départements (avec un minimum de 33 jours dans un territoire), de 45 à 90 jours dans 69 départements et de plus de 90 jours (soit le double du délai légal) dans 30 départements (avec un maximum de 132 jours dans un département, soit plus de quatre mois d'attente pour repasser l'examen après un échec à l'épreuve pratique du permis B)[25]. Cette situation, qui traduit une inégalité de traitement des candidats par le service public, peut conduire ceux résidant dans les départements en tension à se déplacer dans les départements présentant des délais moindres, ce que corroborent les entretiens conduits par la mission.

[25] L'annexe n° 6 présente les délais de passage médians calculés en 2025 pour les 96 départements métropolitains.

Carte n°1 : Les délais de passage médians par département en 2025



Source : Mission d'après données DSR

Parallèlement, mais dans une moindre mesure, le taux de réussite diffère selon les départements : en 2025, il atteignait 77,5 % dans le département où les candidats ont été les plus performants et 52,8 % dans le département où les candidats ont été les moins performants, soit 25 points de pourcentage en moins - avec, au milieu de ces cas extrêmes, une proportion importante de départements présentant un taux de réussite moyen compris entre 59 % et 63 % (39 départements).

Les caractéristiques propres aux départements (population, urbanité) expliquent en partie seulement les différences observées à l'échelle locale. La spécificité francilienne est marquée : l'intégralité des départements de la région Ile-de-France présente des délais de passage supérieurs à 90 jours. Le taux de réussite des candidats y est structurellement inférieur à la moyenne française (écart de 3 % à 4,5 % selon les années au niveau régional). Corrélativement, les candidats franciliens recourent moins fréquemment à l'AAC (7 % des présentations à l'examen en 2025) et optent davantage pour la boîte automatique (36 % des présentations à l'examen en 2025).

Dans le cadre des entretiens conduits par la mission, plusieurs interlocuteurs ont souligné les potentiels effets de bord des disparités territoriales. La possibilité pour les candidats de passer l'examen dans le département de leur choix, présentée comme un gage de fluidité du dispositif, peut être perçue comme une source de déstabilisation à l'échelle locale : les départements présentant des délais de passage relativement faibles peuvent connaître un afflux de candidats venus d'autres départements, difficilement absorbé par l'offre locale, contribuant à la hausse du délai de passage et, parfois, à la dégradation du taux de réussite départemental.

1.2.2 Les projections et hypothèses d'évolution conduisent à anticiper une diminution du nombre de présentations à l'examen à brève échéance

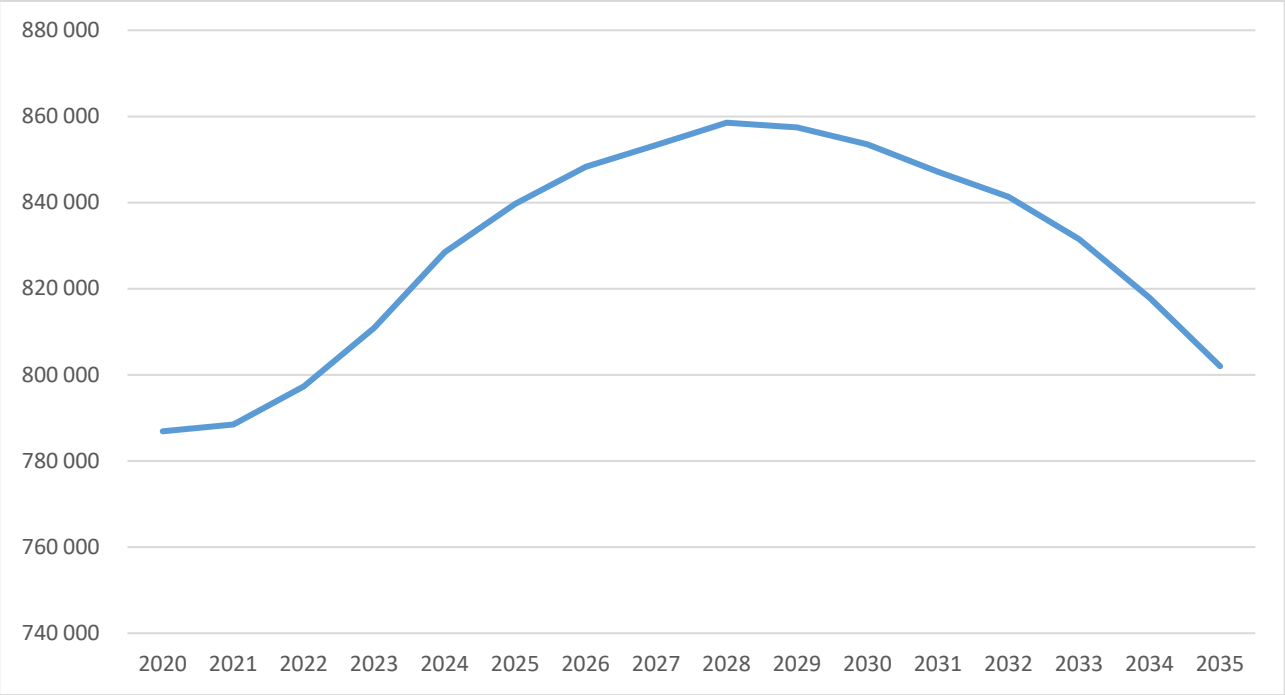
La mission a jugé utile d'intégrer dans ses travaux des estimations relatives aux principaux déterminants du nombre de présentations à l'examen dans les années à venir afin de guider sa réflexion et de calibrer au mieux ses recommandations.

1.2.2.1 Les projections relatives à l'évolution de la demande de places, fondées sur une approche démographique, font état d'un pic en 2028 suivi d'une baisse marquée et régulière

La mission a pris connaissance avec intérêt d'un travail de projection effectué par la DSR portant sur l'évolution du nombre d'attribution des permis B et A2 lors des prochaines années, fondé sur une approche démographique[26] (graphique n° 10). Cette modélisation porte, non pas sur le nombre de candidats, ni sur le nombre de présentations de l'examen, mais sur les réussites à l'examen – les chiffres présentés ne peuvent donc être comparés au données quantitatives présentées *supra* : leur niveau ne correspond pas au niveau de la demande de places d'examen dans les prochaines années. Ce travail présente néanmoins le grand intérêt de projeter toutes choses égales par ailleurs l'évolution potentielle de la courbe de la demande dans les prochaines années. Ses résultats font état d'une poursuite de l'augmentation de la demande de places jusqu'à 2028 (près de 860 000 candidats obtiendraient alors leur permis B et A2, ce qui signifie plus d'1,4 million de candidats au total dans l'hypothèse d'une stabilité du taux de réussite). Après ce pic, la modélisation projette une baisse marquée et régulière. A partir de 2033, le nombre d'attributions par an serait inférieur au nombre de permis attribués en 2025.

Ces projections reflètent la poursuite du rebond démographique constaté en France durant la décennie 2000 et jusqu'à 2011, année à partir de laquelle le nombre de naissances par an s'est contracté jusqu'à atteindre 645 000 naissances en 2025[27], soit 24 % de moins qu'en 2010. Elles n'intègrent pas l'impact, encore incertain dans sa pérennité au moment de la rédaction du rapport, des évolutions mentionnées infra survenues en 2024, notamment la possibilité d'obtenir le permis B à 17 ans. Selon les calculs de la DSR, en raison des dernières évolutions normatives, le pic d'examens pourrait être atteint plus tôt encore.

Graphique n° 10 : Projection de l'évolution du nombre de permis B et A2 attribués jusqu'à 2035



Source : DSR (retraitement mission)

Les données relatives à la natalité ne sauraient déterminer à elles seules le nombre de candidats au permis de conduire dans les prochaines années. Premièrement, le solde migratoire en est également un déterminant, mais les projections en la matière sont teintées d'incertitude et la part des personnes non nées en France qui y passent le permis dépend de multiples facteurs. Deuxièmement, le comportement des administrés vis-à-vis du permis de conduire a une incidence

[26] La DSR a procédé par croisement des données INSEE (Pyramide des âges au 1er janvier 2024, France avec DOM - hors COM) et de données métier (en l'espèce, distribution de l'âge d'obtention du permis B ou A2 par les usagers nés en 1995).
[27] INSEE Première n° 2087, paru le 13/01/2026.

sur les présentations à l'examen, et la mission émet l'hypothèse de changements en la matière dans les prochaines années :

- *à court terme*, les restrictions apportées à la capacité d'utiliser le CPF pour financer son permis de conduire, prévues par la loi de finances pour 2026, pourraient avoir comme conséquence un afflux d'inscriptions à l'examen du permis B dans les premiers mois de l'année, lié à l'afflux d'inscriptions en auto-écoles constaté juste avant l'entrée en vigueur des restrictions (cf. partie 2.1.1.3.3), puis *a contrario* le report de la présentation à l'examen d'une partie de la population s'agissant du permis B ;

- *à moyen et long terme*, des changements plus structurels pourraient être constatés parmi les cohortes nées à partir de 2010, liés à des évolutions sociologiques en cours ou à venir qui ne sont pas aisées à identifier et qui pourraient avoir des conséquences sur l'âge de passage du permis B (les personnes choisissant de ne pas passer le permis demeurant très minoritaires). Pour l'heure, la possibilité d'obtenir le permis à 17 ans a conduit entre 2023 et 2024 à avancer de près d'un an les âges moyen (de à 22 ans et 6 mois à 21 ans et 7 mois) et médian (de 19 ans et 5 mois à 18 ans et 10 mois) de passage du permis B (analyses conduites par la DSR).

1.2.2.2 Les hypothèses de la mission s'agissant du taux de réussite se traduisent par une réduction des écarts et une amélioration globale de l'indicateur

Les projections sur l'évolution du nombre de candidats doivent être complétées par des hypothèses portant sur le taux de réussite aux épreuves afin d'identifier la dynamique relative au nombre de présentations aux examens. C'est cette dernière donnée, et non le nombre de candidats, qui détermine le besoin de créneaux d'examens et, par voie de conséquence, le délai de passage.

Si le taux de réussite est un levier sur lequel la puissance publique peut influer, comme le recommande la mission, il évolue également, sans intervention étatique, sur la base de différents facteurs sociétaux. Toutes choses égales par ailleurs (c'est-à-dire sans révision du contenu des épreuves), la mission estime que la réduction des écarts constatés entre hommes et femmes, d'une part, et entre boîte automatique et boîte manuelle, d'autre part, devrait se poursuivre dans les prochaines années, sous les effets respectifs de la poursuite de la baisse des inégalités de genre dans la société et du développement de la flotte de véhicules hybrides et électriques. Ainsi appréhendée, cette progressive résorption des écarts s'opèrerait « vers le haut », c'est-à-dire par rattrapage des taux les plus élevés. La mission n'est néanmoins pas en capacité de projeter précisément cet effet de rattrapage et donc la baisse incidente du nombre moyen de passages des épreuves par candidat.

Sur la base des analyses quantitatives rétrospectives et prospectives présentées *supra*, la mission souligne la nécessité d'identifier, en les distinguant :

- **des mesures de court terme, devant permettre tout à la fois d'absorber la poursuite de l'augmentation du volume d'épreuves passées et d'atténuer les disparités territoriales ;**

- **et des mesures de moyen à long terme, destinées à améliorer de manière structurelle la performance du processus d'examen du permis de conduire.**

2 L'APPRENTISSAGE DE LA CONDUITE ET L'ORGANISATION DE L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE RELEVENT TOUT A LA FOIS D'UNE LOGIQUE MARCHANDE ET D'UNE FORTE STRUCTURATION ETATIQUE

2.1 A l'initiative de la demande de places d'examens se positionnent les apprenants et les enseignants de la conduite

2.1.1 Par attachement ou par nécessité, et malgré un coût perçu comme élevé, l'obtention du permis est un passage obligé pour les apprenants, dont les pratiques d'apprentissage ont notablement évolué

2.1.1.1 Un titre dont l'obtention demeure nécessaire pour la quasi-totalité de la population

2.1.1.1.1 Le permis reste un « passeport pour la liberté » et un « sésame pour l'emploi »

Le permis de conduire est fréquemment présenté, à juste titre, comme un « *passeport pour la liberté et l'autonomie* », notamment pour les jeunes : ne pas avoir le permis signifie être dépendant pour sa mobilité de son entourage ou du réseau de transport en commun de son lieu de résidence, avec de très fortes disparités selon les territoires. Surtout, cette situation peut constituer un frein pour la recherche d'un premier emploi. Dans une étude réalisée en 2022[28], l'Institut Montaigne révèle que « *les jeunes considèrent à 85 % que le permis est un sésame, en particulier pour le premier emploi, quasiment au même degré que le fait de disposer d'un diplôme reconnu* ». Les jeunes ont besoin du permis pour accéder à l'emploi ; tarder à l'obtenir peut ainsi retarder l'accès à l'emploi, avec les pertes de revenus qui en découlent – revenus pourtant bien utiles pour financer l'apprentissage de la conduite.

Avant même l'accès à l'emploi, l'accès à la mobilité que procure le permis de conduire permet au jeune de se rendre librement sur le lieu où il suit sa formation, qu'il s'agisse d'un centre de formation des apprentis ou d'un établissement d'enseignement supérieur. L'abaissement à 17 ans de l'âge minimal requis pour l'obtention du permis de conduire pour la catégorie B a d'ailleurs été décidé pour permettre de faciliter l'émancipation des jeunes ainsi que leur accès aux études et à l'emploi, notamment en milieu rural.

2.1.1.1.2 Le passage de l'examen pratique reste un rite de passage à l'âge adulte

Longtemps associé à l'accession à la majorité, l'examen du permis de conduire constitue à ce titre un rite de passage à l'âge adulte. D'après les statistiques de la DSR, l'âge médian de réussite à l'examen B en 2024 était de 18 ans et 10 mois, et l'âge moyen, de 21 ans et 7 mois. Le caractère massif du nombre de candidats et d'examens chaque année, avec une nette majorité de jeunes autour de l'âge de la majorité, en fait un dénominateur commun à une classe d'âge qui dépasse souvent les différences sociales.

2.1.1.1.3 Une perception de cette nécessité variable selon les territoires, associée à l'utilisation accrue de nouveaux modes de transport chez les jeunes

Néanmoins, l'obtention du permis de conduire et la perception de l'examen varie selon le territoire où vivent les candidats. Dans les territoires ruraux, où l'offre de transports en commun est généralement plus faible, réussir le permis est perçu comme une étape incontournable.

Différente est la situation dans les zones urbaines, notamment les plus denses, où les réseaux de transports existants peuvent permettre des conditions de mobilité plus que satisfaisantes y compris sans voiture. Dès lors, obtenir le permis peut ne pas être vécu comme une impérieuse nécessité. Les populations concernées ne ressentent pas la même obligation d'apprendre à conduire, ou peuvent décaler l'âge auquel ils vont passer le permis de conduire, en fonction de leurs choix de vie ultérieurs.

Par ailleurs, même si la voiture reste incontournable, notamment dans les territoires ruraux, d'autres moyens de transports individuels connaissent un usage croissant chez les jeunes. Ainsi, les interlocuteurs de la mission ont mis en avant le développement récent de l'usage des trottinettes électriques ainsi que des quadricycles légers à moteur (plus généralement appelés voiturettes). Accessibles sans permis dès avant l'obtention de l'âge minimal requis pour passer

[28] *Du permis à l'emploi : Roulez jeunesse !*, Note de l'Institut Montaigne, mai 2022.

l'examen, ils supposent néanmoins une connaissance minimale du code de la route et des usages de la chaussée afin de respecter les conditions élémentaires de sécurité routière.

2.1.1.2 Une évolution notable des parcours et pratiques d'apprentissage, qui se fait parfois au détriment de la qualité de la préparation à l'examen

2.1.1.2.1 L'intérêt toujours présent d'une sensibilisation précoce

La sensibilisation aux enjeux d'éducation et de sécurité routière débute dès la scolarité, inscrivant ainsi cette thématique dans un continuum éducatif.

Les premières étapes sont assurées par l'école à travers le passage de l'attestation de première éducation routière (APER), qui permet l'apprentissage des règles et du comportement nécessaire à l'usage de la rue et de la route en sensibilisant aux comportements adaptés dans des situations de la vie quotidienne.

Au collège, les élèves préparent deux attestations scolaires de sécurité routière (ASSR), de niveau 1 en classe de cinquième et de niveau 2 en classe de troisième. Ces attestations portent sur la connaissance des risques et des règles applicables pour chacun des types d'usagers : piéton, cycliste, cyclomotoriste, passager d'une voiture, futur automobiliste. Dans les deux cas, elles se traduisent par une épreuve qui se présente sous la forme de 20 séquences vidéo illustrant des questions à choix multiples et nécessitent d'obtenir au moins la note 10/20. Une épreuve de rattrapage est organisée pour les élèves ayant échoué. Les deux niveaux de l'ASSR sont indépendants. Il n'est pas obligatoire d'avoir été reçu au premier niveau pour se présenter au second niveau. Posséder le second niveau ne donne pas le premier niveau et ne le remplace pas. L'ASSR de premier niveau constitue la partie théorique du brevet de sécurité routière.

L'ASSR 1 ou l'ASSR 2 permettent de s'inscrire à la formation du brevet de sécurité routière (BSR) qui permet lui-même d'obtenir la catégorie AM du permis de conduire. L'ASSR 2 est obligatoire pour les personnes âgées de moins de 21 ans candidates au permis B.

Ces étapes, intégrées dans la scolarité, sont donc effectuées sous la supervision des équipes enseignantes.

2.1.1.2.2 Des comportements d'apprentissage qui peuvent évoluer en défaveur de la logique pédagogique

2.1.1.2.2.1 Un attrait massif pour l'apprentissage du code à distance

Longtemps, les candidats au permis de conduire commençaient par fréquenter les auto-écoles pour y prendre collectivement des « leçons de code » qui les préparaient à l'ETG, avant de commencer leurs premières leçons de pratique. Au cours de la deuxième moitié de la décennie 2010, et plus encore sous l'effet de la crise sanitaire de 2020, les modalités d'apprentissage du code de la route ont massivement évolué sous le double effet, d'une part, de l'adhésion croissante des jeunes générations aux possibilités d'apprentissage à distance via le digital, et d'autre part, du développement d'une offre dédiée de *e-learning* avec l'apparition de nouveaux acteurs au sein du secteur des auto-écoles. Cette évolution a contribué à vider les salles d'enseignement de leurs élèves[29], phénomène qui a connu, au dire de la quasi-unanimité des interlocuteurs de la mission, une généralisation après la crise du Covid. Plutôt que de se rendre en « cours de code », les apprenants suivent une formation à distance, sur une plateforme organisée pour cela ou bien à l'aide de supports divers.

Cette évolution sociétale, associée à l'attrait pour les dispositifs numériques (en contrepoint d'une relative désaffection vis-à-vis de la mécanique et de l'automobile), dépasse le seul domaine de l'éducation routière. Appliquée à l'apprentissage de la partie théorique du permis de conduire, elle est critiquée par une proportion importante des acteurs du domaine (auto-écoles « traditionnelles », certains inspecteurs) et fait au contraire l'objet d'une défense ardente par les auto-écoles en ligne ou hybrides. Les premiers y voient l'une des causes principales de la dégradation du niveau de préparation des candidats ; les seconds louent les vertus de l'approche pédagogique innovante et individualisée que permet le *e-learning*.

[29] Phénomène auquel a également pu contribuer la décision de réduction par la DSR du poids accordé aux leçons de code dans le calcul du nombre de places attribuées aux auto-écoles.

La mission n'a pas à émettre d'avis sur la différenciation des offres d'apprentissage, du moment que les candidats acquièrent les connaissances nécessaires et atteignent le niveau requis pour réussir l'examen. Elle souligne néanmoins plusieurs points :

- l'apprentissage à distance requiert un cadre structuré selon une véritable approche pédagogique, mettant à disposition des apprenants des supports de qualité. Le visionnage de vidéos sur les réseaux sociaux ne constitue pas, en tant que tel, un parcours de formation au code de la route – encore moins l'enchaînement de séries de questions dans une logique de bachotage (qui peut être encouragé par le format de l'ETG - cf. 2.2.1.1)[30] ;

- l'absence d'interactions entre les élèves et l'enseignant de la conduite, véritable plus-value des séances en présentiel, constitue une limite des parcours à distance qui conduit certains parents à inciter de nouveau leurs enfants à fréquenter les salles de code. En effet, la dynamique de groupe crée une émulation et favorise l'imprégnation des règles ;

- l'émergence des offres en ligne d'apprentissage du code a favorisé le découplage des parcours entre la préparation de l'ETG, assurée à distance, et les cours de conduite, pour lesquels les élèves continuent de se tourner majoritairement vers les auto-écoles traditionnelles.

2.1.1.2.2.2 Une approche consumériste de la formation pratique, associée au totem des vingt heures minimales de leçons

Premièrement, les évolutions relatives à la préparation de l'ETG décrites *supra* expliquent que souvent, les apprenants qui débutent l'apprentissage de la conduite ne maîtrisent qu'imparfaitement les connaissances théoriques. Les moniteurs rencontrés par la mission ont insisté sur le fait que les premières leçons pratiques servent non pas à acquérir les bases de la conduite mais d'abord à réapprendre la réglementation du code de la route, avec une forme de rattrapage des enseignements jadis délivrés oralement et qui n'ont pas été assimilés par les candidats. Pour eux, ce sont des heures qui ne sont pas pleinement utilisées comme elles le devraient – alors qu'elles sont facturées comme des heures de conduite.

Deuxièmement, les apprenants engagent leur formation pratique avec une approche consumériste, qui peut se traduire par des parcours d'apprentissage discontinus (auprès de plusieurs établissements de la conduite successifs, le premier n'étant pas nécessairement celui qui a accompagné l'élève pour la préparation de l'ETG) et se manifestent surtout au moment de la fixation de la date de passage de l'examen.

Le cadre normatif national prévoit un volume de formation pratique à la conduite qui ne saurait être inférieur à 20 heures pour un élève, ce volume pouvant être abaissé à 13 heures si l'élève est formé sur un véhicule doté d'une boîte de vitesse automatique. Dès lors, beaucoup de candidats demandent à être inscrits à l'examen dès ce seuil minimal atteint : pour beaucoup, « avoir fait ses 20 heures » est un critère suffisant qui justifie à lui seul l'inscription, indépendamment des compétences acquises.

Or, les avis convergent pour dire que seule une part minoritaire des candidats sont prêts après seulement 20 heures de formation (en 2024, d'après une étude des livrets numériques conduite par la DSR, 8 % des candidats inscrits à l'été avaient passé l'examen après 20 heures, avec un taux de réussite de 70 %). Un sondage réalisé par la DSR auprès des candidats reçus au quatrième trimestre 2025 indique qu'ils avaient effectué en moyenne 34 heures de leçons, ce qui converge avec les observations des auto-écoles. Certes, des exceptions existent. Sont souvent cités les candidats qui, ayant grandi dans les territoires ruraux, ont été habitués à conduire des engins motorisés dès l'adolescence. Par ailleurs, les jeunes choisissant l'AAC conduisent avec un accompagnateur après 20 heures de leçons et acquièrent ainsi l'expérience leur permettant d'être dans plus de trois cas sur quatre admis dès leur première tentative (cf. 1.2.1.2.2). Mais ces profils ne représentent pas la majorité des cas.

Le positionnement des auto-écoles sur ce sujet d'importance est développé dans la partie 2.1.2.2.1.1.

[30] Au lieu de retenir les principales règles de la réglementation du code de la route, nombre de jeunes privilégieraient une forme de bachotage sur la base de séries de questions susceptibles d'être celles rencontrées à l'examen : le jeune n'irait pas forcément comprendre pourquoi il faut répondre d'une manière ou d'une autre, mais il retiendrait qu'il faut donner telle réponse à telle question. Le jour de l'épreuve, il ne se trompera pas … mais il n'aura pas forcément assimilé la règle.

2.1.1.2.2.3 Des candidats psychologiquement moins préparés à l'épreuve ?

Sans qu'il soit réellement possible d'objectiver ce point, les interlocuteurs de la mission ont insisté sur leur sentiment d'avoir en face d'eux des candidats psychologiquement moins prêts que par le passé à présenter l'examen pratique.

Plusieurs raisons sont avancées en appui de ces déclarations :

- avec la raréfaction de la pratique du redoublement scolaire, il est fréquent qu'un échec à l'épreuve pratique constitue pour les candidats la première expérience de revers dans un dispositif de formation. Dès lors, celui-ci est moins bien appréhendé, et moins bien accepté. Plusieurs enseignants de la conduite rencontrés affirment par ailleurs que cette méconnaissance de l'échec explique pourquoi les jeunes souhaitent prendre le nombre minimal d'heures requis, nombre d'entre eux pensant que ce quantum est suffisant, sans avoir conscience que l'apprentissage peut nécessiter plus de temps et de pratique ;

- la confrontation entre le candidat et l'examinateur a toujours été perçue comme un moment stressant. Toutefois, les inspecteurs rencontrés ont indiqué que cette dimension s'est accrue avec les années ;

- le rallongement des délais de passage après un échec est un facteur supplémentaire. Le candidat sait qu'il devra attendre plus longtemps s'il ne réussit pas, ce qui accroît la peur de ne pas être admis et la tension qui en résulte.

Encadré n° 6 : Des conditions d'apprentissage identifiées comme propices à la réussite

Les entretiens conduits auprès des acteurs de terrain, ainsi que les données recueillies dans le cadre du livret numérique, permettent d'identifier des conditions d'apprentissage favorisant la réussite à l'examen, qui s'articulent avec les déterminants du taux de réussite identifiés dans la partie 1.2.1.2.2.

Premièrement, un début de formation précoce facilite l'acquisition des compétences nécessaires à la conduite selon les auto-écoles. Beaucoup ont mis en avant qu'un jeune de 14 ou 15 ans est plus réceptif aux enseignements et notamment à la pédagogie expliquée par les moniteurs. Les effets regrettés de l'évolution récente des comportements sont moins perceptibles, de même que ces publics sont également plus susceptibles d'être à l'écoute des conseils et recommandations émises par leurs parents.

Par ailleurs, les professionnels constatent que plus un candidat débute tardivement sa formation à la conduite, plus il met du temps à acquérir les réflexes attendus, et plus il est sensible au stress ainsi qu'à l'exigence d'un succès rapide – le démarrage tardif d'un apprentissage de la conduite s'expliquant souvent par le besoin d'obtenir rapidement le permis, notamment pour des raisons professionnelles.

Deuxièmement, l'étude du taux de réussite en fonction du délai entre la prise de la première leçon et le premier passage montre que plus la formation s'étire dans temps, plus le taux de réussite diminue. Les formateurs sont unanimes à vanter les mérites d'une formation ramassée, plus propice à favoriser l'acquisition des compétences : l'apprenant progresse davantage grâce à une pratique régulière que par un espacement des séances pratiques. Mais pour des raisons diverses (capacité à apporter les financements nécessaires, gestion des agendas, motivation…), une partie d'entre eux aurait tendance à étaler leur formation dans le temps.

Ces deux éléments d'analyse peuvent de prime abord paraître contradictoires, dans la mesure où l'âge minimal de passage du permis fixé à 17 ans ne permet pas de combiner un apprentissage dès 15 ans et un passage de l'examen rapide après la première leçon. Ils doivent néanmoins permettre de proposer aux apprenants, qui présentent des profils divers, le parcours d'éducation routière le mieux adapté à leur situation.

2.1.1.2.3 Le recul récent du recours à la conduite accompagnée

2.1.1.2.3.1 L'apprentissage anticipé de la conduite offre les meilleures chances de succès à l'examen pratique mais reste l'apanage des « familles heureuses »

Comme évoqué *supra*, les candidats ayant opté pour l'AAC présentent un taux de réussite de 20 points supérieur aux autres candidats. Cette pratique demeure ainsi pour un candidat le meilleur moyen d'optimiser ses chances d'obtenir son permis dès la première tentative, autant que d'acquérir les compétences qui en feront ensuite un conducteur aguerri.

Malgré les avantages qu'elle présente, l'AAC reste plutôt pratiquée par les « familles heureuses », comme l'ont indiqué plusieurs interlocuteurs de la mission.

D'abord, elle suppose une relation apaisée et de confiance entre le jeune et ses parents, et peut être perçue comme un sujet de tensions supplémentaires à l'âge de l'adolescence où ces dernières peuvent marquer le quotidien d'une famille. Dans le cas des familles séparées ou recomposées, la pratique de la conduite accompagnée peut également être plus complexe selon le degré d'entente des parents et la qualité des relations familiales. Elle implique également que les parents du jeune aient les moyens matériels de pouvoir lui offrir cette possibilité. Outre le coût de la formation, il est dans ce cas généralement nécessaire que les parents aient un véhicule – qu'ils puissent en outre utiliser librement, ce qui n'est pas toujours le cas avec les véhicules professionnels.

2.1.1.2.3.2 Il a récemment pâti de l'abaissement de l'âge minimal pour passer l'examen

L'abaissement de l'âge minimal requis pour passer le permis a eu un effet négatif sur la pratique de l'apprentissage anticipé de la conduite, dont seul le recul permettra de dire si cet effet est transitoire ou pérenne.

Certes, depuis 2014, l'AAC peut être débutée à partir de 15 ans. Toutefois, en pratique, cette opportunité a été peu utilisée. Les établissements d'enseignement de la conduite rencontrés par la mission ont d'eux-mêmes reconnu ne pas s'être emparés de cette mesure et avoir continué à privilégier un début d'enseignement à 16 ans pour les jeunes en AAC. Or, avec la possibilité de passer le permis de conduire à 17 ans, l'intérêt d'avoir recours à l'AAC apparaît moins évident pour les candidats potentiels : en attendant quelques mois de plus, un jeune peut en effet conduire seul et en pleine autonomie plutôt que de devoir être accompagné d'un parent. Les meilleurs taux de réussite, les tarifs préférentiels proposés par les assurances ou la durée réduite du permis probatoire ne sont pas perçus comme des avantages suffisants pour justifier une période d'attente plus longue pour se présenter à l'examen pratique. Dès lors, les auto-écoles ont indiqué avoir recensé un grand nombre de cas où des jeunes ayant débuté une période de conduite accompagnée ont choisi de rompre celle-ci au bout de quelques mois pour pouvoir passer plus rapidement le permis quitte à perdre les bénéfices escomptés. De même ont-elles enregistré une baisse des inscriptions en AAC, qui serait la conséquence directe de l'abaissement de l'âge auquel peut être présenté le permis.

Cette situation est d'autant plus paradoxale que des doutes ont été émis sur l'adéquation entre les motivations pour lesquelles la mesure a été prise et celles pour lesquelles les jeunes passent le permis de conduire plus tôt. En effet, la principale raison avancée en faveur de cette mesure était de faciliter les conditions de mobilité des jeunes vivant dans les territoires ruraux pour suivre une formation ou un enseignement. Or, les éléments portés à la connaissance de la mission font davantage état d'une pratique récréative de la conduite par les jeunes ayant obtenu leur permis avant 18 ans.

2.1.1.3 Le coût du permis : un investissement certain qui doit s'intégrer dans une logique d'ensemble

2.1.1.3.1 Un coût souvent présenté comme élevé

Un sondage réalisé par la DSR au quatrième trimestre 2025 sur la plateforme *RdvPermis* révèle que les candidats ayant réussi l'examen pratique sur cette période ont dépensé en moyenne 1 967 € en vue de la préparation de l'examen.

Le « coût du permis », expression incorrecte dans la mesure où les dépenses portent essentiellement sur la phase d'apprentissage de la conduite auprès des auto-écoles, est généralement présenté comme trop élevé. Il se rapproche en effet – sans l'atteindre – du salaire médian, qui s'élève à 2 190 € nets mensuels. Investir dans l'obtention du permis de conduire représente donc presque un mois de salaire pour près d'un salarié sur deux. Le poids financier est lourd pour les personnes les moins aisées, notamment celles qui débutent leur carrière professionnelle. Et notamment pour un jeune qui souhaiterait financer lui-même son permis et qui ne bénéficierait pas de soutien familial. Au surplus, le coût est largement différencié selon le sexe du candidat : en moyenne, fin 2025 les candidates femmes ont dépensé 287 € de plus que les hommes (cf. encadré n°4 sur les différences de genre dans l'obtention du permis).

Dans l'étude de l'Institut Montaigne évoquée *supra*, les deux points cités comme les plus difficiles pour obtenir son permis de conduire par les personnes interrogées sont le prix des leçons de conduite (cité par 58,5 % des répondants) et le financement global du permis (cité par 57 % des personnes interrogées)[31], loin devant les délais pour obtenir une

[31] Les personnes interrogées pouvaient apporter trois réponses, d'où un total supérieur à 100%.

date pour passer l'examen (21,9 %) ou les délais pour obtenir une nouvelle date en cas d'échec (13,2 %). La même étude précise que 78,2 % des candidats se tournent d'abord vers eux-mêmes pour financer le permis, même si 38,1 % se tournent également vers leurs proches. A la question « *pour quelle raison n'avez-vous pas votre permis de conduire* », la première réponse, à 45,1 %, est le coût trop élevé de la préparation.

Conscientes de la problématique liée au pouvoir d'achat de leurs clients potentiels, certaines auto-écoles font le choix d'une différenciation par le prix, en proposant des offres financièrement attractives. Si le principe de liberté du commerce s'applique à ce secteur, néanmoins régulé, la mission souligne que certaines pratiques commerciales désormais généralisées (forfaits de 20 heures notamment) peuvent avoir des effets néfastes sur la qualité de la préparation des candidats et la fluidité du dispositif (cf. partie 2.1.1.2.2.2).

2.1.1.3.2 Outre le financement du permis, les dépenses liées à un véhicule présentent également un coût important

Sans nier le coût que représente l'apprentissage de la conduite pour un jeune, il convient cependant de le replacer dans l'ensemble plus vaste de l'acquisition de la mobilité.

Pour être pleinement autonome, un individu doit avoir le permis… mais il doit aussi généralement acquérir une voiture, en payer ensuite le carburant, se doter d'une assurance, dont les tarifs sont toujours plus élevés pour les jeunes conducteurs, le cas échéant financer un mode de stationnement, assurer des dépenses d'entretien du véhicule, etc. En ce sens, le permis a un coût non négligeable, mais il serait erroné de résumer le coût de l'acquisition de la mobilité à ce seul facteur alors que les autres postes budgétaires peuvent largement le dépasser. D'autant que ce dernier doit également être perçu comme un investissement qui a vocation à servir pour toute la vie. En outre, les comparaisons internationales montrent que, au regard de ses voisins, la France ne propose pas un permis nettement plus cher pour ses candidats. D'après les éléments communiqués par la DSR, l'obtention du permis coûte en moyenne 4 000 € aux Pays-Bas, 3 500 € en Allemagne ou 2 500 € au Danemark. Ce coût est en revanche de 1 700 € en Finlande, 1 000 € en Irlande ou 800 € en Grèce[32].

2.1.1.3.3 L'effet ambivalent du CPF et des dernières modifications législatives

La possibilité d'utiliser le CPF pour financer son permis de conduire a constitué une aide précieuse pour de jeunes travailleurs en besoin de financements. Toutefois, elle a également eu pour effet d'inciter une partie des bénéficiaires à caler le nombre de leçons sur le montant de l'aide qu'ils pouvaient obtenir plutôt que sur leurs besoins d'apprentissage. Les enseignants de la conduite interrogés ont indiqué que, dès lors que les crédits susceptibles d'être obtenus par ce moyen étaient épuisés, plusieurs candidats rechignaient à prendre davantage de leçons car ils ne pouvaient ou ne voulaient en assurer le financement. A ainsi été constaté un défaut d'investissement chez nombre de candidats ayant financé leur apprentissage par ce moyen.

L'annonce de l'évolution des règles d'éligibilité prévue par la loi de finances pour 2026, qui réserve cette possibilité aux demandeurs d'emploi inscrits à France Travail et aux salariés qui bénéficient du cofinancement d'un tiers, a entraîné un afflux de demandes d'inscriptions en amont de l'entrée en vigueur de cette mesure, constaté par plusieurs auto-écoles et largement retracé par la presse nationale. Selon l'assiduité des apprenants et leur capacité à présenter l'examen, il est probable qu'un nouveau pic de demande d'inscriptions à l'examen pratique soit enregistré dans les prochains mois.

Cette récente évolution législative a également suscité des inquiétudes auprès de structures d'accompagnement de travailleurs handicapés, pour qui le financement apporté par le CPF pouvait être décisif pour assurer un financement indispensable à la recherche d'autonomie de ces publics.

2.1.1.3.4 Des aides nombreuses mais pas toujours connues, peu lisibles et variables d'un territoire à un autre

Face au poids financier que représente l'apprentissage de la conduite, des aides sont également proposées par l'Etat et par les collectivités locales.

[32] La mission tient sur ce point à s'étonner de la grande diversité des informations circulant sur les dispositifs en vigueur à l'étranger, et notamment sur le coût lié à l'obtention du permis. D'un site (y compris officiel) à un autre, d'un interlocuteur à un autre, elle a constaté une grande hétérogénéité des éléments apportés et des ordres de grandeur. La réalisation d'une étude comparative sérieuse par les structures *ad hoc* serait d'une grande aide pour optimiser le partage des bonnes pratiques – et mettre en exergue les écueils à éviter – d'un pays à un autre.

Au niveau central, l'Etat propose depuis 2005 le « *permis à 1 euro par jour* ». Concrètement, il s'agit d'un prêt accordé par une banque commerciale à l'apprenant, dont les intérêts sont payés par l'État (pour un montant d'environ 100 € par bénéficiaire). Ce dispositif offre la possibilité d'étaler, sans frais supplémentaire, le paiement de la formation au permis de conduire. Il est destiné au financement de la formation initiale ou, dans le cas d'un échec à l'épreuve pratique, d'une formation complémentaire. Le candidat doit s'inscrire dans une auto-école labellisée et partenaire de l'opération, et trouver lui-même un établissement acceptant son dossier : le dispositif ne crée pas un droit automatique au crédit. L'établissement financier peut exiger des garanties, comme pour tout type de prêt. L'administration n'a pas connaissance d'un grand nombre de refus. Toutefois, il a été indiqué à la mission que la démarche pouvait être perçue comme administrative et lourde, avec pour effet de dissuader les usagers – seuls les plus motivés, et donc les plus à même de remplir les conditions, feraient donc le nécessaire. Le dispositif concerne près de 50 000 bénéficiaires chaque année, pour un budget annuel de 50 M€.

Les aides proposées par les collectivités territoriales et leurs établissements sont instituées par les différents échelons (région, département ou bloc communal) de manière facultative. Elles prennent des formes variées (remboursement ou micro-crédits aux apprenants pour prendre en charge tout ou partie des coûts ; paiement direct de la formation des bénéficiaires aux auto-écoles partenaires) et sont attribuées selon des conditions qui diffèrent également (âge, ressources, voire réalisation par les bénéficiaires de missions d'intérêt territorial). La mission souligne ainsi la grande hétérogénéité des initiatives propres à chaque territoire.

Cette situation peut nourrir le caractère relativement mal connu des dispositifs existants, même si la communication est assurée à l'échelle locale par les collectivités concernées. Le site de la DSR ainsi que la plateforme « 1 jeune 1 permis » recensent les aides disponibles en fonction du lieu de résidence, mais la mission constate que les informations ne sont pas nécessairement à jour.

2.1.1.3.5 L'allongement des délais implique un renchérissement du coût du permis, notamment après un échec

Au-delà de la nécessité d'être titulaire du permis pour se rendre sur son lieu de formation ou son lieu de travail, tarder à obtenir son permis, notamment après un échec à l'épreuve pratique, a un coût pour les candidats. En effet, entre deux passages, un élève doit continuer à prendre des leçons, aussi bien pour se perfectionner et atteindre le niveau permettant d'être reçu que pour maintenir le niveau qu'il a acquis.

En effet, l'acquisition de la conduite étant notamment une question d'expérience – d'où d'ailleurs le taux de réussite nettement plus élevé des candidats ayant pratiqué l'apprentissage anticipé – les candidats qui souhaitent maximiser leurs chances de succès doivent pratiquer pour être prêts. Ils ne peuvent rester quelques semaines sans conduire, sauf à perdre ce qu'ils ont acquis et donc s'éloigner de la réussite. Ce qui implique de devoir maintenir un rythme d'heures de pratique, y compris entre deux tentatives. Et donc potentiellement de devoir prendre des heures de conduite auprès des auto-écoles. Or, plus les délais pour repasser l'examen pratique sont longs, plus il faut prendre d'heures, ce qui conduit au renchérissement de la préparation au permis.

Lorsque le ministère de l'intérieur avait initié en 2014 une réforme du permis de conduire sous l'intitulé « *priorité jeunesse* », il avait été évalué que chaque mois de délai gagné représentait en moyenne 200 € d'économies pour les candidats. Ce montant – qui n'a pas été réévalué depuis, malgré l'inflation – est régulièrement repris par les études successives sur la question de l'accessibilité au permis de conduire et de son coût pour les candidats.

C'est d'ailleurs notamment pour remédier à cette problématique et à ses conséquences qu'a été mise en place la conduite supervisée. Malheureusement, malgré les possibilités qu'offre cette formule, elle est encore insuffisamment connue et pratiquée par les publics qui pourraient y avoir recours : en 2025, 146 540 examens (soit 9 % d'entre eux) ont été passés après une phase de conduite supervisée (cf. 1.2.1.2.2).

2.1.2 Les établissements d'enseignement et les enseignants de la conduite s'inscrivent dans un cadre réglementé et expriment des contraintes

2.1.2.1 Auto-écoles et moniteurs sont des acteurs indispensables aux côtés des apprenants

2.1.2.1.1 Les auto-écoles s'inscrivent dans un historique long et un panorama large

2.1.2.1.1.1 Plus d'un siècle d'existence dans un régime aujourd'hui encadré

Le premier établissement d'enseignement de la conduite, communément appelé « auto-école », voit le jour en 1917, dans le contexte de la Première Guerre mondiale. Divers établissements se créent progressivement, sans réel cadre réglementaire. Le diplôme d'enseignant de la conduite voit le jour en 1958 et les auto-écoles deviennent alors réglementées.

Le cadre actuel de ces établissements est précisé dans le récent arrêté du 9 février 2026 relatif à l'enseignement de la conduite des véhicules à moteur et de la sécurité routière, qui a actualisé le droit en rassemblant trois textes en vigueur jusqu'alors.

L'enseignement de la conduite est conditionné à la délivrance d'un agrément préfectoral délivré à l'établissement ainsi qu'à l'autorisation d'enseigner délivrée à l'enseignant de la conduite et de la sécurité routière. Le demandeur doit respecter diverses obligations, notamment disposer d'un local dédié à l'enseignement, des moyens matériels nécessaires à la formation, notamment des véhicules, ou disposer d'enseignants qualifiés en fonction des catégories enseignées.

En début de formation, les établissements d'enseignement de la conduite réalisent une évaluation initiale de l'apprenant. Cette étape obligatoire est prévue par l'article L213-2 du code de la route et doit être réalisée avant la signature du contrat et donc l'entrée en formation pratique de l'élève. Chaque auto-école est libre de choisir sa méthode d'évaluation initiale, qui peut consister en un questionnaire, une séance sur un simulateur, un temps au volant d'une voiture – ou un mélange de ces différentes méthodes. L'objectif est de déterminer le niveau de départ de l'apprenant et donc de fixer, de manière prévisionnelle, le nombre d'heures qu'il devrait *a priori* suivre avant d'être prêt à présenter l'examen pratique.

Depuis le 1er janvier 2024, les établissements de formation à la conduite doivent assurer un suivi de leurs élèves à travers un livret d'apprentissage numérique. Cette évolution réglementaire répond à une volonté d'harmoniser, de professionnaliser et de moderniser les pratiques pédagogiques, tout en facilitant les échanges entre les acteurs de la formation (élève, enseignant, exploitant, administration). Elle permet également à la DSR d'avoir des données sur les parcours d'apprentissage.

D'un établissement à l'autre, les taux de réussite à l'examen pratique des candidats présentés varient. Afin de renforcer la transparence à destination du grand public, la DSR a mis en ligne à partir de 2023 une carte nationale des auto-écoles. Cette carte permet de connaître diverses statistiques sur chaque établissement[33] : son numéro d'agrément, les permis qui y ont enseignés, les éventuelles labélisations, le nombre de candidats présentés, et le taux de réussite, ce dernier étant comparé au taux moyen du département. La carte indique également le taux de réussite des établissements de nouvelle génération au niveau départemental.

2.1.2.1.1.2 Ces établissements forment un secteur divers dont le chiffre d'affaires dépasse deux milliards d'euros

On recense actuellement environ 11 500 établissements d'enseignement de la conduite en France métropolitaine. D'après une étude Xerfi publiée en novembre 2025[34], l'enseignement de la conduite représente un marché estimé à 2,1 Md€ en 2022, dont 1,5 à 1,6 Md € pour le seul permis B.

Les auto-écoles dites traditionnelles peuvent se regrouper en associations, ou réseaux (Centre d'éducation routière – CER, Ecoles de conduite français – ECF, etc.), comme elles peuvent rester indépendantes. Elles sont représentées par

[33] La carte est accessible au lien suivant : https://autoecoles.securite-routiere.gouv.fr/#/
[34] Les auto-écoles : conjoncture et prévisions 2026-2027, analyse de la concurrence et des nouveaux équilibres. Synthèse et sommaire accessibles à l'adresse suivante : https://www.xerfi.com/presentationetude/le-marche-des-auto-ecoles_SME18

plusieurs organisations professionnelles représentatives des gérants d'écoles de conduite (Union nationale des indépendants de la conduite - UNIC, Union nationale intersyndicale des enseignants de la conduite - UNIDEC, Mobilians).

Lors de la décennie 2010 est apparue une nouvelle famille d'établissements : les auto-école « en ligne », qui ne disposent pas de locaux pour accueillir leurs élèves. Sous réserve de l'obtention de l'agrément, elles proposent à ces derniers de réviser le code de la route à distance et les mettent en relation, pour leurs cours de conduite, avec des enseignants indépendants, via une plateforme en ligne. Ont également émergé des établissements hybrides, qui s'appuient sur des agences physiques tout en maximisant la possibilité de suivre des enseignements en ligne pour les parties théoriques, y compris en préparation des heures de leçons pratiques, afin de réduire la durée de ceux-ci et par conséquent les coûts supportés par les apprenants.

Selon les remontées d'heures figurant sur les livrets numériques et le nombre d'examens effectués au cours des derniers moins, les auto-écoles en ligne formeraient à l'épreuve pratique 7 % des candidats environ. Le site spécialisé permismag.com indique toutefois que ce chiffre serait sous-estimé, car il ne prendrait pas en compte le fait que des élèves commenceraient leur formation avec ces auto-écoles avant de se réorienter vers les établissements traditionnels à l'issue des premières leçons[35]. De même, il ne prendrait pas en compte le fait que les élèves qui s'inscrivent auprès des auto-écoles de nouvelle génération auraient tendance à davantage étaler leur formation dans le temps, d'où un effet retard sur les statistiques. Sur la base de l'examen des chiffres d'affaire des établissements, ce site évalue à 15 % environ la part des apprenants formés (au moins en partie) par les auto-écoles de nouvelle génération, ces dernières étant plutôt sur une dynamique de croissance, notamment dans les grandes métropoles.

2.1.2.1.1.3 L'existence d'une procédure de labellisation dont l'intérêt est inégalement perçu

Depuis 2018, un label « École conduite qualité » est délivré par l'État aux écoles de conduite qui en font la demande pour une durée de trois ans. Ce label garantit une formation de qualité et des meilleurs services par les établissements labellisés, sur la base de l'analyse de 23 critères. Des contrôles réguliers doivent permettre de s'assurer que ces critères sont bien respectés. Parmi ces critères figurent la qualité pédagogique des formations, les compétences des enseignants, la transparence des tarifs ou encore la souscription à un dispositif de garantie financière renouvelé annuellement couvrant l'ensemble des élèves et des formations.

Les auto-écoles labellisées sont les seules à proposer la formation complémentaire « postpermis » permettant de réduire de trois à deux ans la période probatoire, ainsi que la formation sur boîte manuelle de sept heures pour les personnes qui ont obtenu leur permis avec un véhicule doté d'une boîte automatique.

A date, un peu plus de 4 000 autoécoles ont obtenu ce label, soit moins d'une sur trois. Ce taux interroge sur les raisons qui poussent les établissements à demander le label ou, en l'occurrence, à ne pas le solliciter. Il ressort que la démarche serait trop axée sur les procédures administratives, de même que les contrôles, et pas assez sur la réalité de la pratique : le taux de réussite de l'auto-école à l'examen n'entre ainsi pas en ligne de compte, en dehors d'une obligation de communication en la matière, et ceci alors même que les établissements labellisés présentent un taux de réussite légèrement supérieur à la moyenne. Dès lors, une majorité d'auto-écoles ne voient pas l'intérêt qui serait le leur à effectuer des démarches qui peuvent être perçues comme une lourdeur supplémentaire, et ne s'engagent donc pas dans la procédure.

2.1.2.1.2 La profession d'enseignant de la conduite est également encadrée

La formation des apprenants est assurée par les enseignants de la conduite, régulièrement appelés « moniteurs d'auto-école ».

Ces derniers pratiquent une activité réglementée dont l'exercice est subordonné à la délivrance d'une autorisation d'enseigner. Cette autorisation, attribuée par le préfet, est valable pour une période de cinq ans.

Jusqu'en 2016, les enseignants de la conduite devaient être titulaires du brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière (BEPECASER), diplôme d'État indispensable pour

[35] Le « découplage » entre formation théorique et apprentissage pratique est un autre élément régulièrement évoqué : une partie des élèves préparerait l'ETG avec des établissements en ligne mais privilégierait une école traditionnelle pour les cours de conduite.

l'enseignement du permis B, susceptible d'être complété par la mention deux-roues et la mention groupe lourd. Depuis 2016, le BEPECASER est remplacé par le titre professionnel « enseignant de la conduite et de la sécurité routière ».

D'après la DSR, on compte un peu plus de 41 800 enseignants de la conduite titulaires d'une autorisation d'enseigner en cours de validité, contre 39 700 en 2018. Une majorité d'entre eux (plus de 60 %) sont des hommes. Toutefois, d'après les données des livrets numériques, seuls 27 000 d'entre eux exerceraient effectivement la profession. Un tiers des titulaires d'une autorisation ne donneraient donc pas de leçons.

2.1.2.2 Ces acteurs doivent composer avec les forces et les faiblesses du dispositif et de son contexte actuel

2.1.2.2.1 Des auto-écoles qui se sentent contraintes par les apprenants

2.1.2.2.1.1 Le sentiment, parfois exagéré, de ne plus être au cœur de la démarche d'apprentissage

Plusieurs des professionnels rencontrés par la mission ont fait état d'une relation avec les apprenants qui leur semblait de plus en plus déséquilibrée. Outre l'évolution des pratiques d'apprentissage évoquées *supra*, ils ont exprimé le sentiment de devoir s'adapter aux souhaits de ces publics alors que, en leur qualité de pédagogues, il devrait leur revenir d'impulser et de maîtriser le parcours d'apprentissage.

Si le dispositif d'attribution des places via la plateforme *Rdvpermis* (présenté en 2.2.3.2) confirme la responsabilité des auto-écoles dans l'inscription des élèves en fonction de leur niveau, la plupart des interlocuteurs rencontrés par la mission évoquent les pressions régulières qu'ils subissent de la part des candidats pour être inscrits, même si leur niveau ne le justifie pas. Il a parfois été indiqué que certains candidats considèrent que les deux premières tentatives servent « à voir », ou à se tester (rôle que doivent jouer les examens blancs compris dans la formation dispensée par les auto-écoles). Certains enseignants ont précisé que, dès lors que le candidat a une date de passage, il cesserait de prendre des leçons, même si cette date est éloignée d'un mois, malgré l'intérêt de continuer la préparation pour maximiser les chances de réussite. Si cette logique peut être comprise sous l'angle financier, elle s'avère souvent contreproductive dans la mesure où un échec à l'examen nécessite la plupart du temps de prendre de nouvelles leçons dans l'attente d'un prochain passage. A l'échelle collective, ces tentatives de candidats qui ne sont manifestement pas prêts sont autant de créneaux perdus, qui auraient pu être mobilisés pour d'autres candidats.

La mission souligne que le positionnement des auto-écoles sur cette question, qui n'est pas aisé, peut parfois être ambivalent. D'abord, nombre d'entre elles proposent, comme produit d'appel, des forfaits calculés sur la base de 20 heures d'enseignement de la conduite. Ensuite, et surtout, elles font pour la plupart valoir la difficulté qui est la leur de refuser l'inscription d'un candidat à l'examen après 20 heures de conduite en s'appuyant sur les stipulations du contrat type pour l'enseignement de la conduite pour la catégorie B du permis de conduire[36]. Plusieurs interlocuteurs ont évoqué les menaces de poursuites judiciaires dont ils auraient fait l'objet s'ils refusaient de présenter un candidat à l'issue du nombre d'heures inscrites dans le contrat, quel que soit son degré réel de préparation. En découle un sentiment de démotivation face à des apprenants plus attachés à une logique consumériste que pédagogique.

La mission ne lit pas dans le contrat type d'obligation d'inscription du candidat après 20 heures de leçons. Le document précise que « *L'école de conduite s'engage à inscrire l'élève aux épreuves théorique et/ou pratique du permis de conduire à une date en accord avec ce dernier et en fonction des places disponibles auprès de l'opérateur agréé ou de la préfecture* », de même que figurent parmi les obligations de l'école de conduite le fait de « *présenter le candidat à l'épreuve ou aux épreuves en fournissant les moyens nécessaires sauf si le candidat souhaite se présenter directement*. » Il n'est pas écrit que la présentation doive impérativement avoir lieu dès lors que le nombre d'heures prévu dans le contrat a été consommé. L'école de conduite peut donc garder la main… même si la décision d'inscrire un candidat à un examen pratique peut se traduire par une épreuve de force entre les parties prenantes. La mission prête néanmoins attention au phénomène souvent décrit par ses interlocuteurs de pressions – sous diverses formes – que peuvent faire subir les apprenants à leurs enseignants ou aux gérants d'auto-écoles.

Il résulte de tout ceci une situation sous optimale dans de nombreux cas : le candidat considère, à tort ou à raison, qu'il est prêt à passer l'examen après 20 heures de conduite, même s'il ne l'est objectivement pas ; l'auto-école se dit liée au contrat signé ; tout concourt à ce que se présentent des candidats qui ne sont pas prêts et qui vont connaître un

[36] Prévu en annexe de l'arrêté du 11 octobre 2024 modifiant l'arrêté du 29 mai 2020 définissant le modèle de ce contrat type.

premier échec avant de devoir reprendre des leçons et repasser l'examen… après avoir consommé une place de manière inopportune.

2.1.2.2.1.2 De nouveaux usages et outils qui font débat

Avec l'évolution des technologies, de nouveaux modes d'enseignement sont apparus qui ont conduit les établissements d'enseignement de la conduite à adapter leurs pratiques.

L'apprentissage en *e-learning* a ainsi connu des développements, auxquels ont recours notamment les auto-écoles de nouvelle génération ainsi que les établissements hybrides. L'apprenant est invité à prendre connaissance avant ses leçons pratiques des points qui vont être abordés et il peut ainsi se préparer à travers le visionnage de vidéos, réduisant d'autant la dimension de découverte avec le moniteur – mais aussi le temps de mobilisation de ce dernier, avec pour effet de diminuer les coûts pour les élèves. Si la méthode a ses défenseurs, elle fait également l'objet de critiques qui lui reprochent la déshumanisation et la désintermédiation de l'apprentissage (cf. partie 2.1.1.2.2.1).

De même, l'usage des simulateurs de conduite a connu des progrès. L'arrêté du 16 juillet 2019 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2009 modifié relatif à l'apprentissage de la conduite des véhicules à moteur de la catégorie B dans un établissement d'enseignement agréé précise que le recours à ces équipements peut aller jusqu'à 10 heures sur les 20 heures minimales de formation d'un apprenant, dès lors que ces heures sont effectuées sous la responsabilité pédagogique et en présence d'un enseignant de la conduite. D'après la DSR, 17 % des auto-écoles seraient dotées d'un simulateur. Les avantages liés au recours à cet outil sont réels : ils permettent un apprentissage progressif et sans stress, notamment pour appréhender des situations nouvelles (conduite sous la pluie, la neige ou le brouillard, etc.). De même, selon la qualité des équipements, les simulateurs permettent de prendre conscience de certains comportements et de mettre en lumière des bonnes et des moins bonnes pratiques (gestion du regard, anticipation du freinage, etc.). Toutefois, les simulateurs ne sauraient remplacer la pédagogie d'un enseignement, et encore moins la conduite sur voie ouverte. Considérer que placer un apprenant devant un simulateur pour lui faire acquérir des compétences de manière solitaire sans que l'enseignant soit derrière lui constitue une erreur d'appréciation. Une séance utile est une séance où l'élève bénéficie d'un accompagnement personnalisé, en complément de ce qu'il apprend au volant d'un véhicule. De fait, de nombreux établissements ayant recours à un simulateur s'en servent en tout début de formation, pour évaluer le nombre d'heures dont aura besoin l'apprenant puis pour lui permettre d'acquérir les premiers réflexes, avant de se lancer avec lui sur la route. Il s'agit certainement de la meilleure manière d'avoir recours à l'outil, dans une logique de complémentarité avec la pratique sur voie ouverte.

Autre pratique constatée par les professionnels de l'apprentissage – ainsi que par les examinateurs du permis de conduire : la possibilité de louer un véhicule doté de doubles commandes pour quelques heures afin que l'entourage d'apprenants soit mis en confiance lorsque ces derniers vont débuter, le plus souvent avec leurs parents, la pratique de la conduite accompagnée ou de la conduite supervisée. Si l'intention est louable, un usage dévoyé de cette possibilité a pu être constaté lorsque des intermédiaires se proposent de jouer le rôle d'accompagnateurs et d'offrir leurs conseils pendant les heures de location de ces véhicules, en dehors de tout cadre légal et malgré le risque de faire l'objet de contrôles.

2.1.2.2.2 Les enseignants de la conduite sont en nombre insuffisant et leur formation initiale suscite des interrogations

2.1.2.2.2.1 Un nombre insuffisant pour satisfaire les besoins et les attentes

Les établissements d'enseignement de la conduite ont unanimement fait état d'un manque d'effectifs concernant les moniteurs d'auto-écoles. Sans pouvoir apporter de chiffre sur les besoins en la matière, les responsables rencontrés par la mission ont fait état de la difficulté de recruter les personnels suffisants, ce qui entraîne des tensions sur la gestion des plannings de formation des apprenants – dont la période d'apprentissage peut se trouver davantage étalée dans le temps – et une détérioration de la qualité du suivi des élèves.

Parmi les causes de ce phénomène, ont été avancées les difficultés inhérentes à ce métier (contact direct avec la population, évolution de la relation avec cette dernière, travail régulier sur les créneaux où les apprenants sont disponibles : fin de semaine, tôt le matin, tard le soir, etc.), la longueur des journées de travail, mais aussi une rémunération jugée peu attractive. Selon les sources, le salaire net médian d'un moniteur d'auto-école salarié s'élève à 1 600 € par mois pour une semaine de 35 h.

2.1.2.2.2.2 La formation initiale suscite des interrogations

Le remplacement du BEPECASER par le titre professionnel « enseignant de la conduite et de la sécurité routière » depuis 2016 suscite de fortes critiques au sein de la profession. Est notamment en cause la sélectivité de l'examen. Avant la réforme, participaient au jury des IPSCR, contribuant à garantir une véritable sélection des candidats. Désormais ne siègent plus que des professionnels. Le taux de réussite, qui était d'environ 50 % dans le passé, est désormais de 86 %.

De même, sont pointées les insuffisances – voire l'inexistence – de la formation continue ainsi que l'insuffisance des contrôles exercées par l'Etat, alors que la fonction reste une profession réglementée.

De fait, plusieurs responsables d'auto-écoles ont indiqué à la mission que leurs recrues ayant acquis récemment leur titre professionnel devaient régulièrement suivre une formation interne à l'établissement qu'ils rejoignaient pour être pleinement opérationnelles. Malgré la densité de la formation (910 heures de cours en centre de formation agréé de moniteur de la conduite, auxquelles se rajoutent 280 heures de stage en entreprise dans une auto-école), c'est véritablement après avoir rejoint leur établissement que les jeunes moniteurs apprennent leur métier.

La mission a enfin reçu des témoignages selon lesquels l'implication d'une partie des moniteurs ne serait pas au niveau attendu et ne permettrait pas d'assurer de manière suffisamment qualitative le suivi des élèves, y compris lors de la phase de l'examen. Face à ce défaut d'investissement, des établissements ont pu mettre en place des gratifications pour les moniteurs qui suivent leur candidat et favorisent ainsi leurs chances d'être reçus à l'examen.

2.2 La production des places d'examen théorique et pratique est coordonnée par la Puissance publique mais sa mise en œuvre suit des modalités différenciées

2.2.1 L'épreuve théorique générale n'assure pas un filtrage satisfaisant des candidats en amont de l'épreuve pratique

2.2.1.1 Le contenu et les conditions de passage de l'épreuve ne semblent pas garantir une préparation optimale des candidats à l'apprentissage de la conduite

Les analyses et entretiens conduits par la mission suggèrent que l'épreuve théorique, telle qu'elle est configurée, ne permet pas de garantir un niveau de connaissance du code de la route suffisant chez les apprenants, et ce pour différentes raisons tenant aux modalités d'apprentissage évoquées *supra*, mais également au contenu et au format de l'épreuve.

L'élaboration de la banque et des séries de questions relève de la Puissance publique, qui opère selon le cadre établi par la directive européenne (neuf familles de questions), en veillant à garantir l'équité de traitement des candidats[37], avec l'éclairage des principes issus de la docimologie. La banque de questions actuelle, qui en compte 915, est entrée en vigueur en 2023, après une adaptation ayant notamment pour objectif d'assurer la clarté et l'intelligibilité des questions, y compris pour les publics les plus en difficulté. Cette révision devait également permettre de prendre en compte les remontées des acteurs de terrain concernant les manques relatifs aux règles de circulation, à travers une augmentation du nombre de questions relevant de ce thème. Pourtant, plus de deux ans après cette évolution, la problématique demeure fortement relayée par les auto-écoles et par les examinateurs, qui constatent une mauvaise connaissance des panneaux de signalisation et la mettent en relation avec le faible nombre de questions en la matière. La mission a donc souhaité examiner cet aspect.

Après analyse, il ressort que la règlementation européenne ne précise pas le nombre ou la proportion de questions par thématique. En revanche, les règles d'élaboration des séries conçues par le niveau national établissent que les questions de la famille 1 (circulation routière[38]) représentent 15 % à 20 % du nombre total de questions d'une série, soit six à huit questions. Cette proportion, certes la plus élevée des neuf familles, peut être considérée insuffisante quand les examinateurs rapportent que de plus en plus d'ajournements dus à la méconnaissance de panneaux élémentaires, comme la priorité à droite, par exemple.

[37] Tirage aléatoire des 40 questions selon des critères liés au thème, à la difficulté et au type de question.
[38] Panneaux, intersections, circuler, croiser ou dépasser, stationner ou s'arrêter

De la même manière, le format et les conditions de passage de l'épreuve ne favorisent pas une acquisition pérenne des dispositions règlementaires du code de la route par les candidats. Si le choix d'un questionnaire à choix multiples s'explique par la volumétrie des examens, une bonne réponse à une question ne signifie pas que le candidat a véritablement compris la disposition règlementaire ou le risque qui font l'objet de l'évaluation. Pour cette raison, la mission a exploité avec précaution les données relatives au taux de réussite des candidats à l'ETG, d'autant plus dans la mesure où il peut évoluer à la hausse ou à la baisse, et ce dans des proportions importantes, au gré des révisions du questionnaire. Surtout, le nombre de passages de l'ETG ne fait l'objet de presque aucune limitation pour les candidats, hors limitation journalière : un passage par jour est autorisé. Un même candidat peut ainsi passer l'examen plusieurs jours de suite, jusqu'à réussir l'examen. La barrière économique que pourrait représenter le prix à payer n'en est pas véritablement une, dans la mesure où le tarif fixé – 30 euros – n'est généralement pas considéré comme dissuasif.

Associés à l'évolution des comportements des apprenants présentée en partie 2.1.1.2[39], le format et les conditions de passage de l'ETG induisent une préparation apparentée à du « bachotage », qui ne permet pas d'intégrer les dispositions du code de la route dans la durée, suivie du passage de l'examen à plusieurs voire de nombreuses reprises jusqu'à l'obtention d'un nombre de fautes inférieur à cinq. Cette évolution peut être étayée par l'explosion du nombre de présentations de l'ETG lors de la dernière décennie, permise par l'externalisation de l'épreuve : alors qu'en 2015, 1,5 million d'examens avaient été passés, ce nombre s'élevait à près de 2,3 millions en 2025 (tous publics confondus, hors épreuve moto), soit une hausse de plus de 54 % en une décennie, sans commune mesure avec l'augmentation de la taille des classes d'âge concernées sur cette période[40].

Cette situation est pourtant contreproductive pour les aspirants au permis de conduire : ils paient finalement un prix total non négligeable pour obtenir leur ETG, et de plus l'auto-école jugera vraisemblablement que la durée de la formation pratique doit être allongée pour intégrer lors des premières heures des rappels théoriques sur la règlementation, ce qui induira des coûts supplémentaires également. Elle illustre par ailleurs le fait que l'abondance de places d'examen, permise pour l'ETG par l'externalisation de l'organisation de l'épreuve aux OA, ne se traduit pas nécessairement par une amélioration de la performance du processus d'apprentissage et d'examen du permis de conduire.

2.2.1.2 Le niveau de la fraude est préoccupant

Parmi les autres évolutions notables constatées sur l'ETG, figure la question de la fraude. S'il est difficile de qualifier avec précision le lien entre l'externalisation de l'organisation et de la surveillance de l'épreuve et le niveau de la fraude, en raison du caractère estimatif, par nature, des données sur le sujet, il apparaît que la fraude à l'ETG s'est particulièrement accrue lors de la dernière décennie, notamment dans le cadre de trafics organisés. Parmi les trois modes opératoires identifiés, la fraude documentaire (production et vente de fausses attestations de réussite) et l'usurpation d'identité (un tiers se substituant au candidat) ne font pas l'objet d'évolutions significatives, contrairement à la délivrance frauduleuse d'épreuves validées en contrepartie d'un paiement, impliquant le plus souvent des responsables de centres d'examen – parfois liés à des réseaux délinquants. Quel que soit le mode opératoire, l'obtention irrégulière de l'attestation de réussite à l'ETG est une illégalité à combattre, de même qu'une atteinte à l'égalité de traitement des candidats et un moyen de faciliter l'accès à l'épreuve pratique à des candidats qui ne disposent pas des connaissances élémentaires en matière de code de la route.

Lors des deux dernières années, la DSR a engagé des actions ciblées en matière de lutte contre la fraude à l'ETG. En 2024, la réglementation a été durcie à cet effet : les organismes agréés sont désormais tenus à une obligation de contrôle interne et à la surveillance renforcée de leurs sites d'examens. Un arrêté du 29 avril 2024 a par ailleurs mis à jour le cahier des charges régissant l'organisation des épreuves et les obligations pesant sur ces organismes (report de 24 heures du résultat obtenu par le candidat, interdiction des sessions d'examen les dimanches et jours fériés, limitation des horaires de passage des épreuves exclusivement entre 8 heures et 20 heures, suivi en temps réel d'indicateurs destiné à déceler les irrégularités, obligation de contrôle interne au sein des organismes agréés, nomination de référents régionaux anti-fraude au sein de chaque organisme agréé). En 2024 et 2025, 148 centres ont été fermés pour fraude sur tout le territoire national, ce qui représente un peu plus de 2 % du nombre total de centres. Ces fermetures ont donné lieu à l'annulation de 15 850 épreuves. Deux organismes agréés au plan national se sont vu retirer leur agrément

[39] Apprentissage à distance, posture de consommateur…
[40] Cf. annexe n° 7.

national à la suite de manquements graves, ce qui illustre bien que le durcissement des règles et pratiques antérieures était un impératif.

Pour autant, ces résultats, tangibles, n'apparaissent pas encore à la mesure de l'ampleur du phénomène, par ailleurs évolutif dans ses modalités. La mission constate que la DSR poursuit encore sa montée en puissance en matière de lutte contre la fraude, comme l'illustrent les dispositions du décret n° 2025-1437 du 31 décembre 2025 relatif aux conditions d'agrément des organismes chargés de l'organisation des épreuves du permis de conduire et à la simplification de diverses mesures relatives à l'éducation routière[41]. Elle est également en cours de structuration du pilotage national de la lutte contre la fraude (organisation d'un réseau régional, mise à disposition d'indicateurs de fraude auprès des services déconcentrés et des OA). Ces démarches étant en cours, la mission ne saurait en faire l'évaluation – elle pose néanmoins la question des moyens qui y sont dédiés au niveau central, et au niveau local – dans le contexte de forte tension sur les effectifs des BER décrit dans les développements suivants. Elle souligne également l'absence d'incarnation, parmi les services de la DSR, de la fonction globale de pilotage des OA – qui dépasse les sujets de fraude – pourtant essentielle dans le contexte de l'externalisation d'une mission de service public.

2.2.2 Le volume de places d'examen pratique dépend du temps productif des inspecteurs au sein des BER, déjà maximisé par les délégués, dans le cadre d'un pilotage étroit assuré par le niveau central

2.2.2.1 Les inspecteurs et délégués appartiennent à des corps dotés de statuts particuliers et bénéficient d'une formation initiale dédiée, gages de leur professionnalisme et de leur impartialité

Les examens pratiques sont assurés par les inspecteurs et délégués du permis de conduire et de la sécurité routière, des agents relevant de deux corps spécifiques au sein de la fonction publique et dotés d'un statut propre, régis par les décrets n° 2013-422 du 22 mai 2013 portant statut particulier du corps des IPCSR et n° 97-1017 du 30 octobre 1997 relatif au statut particulier du corps des DPCSR, et de manière marginale par des IPCSR retraités ainsi que par des agents du groupe La Poste dans un cadre conventionnel (cf. encadré n° 7).

2.2.2.1.1 Le corps des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR)

Relevant de la catégorie B, le corps des IPCSR compte 1 388 membres[42] dont une majorité d'hommes (62 %), malgré une légère féminisation[43]. Les IPCSR sont essentiellement recrutés par concours[44] et, dans une moindre mesure, par le biais du dispositif d'accès aux emplois publics réservé aux militaires[45] ou par voie contractuelle pour les postes de travailleur handicapé. La voie externe du concours est ouverte aux titulaires du baccalauréat[46] et du permis B, âgés de 23 ans au moins[47].

Sur les dernières années, l'attractivité du concours s'est améliorée, comme en atteste le tableau n°1 (doublement entre 2021 et 2025 du nombre de candidats, en interne comme en externe). Il en est de même du taux de sélectivité[48] (1 admis pour 18 présents en externe et 11 en interne en 2025 contre 1 admis pour 14 présents en externe et 8 en interne en 2021). En revanche, le taux de déperdition demeure élevé (en 2025, seuls 43 % des candidats inscrits au concours externe, et 33 % de ceux inscrits au concours interne, se sont présentés aux épreuves d'admissibilité). Si le vivier de candidats au concours externe est satisfaisant, il n'en est pas de même du vivier de candidats au concours interne, en l'absence de catégorie C au sein de la filière : lors des deux dernières années, la qualité des candidatures au concours interne a fait défaut, justifiant que tous les postes ouverts ne soient pas pourvus. La mission relève que le concours attire de plus en plus d'enseignants de la conduite, parfois gérants de leur structure : le métier d'inspecteur est ainsi souvent envisagé comme une seconde partie de carrière. Afin de prévenir le risque d'atteintes à la probité, l'article 5

[41] Modification des conditions d'agrément des OA et des centres (substitution de la procédure de déclaration préalable à l'ouverture d'un centre par un agrément départemental attribué par le préfet), fixation de conditions de moralité applicables aux dirigeants et exploitants de centres, renforcement des obligations des OA en matière de contrôle interne…

[42] Au 31 octobre 2025, dont 22 détachés sortants et 40 agents en disponibilité.

[43] Les inspectrices représentaient 36 % du corps en 2018 et 38% en 2024.

[44] Les épreuves écrites comportent une note de synthèse et des questions à réponses courtes dans les domaines de la sécurité routière et du droit public. L'épreuve orale est un entretien avec le jury portant sur le parcours et les motivations du candidat ; elle comprend des mises en situation (en particulier : déontologie, droits et obligations des fonctionnaires).

[45] Articles 4139-2 et 4139-3 du Code de la défense.

[46] Ou d'un titre ou d'un diplôme classé au moins au niveau 4.

[47] Et ne faisant pas l'objet d'une inscription sur le fichier national des permis de conduire au titre des décisions de restriction de validité, de suspension, d'annulation ou d'interdiction de délivrance de permis de conduire.

[48] Ratio entre le nombre de présents (aux épreuves d'admissibilité) et le nombre d'admis.

du décret susmentionné précise que les inspecteurs « *ne peuvent être affectés dans un département où ils ont exercé l'activité d'enseignant de la conduite ou d'exploitant d'établissement d'enseignement de la conduite ou de formation de moniteurs depuis moins de trois ans* »[49].

Tableau n° 1 : Nombre de candidats et d'admis au concours d'IPCSR de 2021 à 2025

	Nombre de postes ouverts	Candidats inscrits	Candidats présents aux épreuves écrites	Candidats admissibles	Candidats admis
Concours externe					
2021	37	1087	487	190	35
2022	33	958	391	218	33
2023	46	1069	544	141	46
2024	62	2062	998	109	62
2025	53	2173	939	115	53
Concours interne					
2021	5	141	41	13	5
2022	7	118	39	21	7
2023	10	164	67	26	10
2024	26	326	130	46	21
2025	23	281	131	39	12

Source : Mission d'après les rapports du jury

Compte tenu de la spécificité de la fonction, les IPCSR – de même que les autres agents chargés de réaliser des examens – bénéficient d'une formation initiale et continue assurée par l'Institut national de sécurité routière et de recherches (INSERR). La formation initiale fait l'objet d'un séquencement entre des périodes de formation à l'institut – localisé à Nevers – d'une durée totale de six mois, et des stages pratiques dans le département d'affectation. La partie théorique est réduite à trois mois pour les agents provenant de la Poste, futurs examinateurs du permis B uniquement, et ce durant une période limitée. Les modules sont dispensés par des inspecteurs en poste qui partagent ainsi leur expérience terrain. Pour être titularisé, l'inspecteur doit obtenir la qualification[50] lui permettant de faire passer les examens du permis de conduire, ainsi que son permis moto. Cette deuxième obligation allonge la durée de la formation de 10 semaines pour ceux qui ne disposent pas du permis moto à leur arrivée, et pose des difficultés à certains stagiaires, peu à l'aise avec ce type de véhicules (échecs et/ou accidents). A l'inverse, le permis poids lourd et la formation permettant d'accéder à la qualification associée relèvent du volontariat des inspecteurs déjà en poste, qui diversifient ainsi leurs activités.

Les inspecteurs perçoivent une rémunération mensuelle nette de 1 500 € en début de carrière et de 2 200 € en fin de carrière. La progression de leur indice est à ce titre identique à celle des secrétaires administratifs en fonction au ministère de l'Intérieur. Ils peuvent dérouler leur carrière au sein du corps des IPCSR, qui comprend trois grades[51], passer le concours de délégué ou exercer d'autres fonctions dans le cadre d'une mobilité. Chaque année, le corps compte une centaine de sorties provisoires ou définitives (70 en 2025, 120 par an en moyenne entre 2022 et 2024), notamment pour des départs à la retraite mais aussi pour des mobilités ou reconversions professionnelles.

[49] Le même article précise qu'ils « *doivent déclarer à l'autorité compétente la profession du conjoint, du partenaire d'un pacte civil de solidarité, des ascendants et des descendants au premier degré et des collatéraux au deuxième degré si cette profession se rattache à celle d'enseignant de la conduite ou d'exploitant d'établissement d'enseignement de la conduite ou de formation de moniteurs* ».

[50] La qualification est attribuée en deux temps : une qualification « provisoire » est attribuée à l'inspecteur après 4 semaines de stage, puis la qualification « initiale » est accordée à l'issue de la formation initiale à l'INSERR.

[51] 1ère classe, 2ème classe et 3ème classe

2.2.2.1.2 Le corps des délégués du permis de conduire et de la sécurité routière (DPCSR)

Relevant de la catégorie A, le corps des DPCSR compte 155 membres[52]. Les DPCSR sont essentiellement recrutés par concours[53], dont la voie externe est ouverte aux titulaires d'une licence[54] et du permis B (depuis trois ans au moins)[55].

Entre 2021 et 2024, l'attractivité du concours s'est dégradée comme l'illustre le tableau n° 2, notamment pour le concours externe (- 28 % d'inscrits pour la voie externe, - 3 % pour la voie interne). Le taux de sélectivité est en légère baisse pour le concours externe (1 admis pour 7 présents en 2021 contre à 6,5 candidats en 2024) mais s'améliore en interne (un admis pour 13 présents en 2021 contre 1 admis pour 55 présents en 2024), en raison de l'importante baisse du nombre de postes ouverts (seulement 2 en 2024 pour la voie interne et la voie externe). Le taux de déperdition est élevé (en 2024, seuls 30 % des candidats inscrits au concours externe, et 61 % de ceux inscrits au concours interne, se sont présentés aux épreuves d'admissibilité).

Tableau n° 2 : Nombre de candidats et d'admis au concours de DPCSR de 2021 à 2024

	Nombre de postes ouverts	Candidats inscrits	Candidats présents aux épreuves écrites	Candidats admissibles	Candidats admis
Concours externe					
2021	6	137	42	18	6
2022	3	17	6	3	1
2023	3	82	13	3	2
2024	2	98	29	6	0
Concours interne					
2021	8	188	105	32	8
2022	5	83	70	34	5
2023	5	137	73	20	5
2024	2	183	111	12	2

Source : Mission d'après les rapports du jury

La formation initiale et continue des délégués est également assurée par l'INSERR, dans le cadre de promotions de taille très réduite (quatre stagiaires en 2024, huit en 2022 et 2023). Les stagiaires bénéficient au total de 96 jours de formation initiale dispensés à Nevers et de 76 jours de consolidation de compétences dans leurs bureaux d'affectation. Les modules comprennent en particulier des formations à l'encadrement, et un projet managérial est présenté par les stagiaires à l'issue de leur formation.

Les délégués peuvent dérouler leur carrière au sein du corps des DPCSR, qui comprend deux grades[56]. Ils peuvent aussi choisir d'exercer d'autres fonctions de catégorie A dans le cadre de détachements sortants. Les organisations syndicales, que la mission a rencontrées, soulignent une rémunération globalement plus faible que celle des corps comparables, malgré la revalorisation de leur indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) intervenue en 2022. Si la grille indiciaire des DPSCR est alignée sur celle des attachés et attachés principaux, ce corps ne compte que deux grades. En outre, les compléments indemnitaires annuels ont unanimement été présentés par les interlocuteurs de la mission comme nettement inférieurs aux autres agents de corps et grades équivalents. La mission a pris note du travail engagé par la direction des ressources humaines du ministère de l'intérieur (DRHMI) concernant la création d'un troisième grade (délégué hors classe) devant permettre de redonner des perspectives d'évolution aux agents.

[52] Au 17 décembre 2025, dont 14 agents en détachement et 1 agent en disponibilité.

[53] Les épreuves écrites comportent une étude de cas pratique à partir d'un dossier documentaire et des questions à réponses courtes portant sur des sujets d'actualité, de droit public, ou sur le fonctionnement de l'Etat. L'épreuve orale a été modifiée par arrêté en date du 17 novembre 2025 et comprend désormais une épreuve unique d'entretien avec le jury comportant, outre la dimension parcours et motivations du candidat, des questions sur la sécurité routière.

[54] Ou d'un autre titre/diplôme classé au moins au niveau 6.

[55] Et ne faisant pas l'objet d'une inscription sur le fichier national des permis de conduire au titre des décisions de restriction de validité, de suspension, d'annulation ou d'interdiction de délivrance de permis de conduire.

[56] Le grade de délégué principal, qui comporte une 1ère classe divisée en quatre échelons et une 2ème classe divisée en six échelons ; et le grade de délégué, qui comporte douze échelons.

2.2.2.2 Placés au sein d'équipes de taille variable, les inspecteurs exercent des missions désormais centrées sur l'examen pratique, dans des conditions rendant primordial le rôle managérial du délégué

2.2.2.2.1 Des équipes dont les effectifs varient considérablement selon les départements

Afin de permettre le déroulement des épreuves pratiques sur tout le territoire national, les inspecteurs sont répartis dans l'ensemble des départements, et sont positionnés dans les BER. Le plafond d'emploi établi par la loi de finances au niveau national[57], 1 259 équivalents temps plein (ETP) pour l'année 2025, est décliné entre les régions et, au sein de chaque région, entre les départements. L'annexe n° 10 précise les effectifs ciblés dans les 96 départements hexagonaux en 2025. La mission constate que la taille des équipes varie considérablement, d'un seul agent (Lozère) à 50 (Nord). 20 départements comptent moins de 5 agents et 19 en comptent plus de 20. Si les variations de cibles départementales s'expliquent par les différences de population entre les territoires, la mission souligne que la taille très réduite de certains BER expose les départements concernés à des situations devenant rapidement problématiques en cas de difficultés RH, même passagères (faibles marges de manœuvre locales pour absorber des absences).

Au-delà des cibles départementales, le volume de places d'examen produites dépend du niveau d'ETP effectivement mobilisables. Au 31 décembre 2025, sur les 1 259 ETP ciblés dans les BER, seuls 1 161,5 ETP étaient identifiés par la DSR comme exerçant effectivement leurs missions d'inspecteurs[58] (« mobilisables »), soit un total de 97,5 ETP en moins sur l'ensemble des départements. Pour certains d'entre eux, cela représente le quart des effectifs du BER. A titre d'illustration, dans le Rhône, le BER a fonctionné en 2025 avec 28,9 ETP au lieu de 37 ETP cibles. La mission relève que de nombreux IPCSR sont arrêtés, pour raisons médicales, sur de longues durées – en particulier dans le cadre de congés pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS). En moyenne, 47,5 CITIS ont été accordés par an de 2022 à 2025, représentant 6 000 jours par an. Sur la même période, 231 accidents ont été reconnus imputables au service. Les écarts par rapport à la cible peuvent également s'expliquer par des vacances, même temporaires, sur les postes. Cette problématique touche particulièrement les départements franciliens, car une minorité d'inspecteurs souhaite exercer en région parisienne. Les postes sont donc pourvus majoritairement par des sorties de concours, impliquant pour les stagiaires des périodes d'absence pour suivre leur formation initiale. Ces départements connaissent en outre un taux de rotation important de leurs agents, manifestant leur désir de mutation après leur période d'engagement de deux ans et demi.

Lors des dernières années, le plafond d'emploi global a augmenté dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI)[59] : 15 postes ont été créés en 2023, 38 en 2024, aucun en 2025 compte tenu de la contrainte budgétaire, et la loi de finances pour 2026 prévoit 10 créations supplémentaires. Ces postes sont prioritairement affectés aux départements présentant les tensions les plus fortes en matière de délais de passage. Par ailleurs, depuis 2015, le ministère de l'intérieur recrute par voie conventionnelle des agents du groupe La Poste, formés pour exercer pendant quelques années la fonction d'examinateur du permis B (cf. encadré n° 7).

Encadré n° 7 : Les examinateurs de La Poste

En 2015, le ministère de l'intérieur et le groupe La Poste ont signé une convention-cadre ayant pour objet de permettre à des salariés du groupe ayant un projet de reconversion professionnelle de bénéficier d'une formation et d'une expérience en tant qu'examinateurs du permis de conduire.

Sélectionnés sur la base d'un appel à candidatures interne à La Poste, par un jury composé de personnels du ministère de l'intérieur, ils font l'objet d'une mise à disposition pendant deux ans, renouvelable un an. Ils suivent à l'INSERR une formation centrée sur le permis B pendant trois mois et sont ensuite affectés dans les BER ayant des besoins de main-d'œuvre, où ils intègrent les équipes d'IPCSR sous la direction d'un délégué.

Six campagnes de recrutement ont été conduites depuis la mise en place de ce dispositif : 189 personnes ont été formées et 120 personnes ont finalement obtenu leur qualification en tant qu'examinateur du permis B[60]. A l'issue de

[57] Dont les départements et régions d'outre-mer (DROM).

[58] Ce chiffre est calculé par la DSR depuis 2025 pour rendre compte, au-delà des seules situations budgétaires, des réalités RH observées dans les départements. Il a pour objectif de refléter la quotité de temps de travail des agents effectivement mobilisable sur les missions d'IPCSR. Il est ainsi obtenu en retranchant, notamment, les temps partiels thérapeutiques, les décharges pour mandat syndical, les effectifs reconnus inaptes ou placés en congé longue maladie (CLM). Sont également retranchées les quotités de temps de travail des inspecteurs affectés à temps partiel sur la mission d'adjoint au délégué.

[59] La loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) prévoyait la création de 100 postes sur la période 2023-2026, en complément du remplacement des départs.

[60] Fin 2025, 23 examinateurs de la Poste étaient en activité dans les BER.

leur mise à disposition, les agents pour lesquels l'expérience a donné satisfaction peuvent bénéficier d'une perspective d'intégration dans le corps des IPCSR[61].

2.2.2.2.2 Des missions désormais quasi exclusivement centrées sur les examens pratiques du permis B

En théorie, les missions dévolues aux inspecteurs « *du permis de conduire et de la sécurité routière* » sont larges, mais celles-ci connaissent une attrition qualitative depuis plusieurs années pour maximiser le temps productif. Outre l'évaluation des compétences des candidats au permis de conduire, ils ont en effet vocation à assurer le suivi des auto-écoles de leur ressort territorial, et contrôler les centres de sensibilisation à la sécurité routière[62] ainsi que les organismes agréés pour organiser l'ETG. Ils peuvent également être sollicités pour participer à des actions de prévention et de sécurité routières, dispenser des formations à l'INSERR ou encore assurer des tâches de tutorat auprès des inspecteurs stagiaires (ex : tenue des examens en binôme). Dans les faits, et notamment depuis la réforme de 2014, l'essentiel de leur temps de travail est consacré aux examens pratiques, notamment du permis B. L'externalisation de l'ETG a permis d'affecter aux épreuves pratiques le temps qu'ils consacraient précédemment à la surveillance de l'épreuve théorique, et les activités de contrôle demeurent marginales dans leur quotidien. Enfin, s'agissant de leur lien avec les auto-écoles, les inspecteurs n'assurent plus de suivi d'enseignement comme précédemment (contrôle *in situ* de la qualité pédagogique des leçons de conduite, qui pouvait donner lieu à des conseils utiles pour les établissements compte tenu de la qualité d'experts des IPCSR) ; le contrôle assuré auprès des auto-écoles est désormais assuré selon une logique essentiellement administrative.

Dans le sillage de la réforme de 2015, le nombre d'examens B devant être effectués par journée de travail d'un inspecteur a été augmenté et fixé à treize. La mission souligne néanmoins que cette cible n'est pas atteinte au global même pour les effectifs identifiés comme « mobilisables » (cf. *supra*), pour plusieurs raisons, parmi lesquelles les temps de trajet des agents vers certains centres d'examen. Par ailleurs, depuis plusieurs années maintenant, les inspecteurs volontaires peuvent se mobiliser après leur temps de travail (en semaine ou le samedi) pour faire passer des examens supplémentaires. Plus de 100 000 examens supplémentaires ont été organisés chaque année en 2023 et 2024, et ce nombre atteint presque 164 000 examens supplémentaires en 2025 sous l'effet incitatif de la prime attribuée dans le cadre du plan Buffet.

Encadré n° 8 : Le plan Buffet de l'été 2025

Dans le contexte de la forte hausse du délai de passage[63] de l'examen pratique du permis B (80 jours à la fin du premier semestre 2025), le gouvernement a engagé un plan d'action « *pour faciliter l'accès à l'examen pratique du permis de conduire* » à l'été, dit « *plan Buffet* ».

Ce plan comportait des mesures immédiates devant permettre d'augmenter le nombre de places à l'examen, notamment la production de 80 000 examens dits « supplémentaires » avant la fin de l'année, assurés sur la base du volontariat par les inspecteurs et délégués en dehors de leur temps de travail, notamment le samedi (avec le bénéfice d'une prime incitative) et par le vivier d'agents disposant de la qualification d'examinateur (notamment les retraités).

Le plan comprenait également des mesures devant permettre de fluidifier les liens avec les auto-écoles à l'échelle locale, notamment par la création de comités de suivi mensuels de l'éducation routière, présidés par les préfets et associant les acteurs concernés, afin de constituer des espaces « *de dialogue, d'apaisement et d'explication des choix d'organisation* ».

L'objectif fixé de 80 000 examens supplémentaires a été atteint : 83 000 examens supplémentaires ont été produits de septembre à décembre 2025, soit une hausse par rapport au nombre moyen d'examens supplémentaires qui étaient déjà assurés par les inspecteurs. Le délai de passage a connu une diminution légère : il atteignait 79 jours au 31 janvier 2026.

Les entretiens conduits par la mission suggèrent que l'attrition qualitative des missions des inspecteurs, outre ses effets sur le lien plus distant qu'ils entretiennent avec les auto-écoles, présente des conséquences néfastes sur la motivation au travail des agents. Les auteurs du présent rapport identifient un sentiment de lassitude des inspecteurs, engendré par des tâches de plus en plus répétitives, parfois considérées comme dénuées de sens (notamment quand ils évaluent

[61] S'ils sont fonctionnaires. S'ils sont contractuels, ils doivent en revanche réussir le concours.
[62] Centres agréés pour organiser les stages permettant de récupérer des points.
[63] Tel que défini dans l'encadré n°2.

un candidat manifestement non préparé à l'examen), dans un environnement où ils se sentent parfois vulnérables (incivilités, voire menaces et insultes de candidats, vidéos postées sur les réseaux sociaux…).

2.2.2.2.3 Le rôle managérial primordial du délégué dans ce contexte

Dans le contexte précédemment décrit, le délégué, chef du BER, est avant tout un manager de proximité qui organise et suit l'activité des inspecteurs. Il se charge de la planification des examens, avec le support de la plateforme *Rdvpermis*[64] et parfois encore d'agents « *répartiteurs* », en prenant en compte les ressources humaines mobilisables, et gère les imprévus (absence inopinée d'inspecteurs, conditions météorologiques empêchant la tenue des examens…). Il assure la supervision hiérarchique des inspecteurs et veille au respect des règles et procédures relatives aux examens du permis de conduire (dispositif d'assurance qualité, cf. encadré n° 9). Dans ce cadre, il procède à un contrôle annuel de ses agents sur leur lieu de travail et suit au fil de l'eau les résultats enregistrés. Ses analyses peuvent donner lieu à des démarches locales d'harmonisation des pratiques des inspecteurs à travers des réunions techniques par exemple.

Encadré n° 9 : Le dispositif d'assurance qualité

Si les modalités d'évaluation de l'épreuve pratique font l'objet d'un encadrement normatif strict, décliné à travers des instructions précises à l'attention des examinateurs, eux-mêmes ayant obtenu leur qualification après une formation *ad hoc*, les facteurs humains et environnementaux peuvent engendrer des pratiques et des notations hétérogènes, sans qu'une raison objective puisse expliquer les écarts entre candidats.

Afin de sécuriser la qualité des évaluations rendues, de maintenir le niveau d'expertise des inspecteurs et de garantir l'égalité de traitement des candidats, un dispositif d'assurance qualité a été mis en place (article 18 du décret n° 2013-422 du 22 mai 2013 portant statut particulier du corps des IPCSR). Reposant en premier lieu sur le délégué et en second lieu sur les services de la DSR, il se traduit notamment par :

- des audits ponctuels des inspecteurs sur leur lieu de travail (observation du déroulement des épreuves sur une demi-journée), assurés annuellement par le délégué et tous les cinq ans par la DSR. Les résultats de ces audits peuvent donner lieu à l'obligation pour un inspecteur de suivre un module spécifique de formation à l'INSERR ;

- un contrôle périodique ou au fil de l'eau des résultats enregistrés aux épreuves de conduite, assuré par le délégué. Ce suivi des statistiques de délivrance et d'ajournement au sein de chaque BER et à l'échelle de chaque examinateur peut permettre, le cas échéant, d'identifier des écarts et déboucher sur des actions correctrices (ex : organisation de réunions techniques thématiques, mise en place d'un binômage temporaire).

La dimension managériale de cette fonction a d'autant plus d'importance qu'elle s'adresse à des agents travaillant en dehors du cadre traditionnel d'un bureau, donc à distance, et en autonomie. Pour autant, le délégué dispose de peu de leviers managériaux, hormis la gestion du planning et la diversité des missions qu'il attribue aux différents membres de son équipe. Il fait face à des contradictions : la maximisation du « temps productif » des inspecteurs est difficilement conciliable avec la double nécessité d'organiser des temps d'équipe (partage d'informations, réunions techniques…) et de leur accorder des moments de « respiration » individuelle (affectation à d'autres missions que les examens B, formations…). Il doit optimiser les temps consacrés aux différents types d'examen pour tenir compte des demandes et maintenir un rythme motivant pour les équipes. Dans le contexte de tension sur les délais, la mission regrette que les rituels managériaux jouent trop souvent le rôle de variable d'ajustement. Au surplus, le délégué est amené à assurer, en tant que de besoin, les missions dévolues aux inspecteurs (en particulier, les examens pratiques), ce qui réduit d'autant le temps qu'il peut accorder à ses autres missions. Parmi celles-là, figure notamment le lien avec les auto-écoles, dont la mission constate la qualité variable selon les départements, malgré l'enjeu relatif à l'instauration et au maintien d'un climat de confiance.

Encadré n° 10 : Le cas des délégués bi-départementaux

Si les BER sont structurés à l'échelle départementale, certains délégués couvrent deux départements. C'est le cas de l'Aube, dans laquelle s'est rendue la mission. Cette situation recouvre, selon les configurations, des avantages comme des inconvénients.

Parmi les points positifs, figure une capacité plus importante pour le délégué à gérer les absences ponctuelles d'inspecteurs à travers des équipes d'une taille supérieure, à la condition que celles-ci soient mutualisées. La

[64] Cet outil, dont l'utilisation est généralisée depuis 2023, fait l'objet d'un développement ad hoc dans la partie 2.2.3.2.

mutualisation peut aussi permettre des gains de productivité sur certaines tâches comme la répartition des places (guichets uniques).

Parmi les points négatifs, la mission souligne la moindre possibilité pour le délégué d'être physiquement présent aux côtés de ses agents, alors même que la dimension managériale de son travail au quotidien est essentielle. L'absence du délégué peut également être déplorée par sa ligne hiérarchique.

Dans ces conditions, la mission ne se prononce pas sur l'opportunité de maintenir ou généraliser ce type d'organisations ; ces choix organisationnels doivent en revanche être issus d'une appréciation fine des enjeux et situations locales.

2.2.2.3 Faisant l'objet d'un pilotage central resserré, les BER et leurs agents ne sont pas pleinement intégrés à l'administration territoriale de l'Etat

2.2.2.3.1 Une position périphérique des BER au niveau local, associée à un isolement de leurs agents, qui ne favorise pas le sentiment d'appartenance au sein de l'ATE

Les BER et leurs agents occupent une position que l'on pourrait qualifier de « périphérique » au sein de l'ATE, pour des raisons tenant notamment à une histoire administrative instable. Alors qu'ils relevaient du niveau central jusqu'au début des années 2000, le processus de déconcentration de la politique d'éducation routière mené en 2003 a conduit à leur intégration au sein des directions départementales de l'équipement (DDE). La suppression de ces structures dans le cadre des réformes de la fin de la décennie 2000 a conduit à une reprise du périmètre éducation routière par les directions départementales des territoires (et de la mer le cas échéant) – DDT(M) dans la majorité des cas – mais certaines entités ont été rattachées aux préfectures voire à d'autres directions départementales[65]. Les autorités hiérarchiques successives ont intégré de manière inégale, parfois avec retard, la politique d'éducation routière et les agents associés dans leur pilotage[66]. Elles ont pu faire montre d'une faible implication voire d'une méconnaissance des missions conduites par les BER ou les entités qui les avaient précédés. A cela, il convient d'ajouter le fait que le ministère d'appartenance des inspecteurs était resté celui de l'Ecologie (anciennement Equipement) jusqu'en 2014, année durant laquelle ils ont intégré les effectifs du ministère de l'intérieur – malgré un rattachement majoritaire aux DDT(M) au niveau local.

Les inspecteurs sont ainsi relativement isolés au sein de l'administration territoriale de l'Etat (ATE), pour ces raisons associées à la culture professionnelle de l'indépendance qui caractérise la fonction, mais également compte tenu des conditions particulières d'exercice de leurs missions. Leur travail quotidien se fait à distance des locaux administratifs, sur le terrain, depuis les centres d'examen et dans les voitures. Bien souvent, ils ne disposent pas d'un bureau au sein des cités administratives et côtoient donc peu les autres services. Ils n'ont pas nécessairement accès à un ordinateur (ils disposent d'une tablette dédiée à l'évaluation des compétences des candidats) et donc à leur boîte mail professionnelle. A cela, il convient d'ajouter le fait que leurs journées de travail sont planifiées et figées plusieurs semaines à l'avance, sans marges de manœuvre (hors circonstances particulières exigeant d'annuler des examens), ce qui rend difficile voire impossible leur participation aux temps collectifs organisés pour l'ensemble des agents, sauf anticipation longtemps à l'avance. Pour ces raisons, et les évolutions précédemment décrites, le sentiment d'appartenance des inspecteurs vis-à-vis des entités administratives plus larges qu'ils ont intégrées peut être faible ; il est en revanche important vis-à-vis de leur corps et de leur bureau. Si les directeurs départementaux des territoires rencontrés sont conscients de l'enjeu qui s'attache à intégrer ces agents dans un collectif de travail élargi, la prise en compte des contraintes associées à leur quotidien n'est pas toujours aisée.

Au surplus, les agents des BER apparaissent exclus, de fait, de la gestion des ressources humaines assurée par les secrétariats généraux communs départementaux (SGCD), pourtant en charge de cette mission pour l'ensemble des agents du périmètre ATE. Pour la gestion quotidienne, comme pour le suivi de leur carrière, ils font l'objet d'une prise en charge assurée par le niveau central qui fait l'objet d'un développement *infra*. L'absence d'interlocuteur RH de proximité, souvent compensée par l'investissement du délégué qui développe ses propres outils, peut donner le sentiment d'être « *laissés pour compte* » selon les mots d'un interlocuteur de la mission.

[65] Cf. annexe n° 9.

[66] Comme le soulignait déjà, en 2008, un rapport d'audit « sur la modernisation de l'apprentissage de la conduite et de l'examen du permis » (Conseil général des ponts et chaussées ; Secrétariat général du ministère de l'intérieur, des outre-mer et des collectivités territoriales).

2.2.2.3.2 Un pilotage resserré assuré par le niveau central, associé à un positionnement flou du niveau régional

La position périphérique des BER au sein de leurs structures d'appartenance à l'échelle locale va de pair avec le pilotage resserré assuré par le niveau central, sur le volet RH comme sur la dimension métier.

La mission a noté, avec un certain étonnement, que la gestion RH des agents des BER relevait quasi exclusivement du niveau central. La plupart des interlocuteurs rencontrés, dont les principaux concernés, ont confirmé le rôle mineur joué par les SGCD en la matière, souvent limité à celui de « *boite aux lettres* » vers le niveau central (notifications de changement d'adresse, demandes de temps partiel…). Bien souvent, ces services ne connaissent pas, ou peu, administrativement les agents des BER, sans qu'il faille pointer là une mauvaise volonté des acteurs : les IPCSR et DPCSR ne sont pas intégrés aux systèmes d'information RH (SIRH) utilisés par les SGCD pour la gestion des agents de l'ATE, notamment Dialogue 2. En l'absence de tels outils, ils considèrent ne pas être en capacité d'apporter ne serait-ce qu'un premier niveau de réponse aux sollicitations qui pourraient leur être transmises par les agents, et expriment des difficultés pour prendre en charge les demandes récentes de la centrale portant sur ce périmètre. A titre d'illustration, la gestion des comptes épargne-temps des inspecteurs par le niveau local se heurte à l'absence d'intégration de ces agents dans le logiciel de gestion du temps. Pour l'heure, les déplacements des inspecteurs entre les centres, et les récupérations auxquelles ils donnent droit, ne font pas l'objet d'un traitement par les SGCD. Les délégués, en tant que managers de proximité, assurent une partie des missions de gestion des ressources humaines, avec les outils qu'ils développent. Le reste de ces missions est assuré à l'échelle centrale, à travers un pilotage bicéphale partagé entre la dimension métier (prise en charge par le bureau des ressources, de la formation et de l'animation du réseau des délégués et inspecteurs, placé au sein de la DSR) et la dimension statutaire (prise en charge par le bureau de gestion des personnels spécialisés – BGPS – au sein de la direction des ressources humaines de l'administration centrale du ministère de l'intérieur - DRHMI).

Par ailleurs, le pilotage des effectifs des BER fait parfois l'objet d'une tentative d'animation par le niveau régional, mais selon des modalités jugées insatisfaisantes. Si les cibles départementales sont édictées par le niveau central, les secrétariats généraux aux affaires régionales (SGAR) animent le dialogue de gestion, en lien avec les services départementaux, et ont une marge de manœuvre à l'échelle régionale. Mais, s'agissant des besoins et ressources en matière d'éducation routière, le lien avec les BER n'est pas toujours établi, encore moins fréquemment nourri – et les SGCD ne peuvent se substituer à ces derniers. Dans ce contexte, le niveau régional ne semble pas jouer un rôle actif sur la répartition des effectifs entre les départements. Ainsi, au sein de la région Pays de la Loire, il n'y a eu aucune évolution dans les attributions d'effectifs malgré les difficultés constatées dans certains départements (et malgré les performances plus favorables d'autres départements). Plus encore, dans cette même région, les mouvements de personnels opérés entre BER sous la forme de renforts temporaires ne sont ni pris en compte, ni même connus par le niveau régional (pas plus que par les SGCD concernés) : il s'agit de démarches organisées de gré à gré par les délégués concernés. Dans une approche pragmatique, la mission souligne l'intérêt de ces renforts interdépartementaux compte tenu des écarts existants entre départements. Elle regrette néanmoins l'absence de cadre organisant ces mouvements (suppression du système de péréquation nationale précédemment mis en œuvre par la DSR[67]), conduisant à faire reposer ces transferts sur les initiatives locales. Au surplus, la mission s'étonne de l'absence d'implication et même d'information du niveau régional en la matière.

Enfin, s'agissant de la dimension métier, le pilotage resserré assuré par la DSR ne favorise pas la pleine implication des autorités des niveaux départementaux et régionaux. A titre anecdotique, mais avec force symbolique, il arrive encore que les délégués reçoivent des consignes directes de la DSR sans que la chaîne hiérarchique ne soit avisée ni simplement informée. Plus généralement, la DSR exerce un pilotage très fin de l'activité des BER afin d'assurer la performance de l'activité, bien au-delà des missions d'animation de réseau généralement assurées par les administrations centrales vis-à-vis des entités déconcentrées. C'est l'une des missions du bureau de la qualité et de la modernisation des examens (BQM), qui conduit des audits de services, avec pour objectifs[68] :

- « d'identifier précisément les besoins et problématiques rencontrés par le BER ;
- de recueillir et d'analyser les retours et propositions formulés par les différents acteurs (agents, inspecteurs, auto-écoles, encadrants) ;

[67] Il existe cependant un dispositif de réserve régionale propre aux départements de la région Ile-de-France.
[68] Ces objectifs sont énumérés en introduction du compte-rendu d'un audit récemment conduit par le BQM.

- d'observer et d'évaluer les pratiques internes et les méthodes de travail ;
- d'élaborer des recommandations opérationnelles adaptées aux constats de terrain. »

La mission a pris connaissance des travaux conduits dans le cadre de plusieurs audits récents, et en a constaté la qualité et l'intérêt pour les acteurs concernés. Elle a également été destinataire des documents produits dans le cadre du plan de remédiation engagé en 2023 par la DSR auprès des départements présentant des délais de passage particulièrement longs, et de la « task force » constituée en 2025 dans le même contexte. Si elle ne remet aucunement en question la pertinence des mesures qui en résultent, elle soulève la question du niveau opportun de prise en charge de ces questions de nature très opérationnelle (RH, management, organisation, outils de travail…), dans une organisation par principe déconcentrée. Dans ce contexte, le niveau régional peine à trouver sa place : il joue le rôle de courroie de transmission vers le niveau local des informations issues de la centrale de manière parcellaire, sans être en position d'exercer un véritable pilotage.

2.2.3 La territorialisation et l'attribution des places d'examen pratique ne sont pas optimales

Si la ressource humaine est un déterminant clé de l'offre d'examens pratiques du permis de conduire, deux autres aspects méritent d'être analysés : la territorialisation des places au sein des centres d'examen, points de départ des épreuves, et les modalités de leur répartition entre les candidats.

2.2.3.1 Le maillage territorial et la configuration des centres d'examen varient significativement et affectent le processus productif ainsi que les taux de réussite

La mission fait le constat d'une forte hétérogénéité s'agissant de la couverture du territoire métropolitain par les centres d'examen. Les places d'examen produites au sein de chaque département en fonction du nombre d'IPCSR en activité sont réparties entre les différents centres d'examen principaux (275 en 2025 pour le permis B) et secondaires (454 en 2025 pour le permis B). Tandis que les premiers, plutôt situés dans les principales villes (notamment les chefs-lieux de préfecture ou d'arrondissement), disposent d'inspecteurs qui y sont affectés (au titre de leur résidence administrative), les seconds permettent un maillage territorial plus fin et se traduisent par des déplacements d'inspecteurs du département considéré. Or, le nombre de centres (principaux et secondaires) varie considérablement, sans que ces disparités ne soient véritablement expliquées par les caractéristiques objectives des départements. A titre d'illustration, l'Aube et la Mayenne, similaires en termes de population et de superficie[69] (de l'ordre de 310 000 habitants sur 5 000 à 6 000 km²), se distinguent par leur nombre de centres d'examens pratiques du permis B : trois dans l'Aube (après la démarche de restructuration conduite par le BER, qui a conduit à la fermeture de huit centres en 2012 associée à la construction d'un bâtiment moderne pour abriter le centre de Troyes) et plus du double en Mayenne (sept). Présentant une superficie légèrement supérieure, le Calvados compte le même nombre de centres que la Mayenne, pour le double de population (700 000 habitants). Enfin, l'Essonne, département de la grande couronne francilienne, donc fortement peuplé (1,3 million d'habitants) mais couvrant une superficie moindre (1 800 km²), compte cinq centres (dont aucun centre secondaire, après la fermeture du centre secondaire d'Arpajon il y a une quinzaine d'années).

En outre, des variations notables d'ordre qualitatif, sont à noter entre les différents centres, qui présentent des conditions d'accueil (pour les candidats) et de travail (pour les inspecteurs) très disparates. De nombreux centres correspondent désormais à des bâtiments « en dur », permettant d'accueillir les candidats et les inspecteurs, mais ce dans des conditions variables (présence de sanitaires, d'une salle d'attente abritée pour les candidats, d'un local permettant aux inspecteurs de prendre leur pause déjeuner, chauffage des locaux…). D'autres centres sont usuellement présentés comme des « *bouts de trottoir* » et n'offrent pas les mêmes aménagements. Parfois, des locaux sont mis à disposition par les communes ou les intercommunalités afin d'offrir un abri aux inspecteurs comme aux usagers.

Au-delà de l'incidence sur les candidats (proximité et conditions d'accueil inégales selon les départements), la couverture territoriale et la configuration des centres ont un impact sur le processus de production de places. Le fonctionnement des centres secondaires se traduit par des déplacements des inspecteurs sur leur temps de travail, aboutissant à des heures de récupération : le temps productif en est réduit d'autant. Au surplus, la persistance de centres d'examen dénués d'équipements pose le problème des conditions de travail des inspecteurs concernés, alors que cette dimension joue un rôle déterminant dans la motivation au travail. La mission note que des démarches de

[69] Cf. annexe n°4.

rationalisation, d'initiative locale, ont été conduites avec succès dans certains départements (cf. l'exemple de l'Aube mentionné *supra*).

En outre, la mission a relevé que, d'un centre d'examen à un autre, les conditions de déroulement de l'examen peuvent varier, entraînant de potentielles différences de traitement entre les candidats. Certains centres sont en effet éloignés d'axes de circulation rapide, ce qui ne permet pas aux examinateurs de tester la capacité d'un candidat à rouler sur ces types de voies, ou même à s'y insérer. D'autres ne comptent qu'un nombre limité de carrefours à sens giratoire ou de feux de signalisation. De manière générale, passer son examen pratique dans une zone urbaine dense ou dans un territoire rural se traduit par une session de conduite très différente, ce qui peut avoir des conséquences sur les taux de réussite. Si ce constat résulte directement de la diversité des territoires et des zones de peuplement, il ne peut être pour autant ignoré.

2.2.3.2 Malgré la modernisation permise par *RdvPermis*, la puissance publique peine à mettre en place un système de répartition garantissant une allocation optimisée des places d'examen, et le processus demeure contraint par l'impératif de gestion de la pénurie

A l'inverse d'une logique marchande, les places d'examen produites par la puissance publique sont distribuées aux aspirants candidats sans application d'un prix, mais selon des règles spécifiques et avec la médiation d'un troisième acteur – les auto-écoles – devant permettre une allocation optimisée des places. Les modalités de répartition des places ont évolué entre 2019 et 2023 avec la mise en place de la plateforme *Rdvpermis*.

Jusqu'alors, la « méthode nationale d'attribution » établissait, au sein de chaque département, un nombre de places réservé à chacune des auto-écoles en fonction du nombre de leurs élèves inscrits. Les règles d'attribution avaient évolué au fil du temps, notamment pour favoriser les auto-écoles présentant les meilleurs taux de réussite, mais cette méthode était contestée (territorialisation des places ne permettant pas de fongibilité interdépartementale, critiques sur le manque de transparence des calculs, difficultés de traitement des candidats libres, dont le nombre augmentait fortement avec la montée en puissance des auto-écoles en ligne…). A partir de 2020, dans le cadre de la mise en œuvre du plan gouvernemental « *Le permis pour tous* », une expérimentation a été conduite dans plusieurs départements, consistant à permettre aux candidats de réserver directement leur place d'examen en ligne. L'objectif était d'assurer une « *meilleure adéquation entre l'offre et la demande tout en responsabilisant les candidats quant à leur niveau de préparation*[70] ».

L'utilisation de la plateforme *Rdvpermis* a été généralisée à toute la France en 2023 et a permis une modernisation du système. Le dispositif permet à un candidat libre de s'organiser pour présenter l'examen. Il doit toutefois être accompagné d'un proche et fournir un véhicule équipé de double commandes le jour de l'épreuve. En pratique, ce sont donc les écoles de conduite qui reçoivent un mandat des élèves qu'elles forment et qu'elles inscrivent à l'examen. Pour ce faire, elles disposent d'un espace dédié sur la plateforme qui leur permet de visualiser en temps réel les places disponibles et les créneaux réservés. Elles peuvent alors réserver des places nominatives et ainsi planifier la formation selon la date de l'examen choisie. Le nombre de places d'examen qui leur est accordé est établi en fonction du nombre d'heures de formation dispensées, alors que dans le système précédent les places à l'examen étaient en partie corrélées à leur taux de réussite. Afin de responsabiliser les candidats et de limiter l'absentéisme aux seuls événements impondérables, toute place réservée et non utilisée entraîne, hors cas de force majeure, un délai avant une nouvelle réservation de 40 jours. De même, afin d'inciter les candidats à se représenter avec un niveau de préparation optimal après un premier échec, le délai de réinscription est conditionné au résultat obtenu. S'il est constaté que le candidat s'est présenté avec un niveau trop faible, il connaîtra un délai d'attente rallongé pour pouvoir se réinscrire. Ce délai peut aller jusqu'à 35 jours.

Toutefois, le changement de paradigme qui sous-tendait le développement de cet outil – placer le candidat au cœur du système – n'a pas eu lieu. En effet, dans le contexte de l'après-crise sanitaire et de l'accumulation d'inscriptions pendant les confinements, la médiation assurée par les auto-écoles a été identifiée comme nécessaire pour réduire rapidement les stocks ainsi constitués[71]. Ainsi, malgré de nombreux effets positifs constatés grâce à la mise en place de *Rdvpermis* (dont la fin du phénomène de « no-show » de certains candidats qui conduisait à un gaspillage de places), le système demeure imparfait. Les auto-écoles sont de fait les principaux décisionnaires de l'inscription de leurs apprenants à

[70] Dossier de presse du plan gouvernemental « Le permis pour tous », 2 mai 2019 (page 17) : « *En connaissant sa date de passage, l'élève est en mesure de mieux adapter la formation nécessaire à sa réussite dès le premier passage*. »

[71] En revanche, le critère retenu a évolué : attribution du nombre de places aux auto-écoles, non plus en fonction du nombre d'élèves inscrits, mais du nombre de leurs formateurs (identification par la DSR d'un ratio optimal de 6 places mensuelles par formateur).

l'examen, avec les limites que cette configuration présente (déresponsabilisation des élèves ; potentielle inégalité de traitement des apprenants, notamment ceux qui ont déjà subi un échec à l'examen ; présentation de candidats non prêts en cas d'ouverture de places à la dernière minute…). Par ailleurs, il convient de souligner que la mise en place de *Rdvpermis* a transformé le lien qu'entretenaient les BER avec les auto-écoles, en réduisant la fréquence et l'intensité des contacts (même si les postes de « répartiteur » n'ont pas totalement disparu, compte-tenu des besoins d'administration locale de la plateforme).

S'agissant de la territorialisation des places, l'ambition initiale de *Rdvpermis* a également été revue à la baisse lors de la généralisation de l'outil. Le précédent système était fondé sur une attribution strictement départementale des places[72]. Corrélativement, compte tenu de la rigidité de la localisation de l'offre d'examens, une réserve nationale avait été mise en place pour absorber les fluctuations locales de la demande : les départements présentant un déficit de places bénéficiaient de renforts temporaire d'IPCSR venant d'autres départements. Afin d'optimiser l'utilisation de la ressource en réduisant les déplacements d'inspecteurs, *Rdvpermis* prévoyait une déterritorialisation des places au profit d'une attribution nationale (la régulation étant basée sur les déplacements des candidats entre départements le cas échéant). Cette évolution a finalement été remplacée par une préférence territoriale temporaire : si une place offerte dans un département n'est pas réservée par les auto-écoles exerçant dans le département dans un délai de 72h, elle est rendue disponible pour les autres auto-écoles.

[72] En cohérence avec le caractère départemental de l'agrément attribué aux auto-écoles par les préfets.

3 L'IMPERIEUSE NECESSITE DE RESPONSABILISER TOUS LES ACTEURS DE LA CHAINE DE L'EDUCATION ROUTIERE : ADMINISTRATIONS ET OPERATEURS, AUTO-ECOLES ET CANDIDATS

Sur la base de ses analyses, la mission a travaillé à l'élaboration de propositions devant permettre de répondre à la demande de réduire les délais de passage de l'examen du permis de conduire (en particulier du permis B), sans porter atteinte aux exigences de sécurité routière et dans un esprit de pragmatisme face aux positions parfois antagonistes des acteurs. Si elles peuvent être appréhendées isolément, ces recommandations forment un ensemble pensé de manière cohérente compte tenu des liens d'interdépendance entre le volume de places demandées et produites et le taux de réussite des candidats. La mission insiste, en particulier, sur la nécessité d'agir à la fois sur l'offre et la demande de places pour améliorer durablement la situation.

3.1 Durant le parcours de formation des apprenants

Pour réduire les délais de passage de l'examen du permis de conduire, la mission considère nécessaire d'agir dans le même temps sur la production de places et sur la demande de places, cette dernière étant déterminée par le taux de réussite des candidats aux épreuves. Afin d'améliorer le taux de réussite sans remettre en cause les enjeux primordiaux de sécurité routière, la première étape est d'améliorer la préparation des apprenants.

3.1.1 Améliorer la formation des enseignants de la conduite et l'information des apprenants sur les auto-écoles

Avant même d'aborder les enjeux de formation des élèves, il est possible d'agir sur leur environnement d'accueil à travers les enseignants de la conduite et les auto-écoles.

3.1.1.1 La formation et le suivi des enseignants de la conduite

Afin de répondre aux critiques émises sur la formation et le suivi des enseignants de la conduite, la mission propose trois axes d'amélioration.

Le premier porte sur le contenu de la formation en elle-même. Sans remettre en cause sa dimension théorique, il serait possible de renforcer la prise en compte de la psychologie des apprenants, afin de permettre à l'enseignant de la conduite d'être mieux sensibilisé à la gestion de leurs émotions et de leurs comportements. De même, pourrait être renforcé le mentorat entre le futur moniteur et ses formateurs exerçant en auto-école. Enfin, les futurs moniteurs devraient être préparés aux outils et pratiques modernes : simulateurs, utilisation des plateformes, suivi numérique des candidats, analyse de leurs données d'apprentissage. Il convient de leur donner toutes les clés pour maîtriser la pédagogie qu'ils souhaiteront déployer au profit des apprenants, et d'accentuer la dimension enseignante de leur métier.

L'examen permettant de délivrer le titre professionnel d'enseignant de la conduite et de la sécurité routière concentre de nombreux reproches des membres de la profession. Le réviser est le deuxième axe sur lequel la mission souhaite agir. De l'avis de la quasi-unanimité des personnes interrogées, le taux de réussite très élevé (de plus de 90 %) traduit davantage une sélection insuffisante plutôt que la présence majoritaire de candidats en capacité d'exercer cette profession. Il convient donc de revenir sur un examen qui ne serait pas qu'une validation d'acquis théoriques, mais une évaluation de la capacité à enseigner sur la base de compétences pédagogiques réelles. Les critères de validation du titre pourraient être revus en ce sens.

Enfin, le troisième axe porte sur la formation continue des enseignants de la conduite. Actuellement, une fois le titre obtenu, ceux-ci sont peu accompagnés, sauf à ce que leur établissement mette en place un dispositif spécifique. L'instauration de temps de formation obligatoires et réguliers, notamment pour se mettre à jour sur la réglementation, mais aussi pour partager les expériences et les bonnes pratiques, serait nécessaire pour permettre aux moniteurs de se perfectionner au fil des années.

Recommandation n° 1	**Renforcer la dimension pratique de la formation des enseignants de la conduite, y compris dans les critères de délivrance de leur titre professionnel, et mettre en place une formation continue obligatoire des personnels de cette profession**

3.1.1.2 L'information sur les auto-écoles et le dispositif de labellisation

Le dispositif actuel de labellisation des auto-écoles ne rencontre pas le succès espéré pour deux raisons principales : il impose une charge de travail administrative importante et n'est pas forcément lisible pour les apprenants. Dès lors, la mission propose d'en revoir les contours pour que le dispositif soit réellement incitatif aussi bien pour les professionnels que pour les élèves.

L'enjeu est d'abord de faire en sorte que l'attribution du label soit suffisamment parlante et révélatrice pour le candidat afin de l'aider à s'orienter dans ses choix, tout en minimisant les biais potentiels. Par exemple, pourrait être pris en compte le taux de réussite dans le label.

La qualité de la pédagogie pourrait également être prise en compte, aussi bien s'agissant des méthodes utilisées que de la capacité à s'adapter aux candidats. L'investissement de l'établissement dans la formation continue de ses enseignants de la conduite pourrait également être très utilement valorisé.

La transparence des informations délivrées par l'auto-école est également un critère primordial, aussi bien s'agissant de son taux de réussite, des délais nécessaires pour présenter l'examen, ou de la satisfaction des élèves. La plateforme mise en place par la DSR est en ce sens un premier outil dont l'intérêt mérite d'être souligné – et qui gagnerait à être mieux connu à travers une communication renforcée. La qualité et la fiabilité des informations fournies par les autoécoles pourrait d'ailleurs être prise en compte dans le cadre de leur labellisation.

Par ailleurs, et sur la forme, un label rénové ne serait pas forcément binaire (établissement labellisé ou non) : il semble à la mission intéressant de définir plusieurs niveaux, sur le modèle des étoiles décernées à d'autres établissements, le nombre d'étoiles reflétant la qualité de l'établissement. Ce dispositif serait ainsi autant un guide pour les élèves qu'un outil de comparaison et d'amélioration pour les auto-écoles.

Recommandation n° 2	**Revoir le dispositif de labellisation des établissements d'enseignement de la conduite et renforcer l'information diffusée par les auto-écoles en intégrant le critère de transparence dans le label refondu ainsi qu'en communiquant davantage sur les outils déjà existants, notamment la plateforme mise en place par la DSR.**

3.1.2 Améliorer l'apprentissage de la théorie et de la pratique

3.1.2.1 Encourager les parcours d'apprentissage associant la formation par un enseignant et l'acquisition de l'expérience de la conduite auprès d'un accompagnateur

Les meilleurs taux de réussite à l'examen pratique sont obtenus par les candidats ayant pratiqué l'apprentissage anticipé de la conduite. Elle fait en outre l'unanimité auprès des professionnels. C'est pourquoi la mission invite à la redynamiser.

La première étape consiste à communiquer sur les nombreux atouts de cette formule, aussi bien l'amélioration des taux de réussite que l'acquisition de réflexes qui font des jeunes qui l'ont pratiquée de futurs conducteurs sûrs. Une communication adaptée pourra être organisée dans les établissements scolaires du secondaire afin de toucher les publics qui peuvent y avoir accès. Elle visera également les parents, qui doivent être rassurés et convaincus. Les canaux de communication seront choisis de manière à toucher les publics cibles.

Afin de rendre l'AAC encore plus attractive, il serait possible d'en élargir les avantages pour un nouveau conducteur, comme par exemples diminuer encore la période du permis probatoire pour les jeunes y ayant eu recours, ou inviter les compagnies d'assurance à rappeler que passer par l'AAC permet de bénéficier de coûts moindres dans les années qui suivent l'obtention du permis.

Recommandation n° 3	**Redynamiser l'apprentissage anticipé de la conduite à travers une communication adaptée, en insistant sur les avantages que procure cette pratique.**

Par ailleurs, lors de ses entretiens, il a été indiqué à la mission que la conduite supervisée était régulièrement proposée aux apprenants de la conduite qui y étaient éligibles par les auto-écoles, mais que pour autant assez peu y avaient recours : les publics qui auraient pu bénéficier d'un accompagnement de ce type ont souvent profité, avant cela, de l'apprentissage accompagné de la conduite ; s'ils n'ont pas eu d'accompagnant avant, ils ont peu de changes d'en avoir

après ; en outre elle pâtirait d'une image plutôt négative liée au fait qu'y ont recours des candidats ayant déjà échoué – dans l'imaginaire, ce serait donc une pratique réservée « aux mauvais ».

Pour autant, il a été montré que les apprenants qui pratiquent la conduite supervisée ont de meilleurs taux de réussite que ceux qui n'y ont pas recours (cf. supra 1.2.1.2.2) ; en outre, ils ont la possibilité d'acquérir de l'expérience et de la pratique sans avoir à payer de nouvelles heures de conduite, ce qui est la meilleure formule pour progresser et ensuite réussir l'examen.

C'est pourquoi la mission encourage vivement à renforcer la communication autour de l'intérêt de la conduite supervisée, et d'inviter au développement de cette pratique dès lors qu'un candidat est jugé prêt à passer l'épreuve pratique. Les auto-écoles devraient être dans l'obligation de proposer cette formule à leurs élèves.

Par ailleurs, a été soulevée une incohérence concernant la possibilité de recourir à la conduite supervisée qu'il convient de corriger. En effet, l'article L211-4 du code de la route prévoit que la conduite supervisée est ouverte à partir de 18 ans. Pour modifier cette condition d'âge, il est donc nécessaire de changer la loi. Or, l'examen pratique peut être passé désormais à partir de 17 ans. Un élève qui souhaite avoir recours à la conduite supervisée doit donc attendre d'avoir 18 ans alors qu'il peut passer l'épreuve pratique depuis un an. Il est nécessaire de corriger ce point, en identifiant le vecteur législatif adapté ou en mettant en place une procédure de délégalisation du caractère législatif de la fixation de l'âge minimal de l'accès à la conduite supervisée.

Recommandation n° 4	**Abaisser l'âge minimal du recours à la conduite supervisée à 17 ans.**

Enfin, pour répondre à l'obstacle régulièrement évoqué d'apprenants souhaitant s'engager mais ne pouvant pas s'appuyer sur des accompagnants, il convient de réfléchir à la constitution d'un vivier de personnes volontaires, qui pourraient ainsi partager leur savoir auprès de publics n'ayant pas la chance de pouvoir compter sur des proches pour vivre cette expérience. Cette proposition avait d'ailleurs été formulée dans le rapport *Vers un permis de conduire plus accessible et une éducation routière renforcée* remis par la députée Françoise Dumas en février 2019. Les collectivités pourraient s'emparer de cette proposition pour créer les conditions de la constitution de tels viviers au niveau local, à travers des structures associatives.

Recommandation n° 5	**Constituer un vivier de d'accompagnateurs volontaires qui accepteraient de pratiquer la conduite supervisée avec des candidats au permis de conduire.**

3.1.2.2 Réduire les écarts de taux de réussite en fonction du sexe en complétant les actions déjà engagées par une sensibilisation des auto-écoles

La persistance dans le temps d'un taux de réussite différencié entre les hommes et les femmes est une problématique dont doit se saisir pleinement la puissance publique, dans la mesure où elle soulève un enjeu d'égalité entre les citoyens. Si cet écart s'est atténué au cours des dernières décennies, la dynamique demeure trop faible pour qu'on considère que l'évolution de la société permettra mécaniquement de le corriger cette problématique. Au demeurant, il s'agit d'un véritable levier pour améliorer la performance du dispositif d'éducation routière : la hausse du taux de réussite des femmes permettrait mécaniquement de libérer des places d'examen en réduisant le nombre d'échecs sans niveler par le bas des exigences du titre.

D'après les études universitaires récentes conduites en la matière (cf. annexe n° 8), les écarts sont majoritairement dus à des facteurs qui ne relèvent pas directement des compétences de conduite, encore moins de la connaissance du code de la route. Ils s'expliquent par des représentations sociales différenciées selon le sexe (stéréotypes de genre), qui ont une incidence bien réelle sur l'entièreté du parcours des candidates à travers de multiples formes, avant même qu'elles engagent leur formation, durant la phase d'apprentissage (en influençant l'attitude des apprenantes comme les comportements des formateurs) et lors de l'examen (gestion du caractère anxiogène de l'évaluation, effet perturbateur du stéréotype sur les performance des candidates, attentes des évaluateurs basées sur le prototype de l'homme conducteur).

Face à ces constats, la DSR a récemment engagé des démarches correctrices en direction des IPCSR : leur formation initiale intègre depuis 2023 un module de trois heures sur la prévention des biais de genre, dispensé par un psychologue. La sensibilisation des inspecteurs est susceptible de réduire les écarts de performance entre les sexes par une prise de conscience de leurs éventuels biais, mais également par une attitude favorisant la mise en confiance des candidates. Ce

module doit encore faire l'objet d'une insertion dans le cadre de la formation continue des inspecteurs. La mission, qui a observé les variations d'information des inspecteurs en la matière, affirme la nécessité d'une mise en œuvre rapide de cette évolution, et engage même la DSR à rendre le suivi de ce module obligatoire pour tous les agents en fonction dans un délai de deux ans. Enfin, elle souligne l'intérêt d'un suivi spécifique de cette thématique à l'échelle centrale et départementale.

Recommandation n° 6	**Mettre en place au plus tôt le module de prévention des biais de genre dans la formation continue des inspecteurs et rendre obligatoire le suivi de ce module par l'intégralité des agents en fonction dans un délai de deux ans**

Par ailleurs, en cohérence avec les propos précédents, il est essentiel de compléter la démarche conduite auprès des inspecteurs par une action volontariste à l'attention des auto-écoles. Il a semblé à la mission que les gérants et enseignants de la conduite qu'elle a rencontrés étaient peu sensibilisés, voire faiblement conscients des écarts de performance constatés entre les candidats et les candidates – tout du moins, pas suffisamment pour jouer le rôle qui doit être le leur face à cet enjeu. Il est essentiel d'informer et sensibiliser les enseignants de la conduite à cette question pour les engager à intégrer les effets de la socialisation différenciée des apprenantes dans leurs méthodes d'apprentissage et la préparation de l'examen. La mission souligne qu'une telle démarche est bénéfique pour les deux parties : les candidates, qui obtiennent leur permis plus facilement et les auto-écoles, qui voient leur taux de réussite augmenter. Elle engage la DSR à travailler en ce sens, notamment dans le cadre de la refonte du dispositif de labellisation qu'elle pilote.

Recommandation n° 7	**Sensibiliser les enseignants de la conduite aux effets pluriels des stéréotypes de genre expliquant les écarts de taux de réussite entre hommes et femmes et inviter la profession à œuvrer pour réduire ces écarts, notamment dans le cadre du label**

3.2 Lors de l'inscription des candidats aux examens

3.2.1 Encadrer les réinscriptions à l'ETG après un échec

L'accès à l'ETG est aisé pour les candidats au permis de conduire, âgés d'au moins 16 ans (15 ans dans le cadre de l'AAC) : ils peuvent s'inscrire à tout moment, directement en ligne (obtention de leur numéro d'enregistrement préfectoral harmonisé – NEPH – sur le site de France Titres, puis recherche et inscription auprès d'un centre agréé près de chez eux sur le site de l'organisme de leur choix). Si les auto-écoles peuvent également inscrire elles-mêmes leurs élèves, le découplage croissant de l'apprentissage de la théorie et de la pratique associé au développement de l'offre de *e-learning* favorisent les inscriptions directes par les candidats. Ils sont donc seuls juges du choix du moment opportun pour passer l'examen, et des critères devant permettre de faire ce choix. Alors que les auto-écoles inscrivent leurs élèves à l'ETG quand elles estiment qu'ils ont atteint le niveau théorique requis, on ne peut que déduire, compte tenu de la faiblesse du taux de réussite actuel (un candidat sur deux réussit l'ETG), que tous les candidats qui s'inscrivent ne sont pas suffisamment préparés.

Si l'offre pléthorique de places liée aux modalités de passage de l'examen (sur tablette) et à l'externalisation de son organisation et de sa surveillance permet d'absorber la hausse considérable du nombre d'inscriptions constatée sur la dernière décennie (+ 54 % d'épreuves passées), la puissance publique ne saurait se satisfaire d'une telle situation, dans la mesure où elle s'accompagne d'une baisse du niveau de connaissance du code de la route des apprenants quand ils démarrent leur apprentissage de la conduite, constatée par la quasi-totalité des acteurs de terrain (cf. 2.2.1.1). En effet, le mode de préparation des candidats (« bachotage » associé à l'apprentissage à distance avec peu ou pas d'interactions avec les enseignants) ne favorise pas l'intégration des dispositions du code de la route dans la durée, et s'ajoute à la possibilité de repasser l'examen autant de jours que nécessaires jusqu'à la réussite. La barrière économique que pourrait représenter le prix à payer n'en est pas véritablement une, dans la mesure où le tarif fixé – 30 euros – n'est généralement pas considéré comme dissuasif ; elle pourrait même entretenir la posture de consommateur des apprenants vis-à-vis de l'examen.

Dès lors, il apparaît nécessaire d'encadrer l'inscription des candidats à l'ETG, sans pour autant rendre la démarche plus compliquée. La mission ne saurait revenir sur la possibilité pour les candidats de s'inscrire à travers une démarche 100 % en ligne, ce qui constitue une amélioration de l'expérience de l'usager dans son parcours d'éducation routière. Par ailleurs, elle prend acte du découplage croissant des parcours d'apprentissage entre la théorie et la pratique évoqué

supra, et de l'adhésion des jeunes générations aux préparations théoriques à distance. Il ne s'agit donc pas d'attribuer aux seules auto-écoles la décision d'inscrire les candidats. Mais il est essentiel de s'assurer que seuls les candidats qui s'estiment prêts s'inscrivent – et que les candidats qui ont échoué mettent en œuvre les moyens nécessaires pour intégrer les dimensions du code de la route qu'ils méconnaissent.

La mission propose donc d'encadrer les réinscriptions après un échec en instaurant un délai minimal devant permettre au candidat de compléter sa formation. L'objectif est à la fois d'empêcher les inscriptions multiples, qui peuvent déboucher sur l'obtention de l'examen sans garantir que le candidat détient le niveau attendu, et de favoriser un changement de comportement des candidats lors de leur première inscription, qui, anticipant un délai pour repasser l'examen en cas d'échec, choisissent de manière plus opportune par rapport à leur parcours d'apprentissage et à leur connaissance du code de la route le moment de leur premier passage. Le délai entre deux inscriptions doit être calibré de manière à influencer véritablement sur le comportement des candidats sans pour autant créer des ruptures dans les parcours, et être parfaitement lisible. Il pourrait être d'autant plus effectif qu'il serait accru avec le nombre de fautes. La mission propose ainsi d'instaurer un délai minimal d'une semaine avant de pouvoir se réinscrire à l'ETG après un échec, délai qui serait porté à un mois si le candidat commet plus de dix fautes à l'examen.

Recommandation n° 8	**Instaurer un délai minimal d'une semaine pour se réinscrire à l'ETG après un échec, délai porté à un mois si le candidat a commis plus de 10 fautes à l'examen.**

3.2.2 S'assurer du moment opportun de la présentation du candidat à l'examen pratique

Afin de réduire au maximum le nombre de candidats qui passent l'examen insuffisamment préparés, la mission propose de conforter la responsabilité des auto-écoles pour les deux premières inscriptions, et de structurer un cadre spécifique pour la réinscription à l'examen après deux échecs.

3.2.2.1 Ne pas modifier le nombre minimal d'heures de conduite requis pour passer l'examen

Les développements précédents (cf. parties 2.1.1.2.2.2 et 2.1.2.2.1.1) ont montré que le nombre d'heures minimal de leçons requis par la loi pour passer l'examen pratique pose des difficultés : bien connu des candidats, il est souvent utilisé par ces derniers pour réclamer leur inscription à l'examen même s'ils n'ont pas acquis l'ensemble des compétences attendues.

S'appuyant sur des statistiques montrant qu'un apprenant a besoin, le plus souvent, de 30 à 35 heures de conduite avant d'être reçu à l'examen pratique, l'intersyndicale rassemblant les établissements d'enseignement de la conduite et les IPCSR revendique de relever ce seuil à 28 heures. On rapprocherait ainsi l'obligation de la réalité observée.

La mission n'est cependant pas favorable à cette piste. D'abord parce que des candidats réussissent avec les seules 20 heures minimales prévues par le texte. Ils ne sont certes pas majoritaires, mais ils existent : il ne serait pas juste de les obliger à prendre des leçons supplémentaires, représentant un surcoût pour eux et une mobilisation pour les moniteurs. Ensuite, parce que cette solution ne serait assurément pas comprise par l'opinion, qui percevrait immédiatement cette mesure comme un moyen de faire payer davantage les candidats en les obligeant à prendre davantage de leçons. Certes, la grande majorité suit déjà ces leçons au-delà du seuil de 20 heures, et même au-delà de 28 ; toutefois, une telle mesure génèrerait une incompréhension doublée d'un rejet massif qui accentuerait la crispation et les tensions sans apporter la solution escomptée. Les demandes pour faire passer l'examen au bout de 20 heures sont déjà fortes ; elles seraient exacerbées en cas de décalage à 28.

En revanche, la mission souligne que les auto-écoles disposent d'un levier qui leur est propre s'agissant du nombre d'heures : leurs offres commerciales. Elle observe que nombre d'auto-écoles proposent des forfaits de 20 heures (au-delà desquelles chaque heure supplémentaire est facturée à un coût horaire potentiellement plus élevé). S'il n'appartient pas à la mission de s'immiscer dans le fonctionnement des activités commerciales de ces établissements en vertu du principe de liberté du commerce, elle constate que ces offres renforcent la tentation des candidats à se limiter à 20 heures de pratique, y compris quand il apparaît qu'ils ne seront pas prêts à l'issue de leur formation. C'est pourquoi elle invite les établissements, autant que faire se peut, à proposer également des forfaits sur 25 ou 30 heures. Une telle évolution permettrait aux candidats ayant besoin de davantage d'heures de formation de bénéficier d'offres intéressantes et adaptées, sans se fixer uniquement sur le seuil de 20 heures.

A rebours, la mission n'est pas non plus favorable à la proposition consistant à supprimer tout nombre minimal d'heures de formation, à l'image de la pratique observée dans certains pays voisins. Si, idéalement, chaque élève devrait bénéficier d'un parcours dont le volume horaire serait complètement personnalisé en fonction de son niveau et de sa capacité de progression, la mission anticipe que la suppression du seuil minimal renforcerait les pressions que connaissent déjà les auto-écoles pour inscrire leurs élèves trop précocement à l'examen. Certes imparfait, le seuil actuel de 20 heures est un garde-fou nécessaire dans la situation actuelle.

3.2.2.2 Conforter les auto-écoles dans leur responsabilité de présenter des primo-candidats prêts

La mission juge que la position de l'enseignant de la conduite, qui suit la progression de l'apprenant dans son parcours d'apprentissage, lui confère la légitimité nécessaire pour déterminer le moment opportun de présentation à l'examen. Sa responsabilité en la matière doit être renforcée vis-à-vis des apprenants, qui se saisissent bien souvent du seuil minimal de 20 heures pour réclamer une présentation trop précoce.

D'une part, il est essentiel de conforter l'évaluation initiale du volume horaire dont aura besoin l'élève, établie par l'enseignant de la conduite et rendue obligatoire en début de formation. C'est à l'issue de cette évaluation que l'enseignant détermine si l'élève aura a priori besoin de 20, 30 ou 40 heures de leçons de conduite (par exemple) pour être prêt. Cette évaluation initiale, qui doit aider l'apprenant à organiser sa préparation, n'est pas forcément comprise ou prise au sérieux par nombre de candidats qui ont comme référence le seuil des 20 heures déjà évoqué. La mission suggère que la portée de cette évaluation soit renforcée, à travers l'établissement d'une fiche qui serait signée par l'apprenant.

Les rythmes d'apprentissage évoluant d'un élève à l'autre, un temps d'échange pourrait être organisé après quelques heures de conduite pour que l'enseignant confirme ou rectifie le nombre d'heures qu'il a inscrit lors de l'évaluation préalable : l'apprenant aura ainsi conscience de sa courbe de progrès, et des efforts qu'il a à faire.

Recommandation n° 9	**Faire signer au candidat le compte rendu de l'évaluation initiale et mettre en place, en cours de formation, un temps d'échange formalisé entre le formateur et l'élève pour adapter, le cas échéant, cette évaluation à son rythme de progression.**

D'autre part, il est nécessaire de formaliser davantage la fin du parcours d'apprentissage à travers la délivrance systématique d'une attestation de fin de formation initiale (AFFI), sur le modèle de ce qui est mis en place pour la conduite accompagnée. La remise de ce document signifierait que l'enseignant de la conduite considère que l'élève a atteint le niveau requis pour passer l'examen. En outre, elle autoriserait l'apprenant à pratiquer la conduite supervisée, afin de conserver son niveau dans l'attente de l'examen et d'accumuler de l'expérience de conduite.

Au demeurant, l'AFFI pourrait être identifiée dans le contrat type qui sert de base de référence pour la relation contractuelle entre l'auto-école et son élève, afin de clarifier l'obligation qui pèse sur l'auto-école s'agissant de la présentation de l'élève à l'examen. Compte tenu des propos tenus par les interlocuteurs de la mission sur l'ambiguïté des dispositions du contrat type en la matière, la mission propose de compléter le document en rappelant explicitement que l'obligation ne s'impose qu'à partir du moment où l'établissement juge que le candidat est prêt, soit après délivrance de l'AFFI. Afin de lever toute ambiguïté dans les textes, l'arrêté relatif au contenu du contrat type pourrait être complété en ce sens.

Recommandation n° 10	**Rendre obligatoire la délivrance par l'auto-école d'une attestation de fin de formation initiale (AFFI) à l'issue du parcours de formation de l'apprenant, valant autorisation de pratiquer la conduite supervisée, et compléter le contrat type servant de base de référence à la relation contractuelle entre l'auto-école et l'élève pour préciser que celle-ci n'a l'obligation d'inscrire son candidat qu'après délivrance de l'AFFI**

Enfin, la mission recommande de réintégrer, dans le calcul du nombre de places d'examen attribuées aux auto-écoles, la prise en compte de leur taux de réussite. Cette dimension était intégrée aux règles de la méthode nationale d'attribution, mais avait été supprimée lors de la mise en place de la plateforme *Rdvpermis* au début de la décennie 2020 (cf. partie 2.2.3.2). Elle permet pourtant de favoriser un comportement responsable chez les auto-écoles, qui ont intérêt à ce que les élèves qu'elles présentent à l'examen le réussissent, et qui par conséquent veillent à choisir le moment opportun pour les présenter en fonction des compétences qu'ils ont acquises.

La mission a conscience que cette recommandation comporte un risque : que les auto-écoles introduisent un biais d'éviction qui pénaliserait les apprenants ayant plus de difficultés et donc moins de chances de réussite. Pour autant, elle considère que les avantages de cette proposition compensent largement ce risque et que l'individualisation accrue de l'apprentissage doit permettre d'aider les candidats les plus en demande d'appui à être préparés dans des conditions de succès.

Recommandation n° 11	**Réintégrer, dans le calcul du nombre de places d'examen attribuées aux auto-écoles, la prise en compte de leur taux de réussite**

3.2.2.3 Structurer un cadre spécifique pour la réinscription après un échec

A l'heure actuelle, il n'existe presque aucune limitation des démarches de réinscription des candidats ayant échoué à l'examen pratique, si ce n'est la validité durant cinq ans de la réussite à l'ETG et un délai d'attente qui varie selon la note obtenue[73] (35 jours pour une note inférieure ou égale à 10 points, 30 jours pour une note comprise entre 11 et 15 points, 20 jours pour une note comprise entre 16 et 20 points, 10 jours pour une note comprise entre 21 et 25 points et 2 jours pour une note supérieure à 26 points). En pratique, ce laps de temps est occulté par la longueur des délais constatés pour l'ensemble des candidats.

Dans les faits, une régulation officieuse peut avoir lieu, liée au fait que les auto-écoles privilégient parfois, voire souvent, les candidats à une première présentation, davantage susceptibles de réussir l'examen et donc d'avoir un impact positif sur le taux de réussite de la structure. Les données recueillies par *Rdvpermis*, qui dispose de l'historique des passages des candidats, permettent d'observer ce phénomène. Dans ce contexte, la mission estime de la responsabilité de la puissance publique de mieux définir le cadre de la réinscription à l'examen, aussi bien pour donner davantage de poids à la première présentation dans l'esprit des apprenants, que pour éviter la mise à l'écart des candidats ayant échoué.

Premièrement, la mission propose de réformer l'encadrement déjà existant et le rendre plus lisible :

- d'une part, en augmentant le délai d'attente requis après un examen durant lequel le candidat a fait montre d'un niveau manifestement insuffisant (note inférieure à 15 points). Le livret numérique devra en outre attester que l'apprenant concerné aura repris un minimum de cinq heures de conduite au moment où il représentera l'épreuve. La mission propose de fixer le nouveau délai à 45 jours, ce qui doit permettre au candidat d'être prêt le jour où il se représentera[74]. Par ailleurs, les candidats ayant échoué avec une note supérieure à 21 – et donc recalés car ils ont réalisé une erreur éliminatoire – ne se verraient pas opposer de délai minimal avant de pouvoir se réinscrire, en dehors d'une période frictionnelle de deux jours permettant administrativement d'organiser la réinscription ;

- d'autre part, en ajoutant à la durée de validité de la réussite à l'ETG une limite relative au nombre de présentations de l'examen pratique permises par cette réussite initiale : la mission considère qu'après cinq échecs à l'examen pratique, il est nécessaire que le candidat passe de nouveau l'ETG, même s'il se situe dans la période des cinq ans.

Recommandation n° 12	**Renforcer les limites actuelles en matière de réinscription à l'examen pratique après un échec en augmentant le délai d'attente minimal si le candidat a fait montre d'un niveau manifestement insuffisant, et en ajoutant à la durée de validité de la réussite à l'ETG une limite relative au nombre de présentations de l'examen pratique**

Deuxièmement, la mission juge opportun d'instaurer une contribution financière à la charge des candidats demandant à se réinscrire à l'examen après deux échecs ou plus. La mission rappelle que depuis 1998 et la suppression des timbres fiscaux qui accompagnaient les demandes de permis de conduire, le passage de l'examen est gratuit : aucun droit de présentation n'est exigé par l'État (contrairement à la majorité des pays de l'Union européenne). La contribution financière proposée par la mission serait à la charge des candidats à partir de leur troisième passage, soit après deux échecs. La mission est sensible aux enjeux relatifs au coût du permis de conduire (cf. partie 2.1.1.3) et juge que les deux

[73] Prévu au II de l'article 3 de l'arrêté du 27 avril 2021 relatif à la généralisation progressive d'un système de réservation nominative des places pour l'épreuve pratique des examens du permis de conduire des catégories A1, A2, B1 et B.

[74] Cette période est égale au délai de référence théorique maximal entre deux passages de l'examen pratique. Pour la mission, ce délai ne peut être pertinent que dans la mesure où il concerne des candidats prêts, ce qui n'est pas le cas de ceux qui obtiennent une note inférieure à 15 le jour de l'examen.

premières présentations pourraient demeurer gratuites si les mesures proposées concernant la première inscription sont suivies d'effet. L'enjeu n'est pas de financer les dépenses afférentes à l'organisation de l'examen, même si les recettes dégagées y contribueraient de fait.

Au contraire, l'objectif de ce dispositif tarifaire est de décourager les premières inscriptions parfois conçues comme des tests par les candidats, et donc de désengorger le dispositif. Ainsi, sur le modèle de la fiscalité comportementale, il serait pleinement atteint si les recettes collectées sont faibles : la mise en place de ce prix influencerait alors les comportements des candidats en les incitant à s'inscrire dès lors qu'ils sont véritablement prêts. De fait, le paiement pourrait ne toucher qu'une part minoritaire des candidats. S'il n'y a pas de statistique officielle diffusée relative au taux de réussite après deux tentatives, l'analyse des statistiques existantes montre que ce taux doit s'élever actuellement autour d'un peu plus de 80 %[75] - et donc moins d'un apprenant sur cinq passe plus de deux fois l'examen pratique. Avec les mesures de responsabilisation proposées par la mission, le nombre de candidats concernés par cette mesure sera nettement inférieur à ce dernier chiffre.

Afin de déterminer le montant proposé, la mission s'est référée aux évaluations du coût de l'organisation du passage de l'examen du permis de conduire pour l'Etat, et aux estimations de ce coût dans l'hypothèse d'une externalisation. Elle suggère une fixation du prix d'environ 80 euros par candidat et par passage, à compter du troisième passage.

Recommandation n° 13	**Instaurer une contribution financière à la charge du candidat à compter du troisième passage de l'examen pratique**

Ces conditions étant posées, la mission émet l'hypothèse que les candidats souhaitant repasser l'examen après deux échecs (ou plus) seront dans une démarche responsable, c'est-à-dire qu'ils chercheront à se réinscrire après avoir complété leur apprentissage des manquements constatés en examen (soit à travers des leçons supplémentaires en auto-école si certaines compétences ne sont pas acquises, soit par le biais de la conduite supervisée si l'enjeu est d'acquérir de l'aisance au volant).

Elle estime par conséquent qu'ils pourraient se réinscrire à l'examen directement sur la plateforme *Rdvpermis*, sans requérir l'intermédiation d'une auto-école, en bénéficiant de plages réservées aux passages après deux échecs ou plus : ils ne seraient ainsi pas soumis à l'éventuelle priorité accordée par les établissements aux primo-candidats. Les auto-écoles pourraient également réserver ces créneaux pour leurs élèves concernés, assurant ainsi la disponibilité d'un véhicule à doubles pédales pour l'examen. La mission souligne que, si son objectif n'est pas une réduction de façade du délai médian de passage, cet indicateur étant calculé après un échec au moins, la possibilité renforcée pour ces candidats de repasser l'examen quand ils sont prêts aurait un effet notable sur les résultats de l'indicateur. Cette proposition suppose de paramétrer la plateforme *Rdvpermis* pour permettre la différenciation des créneaux alloués selon les situations des candidats, évolution technique qu'il semble possible de mettre en œuvre à court terme. La mission propose néanmoins de laisser aux chefs de BER une marge pour apprécier, en fonction de la situation locale, le volume des places ainsi réservées.

Recommandation n° 14	**Fixer un quota de places d'examen dédiées aux réinscriptions après deux échecs sur Rdvpermis**

3.3 Dans l'organisation et le contenu des épreuves

3.3.1 Faire de l'épreuve théorique générale un filtre sécurisant et fiable en amont de l'épreuve pratique

3.3.1.1 Recentrer la seule épreuve théorique sur les dispositions essentielles du code de la route

L'épreuve théorique générale n'assure pas un filtrage satisfaisant des candidats en amont de l'épreuve pratique, dans la mesure où le contenu et les conditions de passage de l'épreuve ne garantissent pas une préparation optimale des candidats à l'apprentissage de la conduite (cf. partie 2.2.1.1), problématiques auxquelles s'ajoute le niveau préoccupant de la fraude (cf. partie 2.2.1.2).

[75] Calcul obtenu à partir du taux de réussite à la première tentative puis du taux de réussite global à l'épreuve pratique.

Outre la régulation des modalités d'inscription des candidats à l'ETG (cf. recommandation n° 8), la mission juge nécessaire de procéder à une révision des paramètres d'élaboration des séries de questions, qui relève de la puissance publique. La mission s'est régulièrement étonnée lors de ses travaux de la grande richesse des questions posées à l'occasion de l'épreuve théorique générale. Si chacune des thématiques abordées peut être défendue, le sens initial de cette épreuve est, d'abord, de s'assurer que le candidat connaît bien le code de la route et s'il est apte à respecter la réglementation en vigueur. Or, la grande majorité des interlocuteurs rencontrés ont souligné la connaissance insuffisante des règles de signalisation par les candidats, et l'ont associée au faible nombre de questions portant sur cette thématique dans les questionnaires. De fait, sur 40 questions, seules six à huit questions portent sur la signalisation routière. Compte tenu de la marge d'appréciation conférée aux Etats membres sur cette dimension par le droit de l'Union européenne, qui précise uniquement les thèmes qui doivent faire l'objet d'une évaluation, la mission considère que la proportion de questions portant sur la signalisation routière devrait être augmentée, dans la continuité de la révision de 2023.

Recommandation n° 15	**Accroître le nombre de questions portant sur la signalisation routière dans les séries de questions de l'épreuve théorique générale pour la recentrer sur les enjeux de connaissance et de respect de la réglementation et du code de la route.**

Cette révision pourrait avoir comme conséquence une baisse soudaine du taux de réussite à l'ETG, comme l'illustre l'expérience des révisions précédentes. Pour autant, une telle évolution ne saurait conduire à une remise en question de l'opportunité de la démarche. Si la baisse du taux de réussite est liée à la mise en défaut des candidats sur des connaissances requises par le code de la route, elle est pleinement justifiée – ce qui nécessite de s'assurer en amont de la lisibilité et de l'intelligibilité des questions. Elle permet alors de redonner à l'ETG sa pleine fonction de filtrage des candidats en amont de l'épreuve pratique (sous réserve d'une amélioration du processus de lutte contre la fraude, qui fait l'objet d'une recommandation *infra*). De manière incidente, l'assurance ainsi restaurée sur le niveau de connaissance du code de la route par les candidats permettrait de retirer de l'épreuve pratique du permis B les trois questions théoriques qu'elle comprend[76] : la mission souligne que si l'examen s'organise autour d'une épreuve théorique et d'une épreuve pratique, c'est pour que les questions théoriques soient posées lors de l'épreuve dédiée. Elle propose donc de supprimer de l'examen pratique les trois questions qu'il comporte, tout en précisant que cette recommandation n'a pas pour objectif de réduire la durée de l'examen et donc de permettre d'augmenter le nombre de créneaux d'examens par jour. Elle invite la DSR à produire une étude d'impact relative à cette mesure (incidence potentielle sur le taux de réussite) qui permettrait d'en préciser la traduction opérationnelle (augmentation associée du temps de conduite lors de l'examen ou réduction de la durée de l'examen, permettant d'allouer davantage de temps de travail des inspecteurs à leurs autres missions).

Recommandation n° 16	**Supprimer les trois questions théoriques posées lors de l'épreuve pratique après la production d'une étude d'impact devant permettre de préciser la traduction opérationnelle de cette mesure.**

3.3.1.2 Renforcer la lutte contre la fraude à l'ETG

La réforme autorisant depuis 2016 des organismes agréés à faire passer l'épreuve théorique du permis de conduire oblige l'administration à renforcer son dispositif de veille et de lutte contre la fraude à cet examen. Cette mission, dans ses différentes composantes (prévention, détection, sanctions), doit faire l'objet d'un investissement plus important encore par la puissance publique.

La mission a noté la montée en charge de la DSR en la matière sur les deux dernières années et n'avait pas vocation à procéder à une évaluation de la performance des actions conduites en ce sens dans le cadre de ses travaux. Mais au regard de l'impact de ce phénomène sur la qualité de la préparation des candidats à l'épreuve pratique du permis de conduire, et donc sur le taux de réussite à cette épreuve, la mission considère que des progrès restent néanmoins encore nécessaires. La coordination des actions des services de l'Etat en la matière pourrait être renforcée et mieux pilotée, celle-ci restant encore largement à l'initiative des responsables départementaux. De même, des actions complémentaires devraient être mises en œuvre en matière de lutte contre les usurpations d'identité auxquelles peuvent avoir recours des réseaux. La mission ne peut qu'encourager la DSR à développer son action sur ces champs.

[76] Une question sur la vérification technique intérieure et extérieure du véhicule, une question sur la sécurité routière et une question sur les premiers secours.

S'agissant des moyens consacrés à la lutte contre la fraude, et pas seulement lors de l'ETG, la mission juge en particulier que le pilotage national devrait trouver à s'incarner dans l'organigramme de la DSR à travers l'ajout de cette mission dans la dénomination du bureau qui a la charge, plus généralement, de l'organisation des examens. Ce bureau serait l'interlocuteur de référence des BER sur les questions de fraude, dont plusieurs représentants ont fait part des difficultés rencontrées en la matière. Il pourra, ensuite, afficher et soutenir une action ferme et volontariste en matière de lutte contre la fraude. S'agissant plus spécifiquement de l'ETG, un pilotage renforcé des organismes agréés par ce même bureau est un corollaire nécessaire.

Recommandation n° 17	**Afficher, au sein des services de la DSR, le portage de la mission de lutte contre la fraude par le bureau en charge de l'organisation des examens**

Enfin, la mission invite à exercer une vigilance particulière sur la situation d'établissements d'enseignement de la conduite qui seraient particulièrement concernés par la présentation de candidats ayant obtenu leur examen théorique dans des conditions frauduleuses, ou qui présenteraient des candidats dans des conditions qui ne sont pas conformes à ce qui est attendu à l'examen (candidats sous emprise de produits stupéfiants, candidats usurpant une identité, etc.). De la même manière que les candidats concernés encourent des sanctions, la responsabilité de l'établissement pourrait être engagée, allant jusqu'au retrait de son agrément.

3.3.2 Augmenter temporairement le volume d'examinateurs et améliorer structurellement l'efficacité du dispositif organisationnel sans réviser le contenu de l'épreuve pratique

3.3.2.1 Ne pas réviser le contenu et le format des épreuves

Si la mission a pris connaissance des nombreuses propositions et idées formulées par les différents acteurs du domaine de l'éducation routière relatives à l'organisation et au contenu de l'épreuve pratique du permis B, les développements suivants sont le fruit de réflexions qui lui sont propres. En revanche, elle souligne qu'elle a spécifiquement écarté plusieurs hypothèses :

- la mise en place d'un *« test de perception des risques »,* tel que pratiqué en Belgique et au Royaume-Uni, qui fait l'objet en parallèle de la mission d'un groupe de travail *ad hoc* réunissant les services de la DSR, les organisations syndicales et les organisations professionnelles. La finalité d'une telle démarche est d'intégrer davantage la perception du risque dans le processus d'évaluation des candidats au permis de conduire. En effet, un bon conducteur n'est pas seulement un conducteur qui maîtrise le code de la route et son véhicule, mais c'est également un conducteur qui n'adopte pas une conduite délibérément risquée. Pour autant, cette dimension est déjà traitée dans le cadre de l'examen théorique général (analyse de situations à risque) et les recommandations relatives à la fiabilisation de l'ETG (cf. partie 3.3.1) doivent permettre de renforcer la préparation des candidats en ce sens. Par ailleurs, l'évaluation seule de la perception du risque n'est pas suffisante, et la dimension comportementale doit être appréhendée[77], mais une telle épreuve ne permet pas cette analyse. C'est davantage l'examen pratique qui doit permettre à l'inspecteur de d'identifier une problématique en ce sens. La mission considère ainsi que l'ajout d'une épreuve supplémentaire qui s'intercalerait entre la réussite à l'ETG et le passage de l'examen pratique alourdirait le parcours des candidats – et pourrait allonger les délais de passage – sans pour autant garantir une amélioration de la préparation et du niveau des candidats plus importante que les gains issus du renforcement qualitatif de l'ETG ;

- l'évolution des règles relatives à « *l'erreur éliminatoire* », au sujet de laquelle un autre groupe de travail a été réuni par la DSR en parallèle de la mission. Si la règlementation nationale sur l'erreur éliminatoire est plus précise que la directive européenne, dans la mesure où l'arrêté du 19 février 2010 définit la notion et énumère cinq situations constitutives d'une telle erreur[78] (cf. encadré n°1), la mission considère que les cas ainsi énumérés ne prêtent pas à questionnement et ne relèvent donc pas d'une « sur-transposition » excessive du droit européen. A titre d'exemple, le « stop glissé », un temps évoqué dans le cadre du groupe de travail et qui a pu faire l'objet d'articles de presse, n'est pas acceptable dans le cadre de l'évaluation de l'aptitude à la conduite d'un candidat. La mission juge que le cadre normatif actuel laisse à l'inspecteur la marge

[77] Les études d'accidentologie montrent que les comportements à risque (vitesse, conduite sous alcool ou stupéfiants…) génèrent une majeure partie des accidents graves sur la route.
[78] Circulation à gauche sur une chaussée à double sens, franchissement d'une ligne continue, circulation sur les bandes d'arrêt d'urgence ou les voies réservées, non-respect d'un signal prescrivant l'arrêt et circulation en sens interdit.

d'appréciation nécessaire pour déterminer ou non s'il y a erreur éliminatoire. Elle relève seulement que les cas prédéfinis dans la tablette fournie aux inspecteurs dans un objectif d'aide à la rédaction pourraient être supprimés car ils entretiennent un certain flou auprès des acteurs : alors qu'ils sont préenregistrés car ils correspondent à des situations qui reviennent régulièrement, ils ont pu être considérés comme étant en eux-mêmes des erreurs éliminatoires ;

- l'externalisation de l'organisation des épreuves pratiques, mise en œuvre dans plusieurs pays de l'Union européenne, compte tenu – notamment – du bilan réservé de l'externalisation de l'ETG en matière de fraude, et ce malgré la baisse des délais de passage qu'elle pourrait vraisemblablement permettre.

3.3.2.2 Accroître temporairement le volume d'examinateurs pour réduire les délais et absorber la hausse du nombre de présentations

Selon les projections de la partie 1.2.2, il est probable que le nombre de candidats à l'examen du permis B, en particulier, continue d'augmenter dans les toutes prochaines années. Même si la mission, à travers ses recommandations précédentes pour améliorer la préparation et donc le taux de réussite, vise une contraction de la demande à travers une baisse du nombre moyen de passages par candidat, les effets ne se feront pas sentir immédiatement. Par conséquent, afin de réduire les délais excessifs de passage, et compte tenu du volume d'examens supplémentaires organisés lors des dernières années, la mission juge nécessaire d'agir sur l'offre de places. Ses analyses la conduisent à rejeter l'idée d'une nouvelle augmentation des cadences de travail des inspecteurs (13 examens par jour), ou encore celle d'une intensification de leur spécialisation sur les examens du permis B au détriment de leurs autres missions.

Afin de déterminer le nombre de recrutements nécessaires, la mission s'appuie sur les travaux déjà réalisés lors de travaux antérieurs :

- dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) du 24 janvier 2023, un total de 100 postes supplémentaires a été prévu, afin de tenir compte de l'évolution du plan de charge à venir des inspecteurs compte tenu des évolutions démographiques qui sont anticipées. Sur ces 100 postes, 53 ont effectivement été pourvus ;

- pour répondre aux effets plus conjoncturels qui expliquent les difficultés actuelles, d'ailleurs à l'origine de la présente mission, des ouvertures de poste ont été décidées pour 2026, ces dernières étant décorrélées des créations prévues dans le cadre de la LOPMI.

La mission suggère donc d'achever la mise en œuvre des créations de poste votées dans la LOPMI. Elle propose donc d'accroître de 47 le volume d'examinateurs en capacité de faire passer des examens.

Consciente des enjeux budgétaires associés à une telle orientation, la mission invite à actionner ce levier sous plusieurs conditions et garanties :

- la mise en œuvre des autres recommandations de ce rapport, notamment celles portant sur l'amélioration de la préparation des candidats et de l'ETG ;

- son caractère temporaire jusqu'à l'inflexion de la courbe de la demande ;

- et son financement au moyen des contributions demandées aux candidats s'inscrivant de nouveau après deux échecs.

Dans ce cadre précis, la mission considère que la présente recommandation est opportune et nécessaire pour atteindre l'objectif, fixé par la loi de 2015, d'un délai de passage après un échec de moins de 45 jours. La mission s'écarte ainsi de la proposition émise par certaines organisations syndicales et professionnelles de poursuivre – en l'accélérant – l'augmentation pérenne des effectifs d'inspecteurs engagée dans le cadre de la LOPMI.

S'agissant des contours plus précis de cette orientation, la mission recommande de recourir à l'embauche de contractuels, comme le permet le cadre juridique relatif à l'examen du permis de conduire. L'intérêt pour l'Etat est de se doter d'examinateurs supplémentaires pour faire face à l'accroissement temporaire de l'activité sur le permis B dans les prochaines années, à travers des recrutements par contrats d'une durée de trois ans. Cette durée permet d'intégrer

la période de formation initiale de quelques mois à l'INSERR nécessaire pour les doter des compétences requises. Sur le modèle du dispositif mis en œuvre dans le cadre de la convention tripartite avec le groupe La Poste (cf. encadré n° 7), la durée de cette formation pourrait être réduite par rapport à la durée standard de formation des IPCSR, en spécialisant les agents concernés sur le permis B. En revanche, s'agissant de profils plus éloignés des missions de service public que les agents du groupe La Poste, la mission recommande de renforcer les modules relatifs à la déontologie, à la probité ou encore à la lutte contre la fraude.

Le processus de recrutement (appel à candidatures et sélection par un jury) serait organisé au niveau central par la DSR, avec un fléchage amont de leur affectation à la maille régionale. La mission propose en effet d'affecter ces agents au sein des BER des départements chefs-lieux de région, et de prévoir dans leur fiche de poste la possibilité d'être affectés dans tel ou tel département de la région. Une fois les prises de poste effectuées, après une période permettant aux agents de prendre leurs marques dans leur environnement professionnel, avec l'accompagnement et le soutien du délégué, ces derniers constitueraient ainsi de petites cellules pouvant être projetées pour des durées variables au sein des BER connaissant des besoins temporaires en main-d'œuvre (arrêts maladie, vacances de postes à la suite d'un départ…) ou des délais de passage élevés. Parmi les critères de recrutement, doit ainsi figurer la capacité à être mobile sur le territoire régional. A l'issue de leur contrat, les agents satisfaits de l'expérience pourraient passer le concours d'inspecteur, aidés de leur connaissance fine du métier, pour être titularisés et passer le cas échéant d'autres qualifications.

Le concours auquel ils seraient soumis pourrait être spécifiquement adapté afin de tenir compte de l'expérience acquise par ces agents, notamment dans la manière de servir, tout en s'assurant du maintien des exigences attendues de la part de fonctionnaires exerçant ces fonctions. Il s'agit tout à la fois de ne pas se priver de professionnels qui donneraient toute satisfaction mais qui pourraient être pénalisés par une approche trop théorique des épreuves, mais aussi de ne pas créer une modalité d'intégration au rabais qui nuirait à leur intégration dans le corps des IPSCR autant qu'elle pourrait induire une remise en cause des compétences des personnels recrutés par ce biais. Ce concours adapté pourrait également être proposé aux examinateurs du groupe La Poste n'ayant pas le statut de fonctionnaire. En cas de succès, il conviendrait également d'anticiper l'affectation territoriale de ces personnels de manière à ce qu'elle ne constitue pas un frein à leur perspective de carrière dans la fonction publique.

Ces personnels pourraient aussi être accompagnés dans la préparation d'autres concours de la fonction publique.

Recommandation n° 18	**Procéder à court terme au recrutement de 47 examinateurs dans le cadre de contrats de trois ans, affectés au niveau régional pour former des cellules déployées dans les départements ayant des besoins temporaires en main-d'œuvre et/ou présentant des délais de passage élevés**

Recommandation n° 19	**Proposer un concours adapté pour les examinateurs n'ayant pas le statut de fonctionnaire permettant à la fois de garantir la qualité des recrutements dans le corps des IPCSR tout en valorisant l'expérience professionnelle acquise**

La mission précise que la capacité d'ajustement ainsi obtenue doit pouvoir se substituer aux démarches existantes de solidarité entre les départements, reposant exclusivement sur les initiatives locales des délégués (hors cas spécifique de l'Ile-de-France) depuis la suppression du dispositif antérieur de péréquation nationale piloté par la DSR. En revanche, ces renforts temporaires n'ont aucunement vocation à pallier sur le temps long les insuffisances d'effectifs de certains BER, dont la cible mériterait d'être revue. La mission invite la DSR à procéder à une redéfinition des cibles des effectifs départementaux, à plafond d'emplois constant, afin de mieux tenir compte des besoins des territoires qui ne peuvent être appréhendés uniquement sous le prisme de la population départementale.

Recommandation n° 20	**Redéfinir les cibles des effectifs départementaux, à plafond d'emplois constant, afin de mieux tenir compte des réalités territoriales**

Si les différentes mesures proposées par la mission sont de nature à fluidifier l'accès à l'examen pratique et à réduire les délais d'attente, elles demanderont cependant quelques mois pour produire leurs effets, notamment les mesures en ressources humaines qui ont besoin d'un temps de mise en œuvre.

A très court terme, afin de maintenir la dynamique de réduction des délais et de tenir compte des inscriptions générées en début d'année 2026 par les candidats soucieux d'utiliser leurs droits à utiliser leur CPF pour apprendre à conduire tant que la réglementation le permettait, la mission recommande de renouveler les dispositifs d'heures supplémentaires prévues dans le cadre du plan Buffet, permettant d'offrir des créneaux supplémentaires d'examen aux candidats en attente.

Recommandation n° 21	**A très court terme, renouveler les dispositifs d'heures supplémentaires prévues dans le cadre du plan Buffet tant que les mesures proposées par la mission ne sont pas mises en œuvre et ne peuvent produire leurs effets**

3.3.2.3 Améliorer l'efficacité du dispositif à travers un repositionnement des différents niveaux administratifs, notamment pour l'animation et la gestion des ressources humaines

Enfin, il apparaît nécessaire d'améliorer l'efficacité du processus de pilotage et d'organisation des examens du permis de conduire à travers un repositionnement stratégique des différents acteurs administratifs, en particulier en matière d'animation et de gestion des ressources humaines. La mission propose de clarifier les responsabilités et missions associées à l'échelle départementale, régionale et centrale selon une logique de déconcentration et de subsidiarité, en assurant à chaque échelon de disposer des leviers nécessaires.

3.3.2.3.1 Le niveau départemental est en charge de l'organisation et du bon déroulement des examens

Le niveau départemental est en charge de l'organisation et du bon déroulement des examens dans le département, dans le cadre des moyens qui lui sont attribués (effectifs d'inspecteurs, accès à la plateforme *Rdvpermis*, centres d'examen). Dans la partie 2.2.2.2.1, la mission a souligné les écarts existants entre les effectifs cibles d'inspecteurs et les ETP réellement mobilisables. Ces écarts, de plus de 8 % à l'échelle nationale, peuvent atteindre 25 % - soit le quart des effectifs - dans certains départements et se traduisent par une baisse de la capacité productive. Loin d'être une fatalité, ils doivent tout à la fois représenter une source de préoccupation pour l'Etat employeur et un levier pour l'amélioration du fonctionnement de la politique publique d'éducation routière. Il revient au niveau départemental la responsabilité d'assurer aux équipes des conditions de travail propices et d'entretenir leur motivation.

La mission a d'ores et déjà souligné le rôle managérial primordial que doit jouer le DPCSR (cf. partie 2.2.2.2.3), notamment compte tenu du caractère répétitif de l'activité, ce qui suggère de renforcer encore davantage la prise en compte de cette dimension dans la sélection et la formation des agents de ce corps. Elle souligne également l'impérieuse nécessité de mieux intégrer les agents des BER au sein de leur structure d'appartenance (qu'il s'agisse d'une direction départementale interministérielle ou de la préfecture) et au sein de l'ensemble plus large de l'administration territoriale de l'Etat (ATE). Dans cette perspective, deux leviers distincts sont identifiés par la mission. Premièrement, il est nécessaire de mettre un terme au traitement différencié des agents des BER en matière RH (cf. partie 2.2.2.3.2) : les SGCD ont vocation à assurer la gestion RH de proximité de tous les agents de l'ATE, dont les IPCSR et DPCSR. La mission recommande donc de donner aux SGCD les moyens d'assurer le suivi de ces agents dans leurs outils RH (Dialogue 2 notamment) et d'être ainsi en mesure d'apporter un premier niveau de réponse à leurs demandes. Deuxièmement, il est essentiel d'associer davantage les agents des BER aux temps collectifs et autres démarches réunissant l'ensemble des agents de la structure, en prenant en compte les sujétions propres à leur activité (en particulier, la définition de leurs plannings plusieurs semaines en avance).

Recommandation n° 22	**Renforcer l'intégration des agents des BER au sein de l'ATE en dotant les SGCD des outils permettant d'assurer leur gestion RH de proximité et en veillant à les associer autant que possible aux temps collectifs organisés pour l'ensemble des agents**

Par ailleurs, la mission invite les préfets à engager une réflexion à l'échelle locale sur les centres d'examen : leur maillage territorial (nombre dans le département, distance entre eux) mais également leur configuration (aménagements à disposition des inspecteurs et des candidats – cf. partie 2.2.3.1). Si elle ne recommande pas une démarche générale de rationalisation de la couverture du territoire national, la mission considère en effet que des gisements de productivité peuvent être identifiés dans certains départements comprenant de nombreux centres d'examen (plus d'une dizaine dans quelques-uns, parfois espacés de moins d'une quinzaine de kilomètres). Elle invite en particulier à évaluer localement l'intérêt d'un maintien des centres secondaires, et suggère d'objectiver cela à travers l'analyse du nombre de jours de fonctionnement de ces centres par mois. Selon les configurations territoriales, certains d'entre eux peuvent être jugés nécessaires pour garantir l'accès à l'examen d'un bassin de population ; d'autres peuvent au contraire être

fermés sans mettre en difficulté les candidats ni les auto-écoles, lesquels pourraient potentiellement bénéficier de conditions d'accueil plus favorables dans un autre centre à proximité, tout comme les examinateurs. La mission souligne dans tous les cas l'enjeu d'accompagnement du changement de toute démarche locale en ce sens, à la fois auprès des inspecteurs (parfois attachés à leur rythme de déplacement entre les centres malgré des conditions de travail qui peuvent être dégradées), des auto-écoles et des communes, dont les exécutifs sont souvent attachés à la présence d'un centre d'examen du permis de conduire sur leur territoire. Elle met en avant la réussite de certaines démarches menées en ce sens (cf. annexe n° 4 pour l'exemple de l'Aube).

Recommandation n° 23	**Conduire, à l'échelle départementale, une réflexion sur la couverture territoriale et la configuration des centres d'examen du permis de conduire**

Enfin, la mission invite l'ensemble des chefs des BER à être attentifs à la qualité des évaluations rendues par les inspecteurs ainsi qu'à l'homogénéité de leurs pratiques, conditions nécessaires pour assurer la sécurité des usagers de la route et l'égalité de traitement des candidats au permis. Dans le cadre du dispositif d'assurance qualité qu'ils mettent en œuvre (cf. encadré n° 9), les délégués doivent engager de manière volontariste toutes les actions correctrices nécessaires face aux écarts identifiés dans les taux de délivrance et d'ajournement des inspecteurs, avec un regard particulier pour les écarts entre hommes et femmes. Dans cette perspective, la mission souligne que les réunions techniques sont essentielles, et ne doivent pas jouer le rôle de variable d'ajustement servant à absorber les afflux ponctuels d'inscriptions ou les vacances d'effectifs au sein des équipes.

Recommandation n° 24	**Assurer la détection et la correction systématiques des écarts éventuels de pratiques et de taux de délivrance entre inspecteurs**

3.3.2.3.2 Le niveau régional pourrait monter en puissance sur le pilotage stratégique des effectifs des BER

Le niveau régional, qui joue pour l'heure un rôle inégal et insuffisant vis-à-vis des BER (cf. partie 2.2.2.3.2), pourrait assurer un pilotage stratégique des effectifs d'inspecteurs. La mission considère qu'il est de la responsabilité de cet échelon de veiller à l'allocation optimale des effectifs d'inspecteurs entre les départements, notamment lorsqu'il s'agit de cibler ceux devant bénéficier d'agents supplémentaires quand la région obtient des renforts, mais également afin de procéder le cas échéant à une évolution de la répartition des postes entre les départements même en l'absence de renforts. A l'heure actuelle, le niveau régional n'a pas nécessairement cette vigilance et n'est même pas forcément tenu au courant des mouvements d'inspecteurs entre BER organisés directement entre eux par les délégués. La mission relève la solidarité ainsi à l'œuvre, mais considère que la péréquation ne saurait reposer sur les seules initiales locales des chefs de BER, d'autant plus dans le contexte actuel d'un manque généralisé de places d'examen.

Une montée en puissance du niveau régional permettrait de garantir une répartition optimale des inspecteurs entre les départements – et ce dans la durée, en tenant compte de l'évolution des situations locales. Les cibles régionales d'effectifs dans les BER, établies annuellement, doivent ainsi impérativement être déclinées entre les départements par le niveau régional. Plus encore, la mission propose que ce niveau pilote directement les effectifs supplémentaires d'examinateurs qu'elle propose de recruter à travers des contrats de trois ans (cf. proposition n° 18). Pour cela, elle suggère de confier au délégué du département chef-lieu de région la mission d'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie régionale de pilotage des effectifs d'IPCSR, ainsi que la supervision hiérarchique directe des agents contractuels renforts, positionnés dans les départements selon les besoins conjoncturels identifiés. Ces responsabilités nouvelles pour les treize DPCSR concernés (en France métropolitaine) pourraient, sur le plan de la carrière des délégués, être accompagnées par la concrétisation de la création du troisième grade (délégué hors classe) dont les démarches ont été engagées par la DRHMI (cf. partie 2.2.2.1.2).

Recommandation n° 25	**Confier au DPCSR du département chef-lieu de région la mission d'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie régionale de pilotage des effectifs d'IPCSR, ainsi que la supervision hiérarchique directe des agents contractuels en renfort**

3.3.2.3.3 Le niveau central doit garantir le niveau ainsi que la qualité du recrutement et de la formation des examinateurs

Enfin, s'agissant toujours de la dimension relative aux ressources humaines de l'éducation routière, le niveau central est responsable de la qualité du recrutement et de la formation des examinateurs. La mission rappelle tout d'abord l'intérêt d'appliquer le principe de subsidiarité dans ce domaine, en accompagnant les acteurs départementaux et

régionaux dans la pleine prise en charge des missions qui relèvent de leur responsabilité (cf. développements précédents). S'agissant des enjeux qui ont vocation à être traités à l'échelle centrale, la mission souligne l'intérêt de garantir l'attractivité des fonctions d'inspecteur et de délégué du permis de conduire et de la sécurité routière, et émet plusieurs suggestions en ce sens.

Pour ce qui concerne les IPCSR, elle préconise de lever l'obligation qui pèse sur les inspecteurs stagiaires d'obtenir la qualification pour faire passer les épreuves de la catégorie A (moto). Malgré la hausse récente et transitoire des inscriptions dans cette catégorie (liée à la possibilité de financer la formation via le CPF – cf. partie 1.2.1.1.1), les examens relatifs au permis moto représentent une part minoritaire du total des épreuves pratiques (16,7 % des épreuves passées en 2025), et les candidats correspondants représentent eux-mêmes un part minoritaire du total des candidats. Par ailleurs, la dimension obligatoire de l'obtention de la qualification associée pour devenir inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière peut représenter une difficulté pour certains stagiaires, alors même que les missions associées représentent une part minoritaire de l'activité des BER.

En cohérence avec l'évolution précédente en la matière qui avait consisté à ne pas faire de la possession du permis moto une condition pour passer le concours d'IPCSR (les inspecteurs stagiaires peuvent désormais passer ce permis à l'INSERR une fois qu'ils ont démarré la formation), la mission propose de poursuivre en ce sens en levant le caractère obligatoire du passage de la qualification associée. Consciente de la nécessité de disposer d'effectifs d'inspecteurs en capacité de faire passer les épreuves pratiques de la catégorie A, la mission souligne que le passage de la qualification moto pourrait être intégré au dispositif de formation continu mis en œuvre par l'INSERR. A l'instar de la qualification poids lourds, il s'agirait pour les inspecteurs de se doter, après un début de carrière centré sur le permis B, de nouvelles compétences leur permettant d'élargir et ainsi enrichir leurs missions. Pour ce qui concerne l'INSERR, la mission souligne que cet allègement de la formation initiale des IPCSR devrait permettre d'en réduire la durée, souvent identifiée comme un frein à la fois pour les BER en attente de l'arrivée d'effectifs, et pour les candidats potentiels aux fonctions d'inspecteur.

A cet égard, la mission met en exergue le très faible nombre d'agents détachés sur des fonctions d'inspecteur dans le cadre de la procédure énoncée à l'article L4139-2 du code de la défense, à laquelle sont éligibles les personnels sous statut militaire (gendarmes et agents du ministère des armées). Plusieurs raisons ont été évoquées par les interlocuteurs de la mission pour expliquer l'insuccès des postes identifiés dans ce cadre par la DSR, parmi lesquelles la durée relativement longue de la formation initiale (six mois) alors même que le détachement est temporaire. La réduction de la durée de cette formation, associée à une communication spécifique sur la fonction d'IPCSR auprès des conseillers accompagnant les militaires engageant une démarche de mobilité, serait de nature à favoriser l'intérêt de ces publics, par ailleurs ayant souvent eu à traiter des enjeux d'éducation et/ou de sécurité routières.

Recommandation n° 26	**Lever le caractère obligatoire de l'obtention de la qualification moto pour les IPCSR et réduire concomitamment la durée de la formation initiale des inspecteurs à l'INSERR**

Enfin, s'agissant des DPCSR, en écho avec la recommandation n° 22 sur le rôle du délégué du département chef-lieu de région, la mission recommande de créer un troisième grade au sein du corps des DPCSR (délégué hors classe), afin de reconnaître les responsabilités nouvelles qui leur seraient confiées à l'échelle régionale. Cette perspective, qui a déjà fait l'objet de travaux conduits par la DRHMI, présente l'intérêt d'apporter des perspectives nouvelles de carrière au sein d'un corps marqué par de nombreuses mobilités, parfois définitives, vers d'autres administrations.

Recommandation n° 27	**Créer un troisième grade au sein du corps des DPCSR (délégué hors classe)**

M. Xavier GIGUET
Inspecteur général de l’administration

Mme Ludivine CHAUVET
Inspectrice de l’administration

ANNEXES

Annexe n° 1 : Lettre de mission

MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR

Paris, le 30 octobre 2025

Le Ministre de l'Intérieur

La Ministre déléguée

A

Monsieur le chef de service
Inspection générale de l'Administration

Objet : lettre de mission – expertise et propositions visant à réformer l'apprentissage et l'examen du permis de conduire

Avec 1,6 millions de candidats pour le permis B en 2024, le permis de conduire est le premier examen de France. Sur ce volume de candidats, on compte 913 000 lauréats seulement, soit un taux de réussite de 57 %.

Cette même année, les inscriptions au permis de conduire toutes catégories confondues, ont augmenté de 8,4 %. Cette hausse est principalement due à la catégorie moto (+ 41 %) et, dans une moindre mesure, à la catégorie B (+ 3,1 %). L'abaissement de l'âge minimal de 18 à 17 ans pour passer le permis B, qui a rencontré un succès dépassant les prévisions, explique également cette évolution, tout comme, la possibilité de financer le permis moto grâce au compte personnel de formation (CPF) qui a eu un impact important.

Cette augmentation substantielle du nombre de candidats à l'épreuve pratique du permis de conduire a fait passer le délai médian pour la présentation d'un deuxième examen en cas d'échec de 65 à 80 jours en deux ans. Ce phénomène recouvre des réalités très différentes sur le territoire, avec des situations particulièrement préoccupantes dans certains départements.

Le 31 juillet dernier, François-Noël Buffet, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur, a annoncé la mise en œuvre d'un plan d'urgence qui doit permettre de dégager 80 000 places d'examen supplémentaires d'ici la fin de l'année.

1

Au-delà de ces mesures immédiates, sachant que l'allongement des délais de présentation relève également de dysfonctionnements et de difficultés plus structurels et sachant qu'il est certainement utile d'interroger à nouveau notre modèle d'apprentissage, de réfléchir à des orientations susceptibles de renforcer la sécurité routière ainsi que la sensibilisation des jeunes conducteurs aux enjeux de la circulation aujourd'hui, nous vous demandons de conduire une mission afin de nous proposer, sur la base d'un diagnostic précis de la situation, les moyens d'améliorer l'apprentissage du permis de conduire, d'augmenter le taux de réussite et le nombre de places d'examen disponibles, tout en préservant la qualité du parcours d'apprentissage et le coût pour les usagers, en étudiant notamment, mais pas exclusivement, les thématiques suivantes :

- L'amélioration de l'évaluation en cours de formation des acquis de la conduite, à travers l'instauration, par exemple, de tests de validation des compétences, visant à désengorger l'accès au permis de conduire. Le résultat de cette évaluation intermédiaire permettrait de garantir le caractère éligible des candidats à l'examen ;
- L'individualisation des parcours de formation pour permettre aux candidats capables d'obtenir le permis de conduire plus rapidement de pouvoir se présenter à l'épreuve pratique ;
- La relance de l'attractivité de la conduite accompagnée, qui permet d'enregistrer un taux de réussite au permis nettement supérieur à la moyenne nationale (75 %) et le renforcement du recours à la conduite supervisée ;
- L'évolution des référentiels de l'épreuve pratique du permis par l'introduction de la notion de mise en danger immédiate dans les erreurs de conduite, en conformité avec la directive européenne en vigueur ;
- Les innovations technologiques et numériques qui pourraient améliorer le processus global ;
- Les enjeux d'accessibilité territoriale (maillage) et social.

Pour mener à bien vos travaux, vous pourrez vous appuyer sur les services du ministère de l'Intérieur et plus particulièrement sur ceux de la Délégation à la Sécurité Routière.

Votre rapport est attendu au plus tard fin février 2026.

Marie-Pierre VEDRENNE

Laurent NUÑEZ

2

Annexe n° 2 : Liste des personnes rencontrées

MINISTERE DE L'INTERIEUR

MINISTRE DELEGUEE

- Marie-Pierre VEDRENNE, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur

CABINET DE LA MINISTRE DELEGUEE

- Dominique LEPIDI, directeur de cabinet
- Céline PLATEL, directrice adjointe de cabinet
- Amelle GHAYOU, conseillère chargée des sécurités

DELEGATION A LA SECURITE ROUTIERE (DSR)

- Estelle BALIT, déléguée interministérielle à la sécurité routière, déléguée à la sécurité routière
- Michèle LUGRAND, adjointe à la déléguée
- Catherine BACHELIER, sous-directrice de l'éducation routière et du permis de conduire
- Tristan RIQUELME, adjoint à la sous-directrice de l'éducation routière et du permis de conduire
- François GIBELLI, conseiller technique Europe et International auprès de la déléguée
- Olivier LACOMBE, conseiller technique éducation auprès de la déléguée
- Laurence DERRIEN, cheffe du département de la communication et de l'information
- Marc JULIER, directeur du programme de modernisation du système d'information de l'éducation routière et du permis de conduire
- Frédéric GILLODES, chef du bureau qualité et modernisation des examens
- Jérôme CAILLE, chef du pôle règlementation technique du permis de conduire
- Nathalie MARTIN NDIAYE, cheffe du bureau des ressources, de la formation et de l'animation du réseau des délégués et inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière
- Julie SEVILLA, chargée de mission de l'animation de la politique éducative au bureau des ressources, de la formation et de l'animation du réseau des délégués et inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière
- Damien LAPLACE, chef du bureau de la règlementation, de la formation et des professions de l'éducation routière
- Pierre BAHAIN, adjoint au chef du bureau de la réglementation du permis de conduire et de l'organisation des examens

OBSERVATOIRE NATIONAL INTERMINISTERIEL DE LA SECURITE ROUTIERE

- Manuelle SALATHE, secrétaire générale de l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR)
- Céline SAUTECOEUR, adjointe à la secrétaire générale de l'ONISR

CONSEIL NATIONAL DE LA SECURITE ROUTIERE

- Serge GONZALEZ, secrétaire permanent du conseil national de la sécurité routière

DIRECTION GENERALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE

- Arnaud DURUSSEL, chef de la section des flux terrestres
- Laurent DE LA FOLLYE DE JOUX, chef de la mission des compétences
- Natacha DJANI, cheffe du bureau de la reconversion et de la transition professionnelle
- Magali LE MEUR, cheffe de la section conception et pilotage de la politique de la reconversion
- Hélène VAN HAMME, adjointe à la cheffe de la section synthèse et prospective

SECRETARIAT GENERAL - DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

- Adeline SAVY, sous-directrice des personnels
- Anne-Gaël LE MENER, cheffe du bureau de gestion des personnels spécialisés

INSTITUT NATIONAL DE SECURITE ROUTIERE ET DE RECHERCHES (INSERR)

- Thiery OLIVIER, directeur général
- Fabienne DENIMAL, responsable des relations institutionnelles

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION (IGA)

- Emmanuel BARBE, inspecteur général de l'administration, ancien délégué interministériel à la sécurité routière (2015-2020)
- Christophe BERNARD, inspecteur général de l'administration, ancien directeur général de l'INSERR
- Marie-Grâce LUX, inspectrice générale de l'administration
- Jean-Christophe MORAUD, inspecteur général de l'administration

PERSONNALITES QUALIFIEES

- Françoise DUMAS, ancienne députée, autrice du rapport « *Vers un permis de conduire plus accessible et une éducation routière renforcée* »

MINISTERE DES ARMEES

DEFENSE MOBILITE

- Frédéric STERNENBERG, directeur
- Florence NDJIKI KARPATI, cheffe de la section relations employeurs

ORGANISATIONS SYNDICALES DES PERSONNELS

SYNDICAT NATIONAL FORCE OUVRIERE DES INSPECTEURS, CADRES ET ADMINISTRATIFS DU PERMIS DE CONDUIRE ET DE LA SECURITE ROUTIERE (SNICA FO)

- Philippe DESTARKEET, secrétaire général
- Priscillia MERIEN, secrétaire générale adjointe

SYNDICAT AUTONOME NATIONAL DES EXPERTS DE L'EDUCATION ROUTIERE ET DE LA SECURITE ROUTIERE (SANEER)

- Christophe NAUWELAERS, secrétaire général, affecté à la DSR
- Christine FROMM, secrétaire générale adjointe, affectée à la DDT 51
- Olivier MACHELE, responsable de la section encadrement, affecté à la DDT 51

ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET RESEAUX D'AUTO-ECOLES

MOBILIANS EDUCATION ET SECURITE ROUTIERES (MOBILIANS ESR)

- Patrice BESSONE, président
- Boris GRABOWSKI secrétaire national
- Anne-Marie SANTOS, responsable de pôle

UNION NATIONALE DES INDEPENDANTS DE LA CONDUITE (UNIC)

- Benjamin PANIS, président
- Marie MARTINEZ LE LEIZOUR, vice-présidente
- Camille SABLAYROLLES, responsable de branche métiers au sein de la Fédération nationale de l'automobile (FNA)

UNION NATIONALE INTERSYNDICALE DES ENSEIGNANTS DE LA CONDUITE (UNIDEC)

- Christelle OBERHOLZ, présidente

RESEAU CER

- Karl RAOULT, président

GROUPE ECF

- Patrick MIROUSE, président du groupe ECF

- Virginie SAUVAGE, vice-présidente du groupe ECF

FEDERATION DES ENSEIGNANTS ET AUTO-ECOLES D'AVENIR (FENAA)

- Benjamin GAIGNAULT, président de la FENAA et cofondateur d'Ornikar
- Édouard RUDOLF, vice-président de la FENAA et fondateur d'En voiture Simone
- Romain DURAND, fondateur de LePermisLibre
- Soliman CHAOUCHE, responsable des relations institutionnelles pour la FENAA
- Audrey GILLESSEN, legal manager chez Ornikar

STYCH

- Stanislas LLURENS, président fondateur
- Benoît STORELLI, directeur général

AUTRES ACTEURS ECONOMIQUES

GROUPE LA POSTE

- Yannick IMBERT, directeur des affaires territoriales et publiques
- Aurélie AUSSAT, directrice mobilité et recrutement
- Christelle GUERIN JACQUES, directrice de l'unité d'affaires La Poste Codes & Examens

FRANCE ASSUREURS

- Ludivine DANIEL, chargée du marché automobile
- Alexis MERKLING, chargé du marché particuliers

DEVELTER INNOVATION (CONCEPTEUR ET FABRICANT DE SIMULATEURS)

- Stéphane DEVELTER, président

AUTRES ACTEURS ASSOCIATIFS

COMMISSION INTERNATIONALE DES EXAMEN DE CONDUITE AUTOMOBILE (CIECA)

- Philippe USSON, vice-président (par ailleurs chef du bureau de l'éducation routière du département de la Loire)

PREVENTION ROUTIERE

- Sophy SAINTEN-BOURGUIGNON, déléguée générale

40 MILLIONS D'AUTOMOBILISTES

- Philippe NOZIERE, président

UNIVERSITAIRE

UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR

- Maxime DUVIAU, docteur en sociologie, chercheur au laboratoire Transitions énergétiques et environnementales (TREE), auteur du livre *Conduire pour grandir, sociologie d'une jeunesse automobile* (L'Harmattan, 2025)

DEPLACEMENTS

DEPARTEMENT DE L'AUBE

SERVICES DE L'ETAT

- Pascal COURTADE, préfet
- Jean-Christophe CHOLLEY, directeur départemental des territoires

- Hubert MENNESSIEZ, chef du service réseaux, risques et crises à la direction départementale des territoires
- Nicolas FAGARD, délégué au permis de conduire et à la sécurité routière, chef du bureau de l'éducation routière
- Lionel PIQUET, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière, représentant de l'UNSA Education routière
- Cécilia LESOEUR, inspectrice du permis de conduire et de la sécurité routière

AUTO-ECOLES

- Christophe VERLUISE, Auto-école Gallieni
- Florian PAILLORET, Auto-Ecole Popeye (Mobilians)
- Alban VANSCOOR, Ecole de conduite Jacquot Auto-Moto
- Frédérick BRULE, L'auto-école des Tertres
- Jean-Max BIANCO, Conduite Troyenne

DEPARTEMENT DE LA MAYENNE

SERVICES DE L'ETAT

- Nadège BAPTISTA, préfète
- Pauline BOCQUET, directrice de cabinet
- Patricia JOSSE, cheffe du service des sécurités
- Michel DEBRAY, directeur départemental des territoires
- David VIEL, chef de service sécurité et éducation routières et résilience
- Xavier DELORME, directeur de la plate-forme régionale finances immobilier modernisation à la préfecture de région Pays de la Loire
- Ludovic DE RIVE, adjoint à la cheffe du service ressources humaines au secrétariat général commun départemental de Loire-Atlantique
- Corinne MENNECHEZ, adjointe à la cheffe du pôle ressources humaines au secrétariat général commun départemental de Mayenne
- Morgane QUERMERCH, déléguée au permis de conduire et à la sécurité routière, cheffe du bureau de l'éducation routière
- Hervé MORVAN, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière

AUTO-ECOLES

- Fabien BOUVIER, Saint Martin conduite
- Maud COURAPIED, Orion conduite
- Maxime GADBIN, RG2 Conduite
- Lydia TROUILLARD, Autoécole Landais
- Alexis VAUGEOIS, Vaugeois And Co

DEPARTEMENT DE L'ESSONNE

SERVICES DE L'ETAT

- Fabienne BALUSSOU, préfète
- Johann MOUGENOT, secrétaire général de la préfecture
- Anne-Sophie ELAIN, secrétaire générale adjointe de la préfecture
- François GARNIER, directeur de la règlementation et de la sécurité routière
- Guillaume LABRIT, chef du service éducation et sécurité routières
- Valérie FIDÉ, cheffe du bureau de gestion administrative des personnels au secrétariat général commun départemental
- Philippe TORREGROSSA, délégué au permis de conduire et à la sécurité routière, chef du bureau de l'éducation routière
- Hervé MORVAN, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière
- Laurent PANNEQUIN, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière

- Sylvain BOUCHERON, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière affecté au service éducation et sécurité routière
  Les membres de la mission ont par ailleurs assisté à des examens pratiques avec l'équipe des inspecteurs du département.

AUTO-ECOLES

- Valérie DURAND, Auto Moto École de Villabé & Soisy (UNIDEC)
- Xavier QUENTIN, Lardy Conduite (Mobilians)

DEPARTEMENT DU CALVADOS

SERVICES DE L'ETAT

- Stéphane BREDIN, préfet
- Stéphane SINAGOGA, secrétaire général de la préfecture
- Marianne PIQUERET, directrice départementale des territoires et de la mer
- Yann PARIS, chef du service du système d'information, de la circulation routière et de l'expertise territoriale
- Daisy DE LARTIGUE, adjointe au chef du service du système d'information, de la circulation routière et de l'expertise territoriale
- Samy-Lee ROCHER, délégué au permis de conduire et à la sécurité routière, chef du bureau de l'éducation routière
- Sébastien PONTABRY, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière, délégué départemental SNICA FO
- Pascal BIARD, chargé de la politique de sécurité routière au cabinet du préfet

AUTO-ECOLES

- Loïc KERZREHO, auto-école Venoix-Beaulieu (Mobilians)
- Emilie COQUERELLE, C'PERMIS (UNIC)
- Valérie LOUIS, directrice du CESR City'Zen
- Elodie LAURENT, directrice adjointe du CESR City'Zen
- Grégory RICHEZ, directeur adjoint formation qualifiante au CESR City'Pro Normandie

DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE

SERVICES DE L'ETAT

- François ROSA, directeur de cabinet
- Alain TUFFERY, directeur de l'unité départementale de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports d'Île-de-France (UD DRIEAT)
- Sybille MULLER, directrice adjointe de l'UD DRIEAT

Annexe n° 3 : Les premiers engagements internationaux relatifs à la circulation routière

Une première convention internationale relative à la circulation des automobiles est conclue à Paris le 11 octobre 1909. D'autres ont suivi, de niveau continental ou mondial.

La convention internationale relative à la circulation automobile, conclue à Paris le 24 avril 1926, fixe à son article 6 les conditions à remplir par les conducteurs d'automobiles pour être admis internationalement à conduire une automobile sur la voie publique : « *Le conducteur d'une automobile doit avoir les qualités qui donnent une garantie suffisante pour la sécurité publique. En ce qui concerne la circulation internationale, nul ne peut conduire une automobile sans avoir reçu, à cet effet, une autorisation délivrée par une autorité compétente ou par une association habilitée par celle-ci après qu'il aura fait preuve de son aptitude. L'autorisation ne peut être accordée à des personnes âgées de moins de 18 ans.* ». Est clairement posée la question d'une attestation délivrée après avoir fait la preuve de sa capacité à conduire un véhicule. La question de la délivrance et de la reconnaissance des permis internationaux de conduire en vue de la circulation internationale est également abordée.

Après-guerre, le 19 septembre 1949, est signée à Genève la convention sur la circulation routière. Le principe est réaffirmé puisque son article 24 précise que « *chaque Etat contractant autorisera tout conducteur qui pénètre sur son territoire […], pour lesquelles un permis de conduire valable lui a été délivré, après qu'il a fait preuve de son aptitude, par l'autorité compétente d'un autre Etat contractant ou d'une de ses subdivisions, ou par une association habilitée par cette autorité.* » L'annexe 9 définit le modèle type du permis de conduire, de couleur rose, ainsi que modèle type du permis de conduire international.

Enfin, la convention sur la circulation routière conclue à Vienne le 8 novembre 1968 comporte un article 41 dédié au permis de conduire. Il stipule que « *tout conducteur d'une automobile doit être titulaire d'un permis de conduire* », et que « *les permis de conduire ne [doivent être] délivrés qu'après vérification par les autorités compétentes que le conducteur détient les connaissances et capacités requises. Les personnes habilitées à effectuer cette vérification doivent détenir les qualifications appropriées. Le contenu et les modalités des épreuves théorique et pratique sont définis par la législation nationale* ».

A ce stade, sont énoncés des grands principes peu contraignants en matière d'organisation de l'examen.

Annexe n° 4 : L'organisation de l'épreuve pratique du permis de conduire dans les départements échantillonnés

Pour nourrir sa réflexion, la mission a choisi de se rendre dans quatre départements aux caractéristiques distinctes :

- Un département présentant des délais de repassage de l'examen pratique parmi les plus faibles : l'Aube.
- Un département présentant des délais de repassage de l'examen pratique parmi les plus élevés, en dehors de l'Ile-de-France et des zones urbaines denses : la Mayenne.
- Un département francilien, connaissant les caractéristiques des zones urbaines denses mais aussi une diversité territoriale : l'Essonne.
- Un département médian aussi bien concernant sa population, sa diversité géographique et humaine, et ses délais de repassage de l'examen pratique, ayant connu s'agissant de ce dernier point des difficultés dans le passé récent : le Calvados.

Lors de ces déplacements, la mission a rencontré l'ensemble des acteurs de la chaîne : préfet, équipes préfectorales, DDT, BER, inspecteurs, enseignants de la conduite.

Enfin, à la demande du préfet local, la mission a rencontré les autorités administratives en charge du suivi de la problématique dans le département des Hauts-de-Seine.

I. Département de l'Aube

1/ L'organisation du bureau éducation routière du département et ses statistiques d'activité

Le bureau éducation routière (BER) du département de l'Aube est rattaché au service réseaux risques et crises de la direction départementale des territoires du département.

Il est composé d'un délégué au permis de conduire et à la sécurité routière, également compétent pour la Haute-Marne (dont l'activité représente 40% de sa quotité de travail), de 6 inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, et de deux agents de catégorie C en charge d'activités administratives de soutien sur les deux départements.

Les six inspecteurs de l'Aube sont affectés au centre d'examen de Sainte-Savine, dans la banlieue de Troyes. Environ 500 examens pratiques du permis B sont organisés chaque mois sur ce centre, contre 100 à Romilly-sur-Seine et 50 à Bar-sur-Aube. Les examens pratiques pour le permis moto et le permis poids lourd se déroulent tous à Sainte-Savine.

En 2025, 8 429 examens du permis B ont été organisés dans l'Aube, avec un taux de réussite moyen de 54,6%. Les candidats en première présentation ont connu un taux de réussite moyen de 54,9%. Ce taux de réussite est parmi les plus faibles de France, de cinq points inférieurs à la moyenne nationale. Le délai médian entre deux examens pratiques était de 54 jours en fin d'année 2025, un des plus courts de France (la moyenne nationale s'élevant à 81 jours).

Le nombre d'examens organisés est légèrement supérieur à celui de l'année précédente, où il s'élevait à 8 339. Le taux de réussite est pour sa part légèrement inférieur. Cependant, sur une durée plus longue, la tendance est à l'augmentation du nombre d'examens : il n'y en avait que 7 008 en 2018. Sur 7 ans, la hausse est donc de 20%.

2/ Un service considéré comme efficace et très apprécié localement

Lors de son déplacement, la mission a relevé l'implication très forte du délégué, très bon connaisseur du sujet et très apprécié de sa hiérarchie comme de ses interlocuteurs. En fonction depuis 2004, il s'appuie sur son expérience sur le métier, sur de solides qualités de meneur d'homme capable de donner l'exemple, ainsi que sur son ancienneté sur le poste. Ces atouts lui permettent de bien connaître tous les maillons de la chaîne et d'être respecté par chaque acteur.

La mission a ainsi constaté la parfaite unité de la chaîne dans laquelle s'inscrit l'équipe. Le délégué a la confiance de ses autorités hiérarchiques, il est reconnu par les inspecteurs qu'il coordonne et qui savent qu'il met en œuvre un pilotage fin et personnalisé de l'activité. Tout en veillant à mettre en œuvre un service de qualité, il sait ainsi obtenir le meilleur de chacun, en témoigne notamment le faible nombre de jours d'arrêts maladie au sein du service, aussi bien dans l'Aube qu'en Haute-Marne (10 jours en 2025 dans chacun des deux départements).

Les inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière sont également bien intégrés dans leur équipe de travail, en étant bien associés aux activités collectives de leur direction et en partageant un sentiment d'appartenance collective à cette dernière. La qualité du dialogue s'en ressent très positivement.

Enfin, la mission souligne les bonnes relations entre le délégué, les inspecteurs et les représentants des auto-écoles rencontrées : ces derniers ont conscience de pouvoir s'appuyer sur des interlocuteurs solidaires, investis dans leurs missions, capables de communiquer sur leurs préoccupations et constatations, et susceptibles d'entendre les messages qu'ils souhaitent leur faire passer. Lors de ses échanges avec les organisations professionnelles, la mission n'a entendu aucune critique ni aucun reproche sur les services de l'Etat dans le département. Au contraire, elles se sont félicitées de pouvoir s'appuyer sur ces derniers, dont ils ont par ailleurs souligné la réactivité.

La convergence entre les services de l'Etat et les organisations professionnelles ainsi que le caractère restreint des tensions dans le département expliquent l'unité de vue constatée sur les causes des difficultés rencontrées en matière d'apprentissage de la conduite. Certaines tiennent d'après eux aux évolutions sociales et sociétales. D'autres découlent de réformes plus ou moins récentes qui, en voulant offrir davantage de droits et de souplesse, ont également généré des effets contreproductifs.

L'efficacité du service a pu être accrue grâce à l'effort de concentration des centres d'examen entrepris en 2012. En effet, 8 centres (dont 6 dédiés au permis B, avec parmi eux 3 localisés en dehors de Troyes) ont alors été fermés avec, en contrepartie, l'ouverture d'un complexe d'éducation routière moderne sur le site de Sainte-Savine, à proximité du chef-lieu de département. Les temps des déplacements liés à la multiplicité des sites ont été diminués, tout en conservant une couverture territoriale avec le maintien d'un site à l'ouest du département et d'un à l'est. Par ailleurs, la démarche a permis de consolider la cohésion de l'équipe, ainsi que la capacité à créer une dynamique collective.

L'Aube se caractérise également par une expérience réussie de partage du délégué et de l'équipe administrative de soutien sur deux départements (en l'occurrence, la Haute-Marne). De fait, les deux départements ont des caractéristiques d'ensemble comparables, notamment s'agissant des délais entre deux examens et des taux de réussite. De même, la mission a noté qu'en cas de besoin, des inspecteurs affectés dans l'un de ces départements pouvait venir en renfort dans l'autre afin d'apporter un appui temporaire bienvenu (en 2025, ont été enregistrés 44 jours de renforts de la Haute-Marne vers l'Aube et 10 jours de renforts de l'Aube vers la Haute-Marne). Ces pratiques sont comprises et acceptées par les chaînes hiérarchiques. Elles le sont d'autant plus que l'organisation retenue ne s'est pas traduite par une dégradation de la qualité du service dans le département où le délégué n'est pas installé. La pratique montre que cette organisation peut être source de gains d'efficience ; toutefois, elle ne serait pas forcément transposable dans des contextes plus tendus.

Enfin, la situation relativement satisfaisante de l'Aube en matière d'offre de créneaux d'examens pratiques du permis de conduire lui permet de contribuer à la solidarité nationale en envoyant des inspecteurs locaux en renfort dans d'autres départements dont la situation est plus complexe. En 2025, 96 jours de renforts ont été fournis par le département de l'Aube à d'autres départements (autres que la Haute-Marne), 64 par des retraités ayant toujours la capacité d'être mobilisés et 32 par des inspecteurs en activité.

3/ Les points de vulnérabilité identifiés par la mission

Si le tableau d'ensemble est positif, la mission souligne néanmoins qu'il repose essentiellement sur une poignée d'acteurs, rendant d'autant plus facile une dégradation dans l'hypothèse où l'un d'entre eux quitterait le dispositif. C'est notamment le cas du délégué, dont l'investissement personnel soutenu tient pour beaucoup à la qualité de fonctionnement du service.

Malgré une situation présentée comme globalement contrôlée et parmi les meilleures de France sur ce point, le BER n'est pas en mesure de garantir que le délai médian entre deux présentations d'un même candidat à l'épreuve pratique n'excède pas quarante-cinq jours, comme prévu par l'article L. 221-5 du code de la route. En outre, le service a

abondamment recours aux examens supplémentaires assurés par des inspecteurs en activité ou en retraite, y compris en mobilisant le délégué lui-même. 1 793 examens supplémentaires ont ainsi été assurés par des inspecteurs de l'Aube en 2025, soit près de 138 jours de travail. Dit autrement, malgré une forte mobilisation des équipes, incluant des heures supplémentaires assurées par tous les publics mobilisables, dont le délégué et les anciens inspecteurs en retraite, le département n'est pas en mesure de respecter le délai médian préconisé par la loi ; et malgré ceci, le département obtient l'une des meilleures performances du pays, ce qui est révélateur des difficultés plus structurelles dans d'autres territoires.

Enfin, l'Aube détient un taux de réussite à l'examen pratique faible. La faiblesse du taux de réussite est ainsi corrélée avec une plus grande capacité à proposer des places d'examen. Parmi les hypothèses avancées pour expliquer ce phénomène, il a été indiqué que l'existence d'une offre plus abondante incitait les auto-écoles à présenter des candidats qui ne sont pas nécessairement aussi prêts qu'ailleurs car ils auront plus facilement accès à un nouvel examen en cas d'échec. En particulier, la proximité entre l'Aube et l'agglomération parisienne pourrait conduire des établissements franciliens à s'inscrire sur des créneaux non réservés par les auto-écoles du département pour y présenter des candidats qui ont plus de difficultés à obtenir des créneaux d'examen. La mission n'a pas pu expertiser ces hypothèses, tout en retenant leur caractère plausible. En 2025, 3,2% des places d'examens B ont été réservées par des écoles de conduite extérieures à l'Aube et majoritairement installées en Ile-de-France. Toutefois, la mission note qu'en Vendée, département connaissant un délai médian entre deux examens pour un même candidat similaire à celui de l'Aube, le taux de réussite est également l'un des plus élevé des France (69%). Les délais restreints ne se traduisent donc pas nécessairement par des taux de réussite faibles.

II. Département de la Mayenne

1/ L'organisation du bureau éducation routière du département et ses statistiques d'activité

Le bureau de l'éducation routière de la Mayenne est placé au sein du service éducation routière et résilience de la direction départementale des territoires (DDT).

Il est composé d'une déléguée, de 6 inspecteurs (représentant une quotité de travail de 5,5 ETP) et de 2 personnels administratifs.

Le département compte 7 centres d'examen pour le permis B. 2 sont localisés à Laval. Les autres sont à Château-Gontier, Ernée, Mayenne, Evron et Villaines-la-Juhel. A date, la DDT n'a pas de projet de révision de cette carte.

En décembre 2025, les délais médians pour repasser l'examen pratique du permis de conduire atteignent 110 jours, soit près de 2,5 fois le plafond prévu par les textes, et un mois de plus que la moyenne nationale. La Mayenne se caractérise ainsi par cette valeur élevée, qui tranche d'autant plus qu'elle est plus souvent l'apanage de départements urbains denses plutôt que de départements ruraux.

Du fait de son caractère rural, la Mayenne est un département où l'obtention du permis de conduire est un prérequis indispensable pouvoir être mobile. L'attention – et la tension – relative au délai de passage de l'examen n'en est que plus forte. Localement, le premier frein à l'emploi tient à l'incapacité à être mobile.

Avec un taux de réussite de 59,48% sur les dix premiers mois de l'année 2025, la Mayenne s'inscrit à un niveau très proche de la moyenne nationale, qui n'est que de 0,4 point supérieure. En revanche, la moyenne régionale est de 6 points supérieure, à 65,74%.

2/ Un département connaissant d'importants délais de repassage de l'examen pratique qui s'expliquent par des difficultés en matière d'effectifs

Le service connaît depuis plusieurs années des difficultés en matière de ressources humaines qui ont conduit ses autorités hiérarchiques (directeur départemental des territoires et préfet de département) à saisir aussi bien l'échelon régional que l'administration centrale pour, d'une part, les alerter, d'autre part, obtenir des renforts permettant d'assurer les missions qui lui incombent.

Il a en effet connu une situation de sous-effectif opérationnel, avec des inspecteurs présentant des problèmes de santé les empêchant d'accomplir leur mission tout en étant comptés dans les effectifs.

Par ailleurs, malgré l'annonce d'un renforcement au niveau national des effectifs d'IPCSR à hauteur de 100 postes dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur et la persistance de difficultés RH, le département s'est vu signifier un abaissement de son effectif cible à 5,2 ETP, ce qui a suscité mécontentement et incompréhension. La DDT demande la consolidation de sa cible à 6 ETP pour faire face au contexte auquel elle est confrontée.

En même temps que ces problèmes d'effectifs se poursuivaient, les délais médians annualisés pour repasser l'examen pratique ont doublé. Ils étaient de 55 jours en janvier 2023, puis 70 en mai 2024, ils ont dépassé 90 jours en entrant en 2025, pour atteindre 110 jours en décembre 2025. Le maintien d'importants délais pour obtenir une nouvelle date de passage après un échec a conduit le service à accentuer la priorisation de ses missions sur la réalisation d'examens du permis B.

En outre, le département sollicite des renforts extérieurs. 338 examens ont été réalisés en 2024 grâce à l'appui d'autres départements, puis 485 en 2025. Plus de 300 sont déjà prévus pour 2026. Deux agents mayennais ont réalisé des examens supplémentaires, à hauteur de 111 en 2024 et 277 en 2025.

Afin de contrebalancer les effets d'un service de petite taille connaissant en outre des absences, l'administration de l'Etat en Mayenne a sollicité le recrutement d'un examinateur du groupe La Poste pour renforcer les effectifs en fonction. La démarche n'avait pas encore abouti lors du déplacement de la mission.

Les audits des inspecteurs réalisés en 2025 par la DSR se sont conclus par une reconduction sans réserve des agents en poste. Il a été mentionné que tous les agents possédaient la bonne posture et que leurs résultats étaient cohérents, objectifs et justes. Une réunion d'équipe trimestrielle animée par la déléguée permet d'échanger sur la qualité et l'harmonisation des pratiques.

Malgré le contexte difficile, les relations restent bonnes avec les auto-écoles avec lesquelles le BER et notamment la déléguée assurent un travail permanent de contact.

L'allongement des délais a entraîné l'intervention d'un des parlementaires du département, qui a saisi la préfète pour l'alerter sur « les moyens humains et techniques limités » qui engendrent « de longs délais » et pénalisent habitants du département. Un autre parlementaire a saisi le ministre de l'intérieur d'une question écrite sur le même sujet.

3/ L'impression d'avoir eu recours à tous les leviers possibles face au mur du manque d'effectifs

La problématique des effectifs présents au sein du BER est particulièrement prégnante en Mayenne. Les différents interlocuteurs ont souligné que le sujet n'était pas nouveau. Or, les intervenants ont le sentiment d'avoir alerté autant que possible – et suffisamment tôt – sur les conséquences de ce déficit humain, ce qui a pour effet de renforcer le sentiment d'incompréhension face à des réponses qui sont jugées comme insuffisamment à la hauteur.

En outre, l'administration considère avoir utilisé tous les leviers à sa disposition pour faire face à cette difficulté : mobilisation des équipes, heures supplémentaires, priorisation des missions, appel aux renforts, contacts avec les établissements d'enseignement, etc. Dans le cadre organisationnel actuel, elle ne voit plus comment il lui serait possible de faire davantage.

A contrario, commencent à être perçus les effets négatifs de l'actionnement de ces leviers. En priorisant de manière ferme l'organisation d'examen de permis B au détriment des autres actions sur lesquelles les inspecteurs sont attendus, ces derniers peuvent avoir l'impression de ne plus exercer le métier aussi diversifié que celui sur lequel ils se sont engagés.

Dans ce contexte, et en intégrant le fait que l'équipe du BER de Mayenne est nécessairement de petite taille, l'appui de l'échelon régional, ou a minima la mise en œuvre d'une solidarité avec d'autres départements voisins qui, eux, connaissent des situations moins complexes, aurait pu être une solution. Or, il n'a pas été constaté que la solidarité régionale soit le premier réflexe naturel mis en œuvre. Elle existe, en attestent les renforts déployés par des départements voisins, mais elle n'est qu'embryonnaire, en témoigne la capacité encore limitée de l'administration régionale de l'Etat à s'impliquer avec des effets concrets dans le dialogue de gestion sur le champ de l'éducation routière.

III. Département de l'Essonne

1/ L'organisation du bureau éducation routière du département et ses statistiques d'activité

Dans le département de l'Essonne, les services en charge de l'éducation et de la sécurité routière dépendent du secrétariat général de la préfecture, et non de la DDT(M) comme dans une majorité d'autres départements. Au sein de la direction de la réglementation et de la sécurité routière, est positionné un service éducation et sécurité routière, encadré par un chef de service délégué principal au permis de conduire et à la sécurité routière, qui est lui-même organisé en trois bureaux : le bureau éducation routière, le bureau sécurité routière et transports, et le bureau des droits à conduire. Le chef du BER est un DPCSR qui exerce également les fonctions d'adjoint au chef de service.

Outre le délégué, le BER compte un IPCSR qui est son adjoint, deux agents administratifs et 25 IPCSR chargés de l'examen des candidats, dont 3 arrivés récemment.

Le département compte cinq centres d'examen pour le permis B : Villabé, Evry-Courcouronnes, Etampes, Massy et Montgeron. Un centre secondaire a existé à Arpajon mais a été fermé. Les inspecteurs sont directement affectés à leur centre de rattachement. Les examens poids lourds et motos sont organisés à Villabé.

Malgré la diversité de la géographie et de la population du département, il n'existe pas selon l'administration de grande différence entre le nord urbain et le sud rural s'agissant des logiques de préparation de l'examen pratique du permis de conduire, si ce n'est que l'apprentissage anticipé de la conduite est davantage développé dans le sud. L'Essonne est d'ailleurs en retrait s'agissant des inscriptions en AAC, seuls 10% des jeunes y ayant recours.

36 605 examens du permis B ont été réalisés en 2024, contre environ 35 000 les années précédentes. Le taux de réussite moyen à cet examen est de 53,74 %, soit six points de moins que la moyenne nationale.

En fin d'année 2025, le délai médian annualisé pour repasser l'examen était de 105 jours en Essonne pour un délai médian régional de 102 jours, des valeurs supérieures de plus de 20 jours à la moyenne nationale.

Avant les décisions prises dans le cadre du plan d'urgence annoncé par François-Noël Buffet, le BER de l'Essonne pouvait s'appuyer sur des inspecteurs volontaires pour faire des sessions supplémentaires, qui se tiennent souvent le samedi. Depuis novembre 2015, certains inspecteurs réalisent jusqu'à deux examens supplémentaires par jour.

On compte 200 établissements d'enseignements de la conduite dans le département.

2/ Malgré son inscription parmi les départements concernés par le plan de remédiation de la DSR, le service connaît une dynamique collective

En 2023, un plan de remédiation concernant le département de l'Essonne a été demandé par la DSR. Le département connaissait alors déjà des délais moyens entre deux examens supérieurs aux délais prévus par les textes, situation courante dans les départements franciliens.

Pour le BER, plusieurs causes expliquent cette situation : le manque de place d'examens, la faiblesse locale du taux de réussite, les comportements sociaux et économiques des candidats, la venue de candidats issus d'autres départements, ou le manque de formateurs dans les écoles de conduite. Ce dernier point est présenté comme la cause principale de l'allongement des délais.

Plus précisément, l'administration reconnaît avoir connu une période difficile concernant l'offre de places, notamment en raison de problèmes d'effectifs. Aujourd'hui, la situation apparaît sur ce point mieux stabilisée, notamment pour l'inscription des premières demandes. En revanche, un effet d'éviction peut exister pour les candidats initialement recalés qui souhaitent se représenter, produisant un effet direct sur l'indicateur de référence.

S'agissant de l'inscription de candidats extérieurs au département, une étude interne aux services du département a montré qu'avant 2023, 7 à 8% des places d'examen étaient concernées. Les récentes modifications sur l'application « rdvpermis » ont réduit ce phénomène.

La situation du BER est présentée comme saine et dynamique. Il existe une certaine homogénéité des résultats par centre d'examen comme par examinateur. Les contrôles quinquennaux de la DSR n'ont d'ailleurs pas remonté de difficultés particulières. Les messages sont transmis le cas échéant par le délégué dans le cadre des contacts réguliers qu'il entretient avec les équipes.

Plus d'un inspecteur sur deux (14 au total) est volontaire pour réaliser des sessions supplémentaires.

Les relations avec les auto-écoles sont également cordiales. Très peu de contestations des résultats d'examen sont remontées, tandis que des temps d'échanges existent pour partager autour des problématiques conjointes.

3/ Les marges d'amélioration existent mais ne dépendent pas que de la mobilisation des équipes locales

Pour les différents interlocuteurs, les principales marges d'amélioration portent sur le rapport des candidats à l'apprentissage, davantage que sur une reconfiguration de l'organisation administrative ou une révision de l'examen. Les évolutions comportementales, constatées aussi bien par les inspecteurs que par les représentants des auto-écoles, rendent plus complexe aussi bien la dynamique pédagogique que la relation avec un candidat évalué. Les tensions qui peuvent en outre survenir sont un facteur de démotivation pour les professionnels de l'enseignement de la conduite de même que pour les inspecteurs. Le renforcement des liens humains dans les logiques d'apprentissage, aussi bien en vue de l'épreuve théorique que de l'examen pratique, est largement réclamé par les acteurs.

La mission a pu rencontrer dans l'Essonne un examinateur issu du groupe La Poste. Elle a pu constater sa motivation pour les fonctions, de même que les difficultés de toute nature qu'il a pu rencontrer pour être pleinement intégré dans le dispositif, alors même que la qualité de son investissement professionnel a été reconnue. L'amélioration des modalités d'intégration de ces personnels, dès lors qu'ils donnent satisfaction, est un préalable indispensable à la poursuite du dispositif. Elle est d'autant plus nécessaire que ces professionnels contribuent à assurer de précieux renforts auprès des équipes en présence.

Tout en soulignant la qualité du travail réalisé par les équipes, la mission a été particulièrement sensibilisée à l'enjeu de maintenir une diversité dans les missions des IPCSR, et de ne pas les réduire à la réalisation de 13 examens quotidiens pour les candidats au permis B. La diversité des tâches contribue au mo

L'intervention de l'échelon régional dans la coordination de la politique d'éducation routière est un point qui fait débat dans l'Essonne. En effet, la plus-value de cet échelon n'apparaît pas comme évidente ; pire, son intervention serait un facteur d'alourdissement. Est particulièrement critiquée la récente mise en place d'un mécanisme de mutualisation des moyens entre les départements franciliens, ce qui s'est traduit par la mise en place d'une forme de réserve régionale. Sur le fonds, l'appui a des départements plus en difficultés n'est pas remis en cause. Ce qui interroge, en revanche, c'est que l'ensemble de la région francilienne connaît des tensions sur les effectifs, qui se traduisent par des délais de repassage parmi les plus bas du pays pour tous les départements qui la composent : le dispositif se traduit concrètement par la sollicitation de départements qui connaissent déjà des statistiques les classant en bas de la hiérarchie, plutôt que des départements dont la situation est plus confortable. A contrario, une réserve nationale permettrait d'éviter ces effets en assurant une péréquation plus efficace.

IV. Département du Calvados

1/ L'organisation du bureau éducation routière du département et ses statistiques d'activité

Le bureau éducation routière (BER) du département du Calvados est rattaché au service du système d'information, de la circulation routière et de l'expertise territoriale de la direction départementale des territoires et de la mer du département.

Le délégué au permis de conduire et à la sécurité routière occupe les fonctions de chef du bureau. Il est doté d'une adjointe, qui exerce sur cette mission pour une quotité de travail de 50%, de 14 inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, et de deux agents en charge d'activités administratives de soutien.

Le département compte six centre d'examens : Demouville (dans la banlieue est de Caen ; 55,5% de l'activité du département en 2025 sur le permis B), Bayeux (17,4% de l'activité du département), Lisieux (8,6% de l'activité du département), Pont l'Evêque (7,2% de l'activité du département), Vire (5,8% de l'activité du département) et Falaise

(5,2% de l'activité du département). Un nombre résiduel d'examens a été organisé au nord de Caen sur le site de la DDTM.

17 751 examens du permis B ont été organisés en 2025, avec un taux de réussite moyen de 55,15%. C'est 4,7 points de moins que la moyenne nationale, et 6,5 points de moins que la moyenne régionale. Selon les centres d'examen, les taux de réussite varient de 51,9% (Pont l'Evêque) à 57,7% (Bayeux). Le taux de réussite à la première présentation est de 55,15%, quasi identique au taux de réussite moyen. Il est 55,55% pour une seconde tentative.

L'examen des statistiques individuelles de chaque inspecteur montre des écarts assez importants de taux de réussite. En s'en tenant à ceux qui ont passer plus de 800 examens en 2025, il varie de 45,22% à 61,34%.

Le délai médian annualisé entre deux examens pratiques était de 80 jours en fin d'année 2025, ce qui s'inscrit dans la moyenne nationale. En revanche, alors que le délai médian s'est rallongé au niveau national, il a connu une baisse dans le département du Calvados : il dépassait en effet 120 jours en août 2022.

2/ Un service ayant connu d'importantes difficultés mais dont la situation globale s'est améliorée

Le département du Calvados a été identifié au cours des dernières années comme un département connaissant des difficultés en matière d'organisation de l'examen pratique du permis de conduire.

Cette situation a justifié la mise en place d'un plan de remédiation spécifique à ce territoire, accompagné de visites de suivi impliquant les services de la sous-direction de l'éducation routière et du permis de conduire afin d'analyser les causes de ces difficultés et d'envisager les solutions à apporter.

Ont ainsi été identifiées plusieurs facteurs d'explication : des effectifs insuffisants en nombre, des difficultés managériales internes au fonctionnement du BER, des taux de réussite inférieurs à la moyenne nationale et variables selon les examinateurs, mais aussi le poids que représentent les examens professionnels « métiers de la route » dans l'activité des IPCSR ainsi que la pénurie d'enseignants de la conduite et le niveau en déclin des nouveaux entrants.

En réponse, un premier plan d'actions a été défini au premier semestre 2024, suivi par un plan d'actions complémentaires depuis septembre 2024.

- Sur l'offre de places d'examen, des recrutements complémentaires ont été décidés et mis en œuvre, et un nombre accru d'IPSCR est mobilisé pour accomplir des examens supplémentaires.

- En matière de management des équipes, un appui a été apporté aux agents pouvant en avoir besoin, des réunions techniques entre le DPCSR et les IPCSR ont été organisées pour harmoniser les pratiques, de même que des audits annuels ont été réalisés par le DPCSR. Des demi-journées d'examen en binôme d'IPCSR ont également été organisées.

- Dans les relations avec les partenaires, la communication avec les écoles de conduite a été renforcée afin que chaque acteur puisse s'accorder sur la situation mais également partager sur les améliorations à apporter ou sur la transparence des procédures d'examen et des critères d'évaluation.

Les mesures prévues ont permis d'améliorer la situation. Le délai moyen de repassage de l'examen était de plus de 120 jours en août 2022, puis 110 au 30 avril 2023, 94 en février 2024, et 76 en février 2025, avant de connaître une légère hausse, dans la continuité de la moyenne nationale. Le taux de réussite est également passé de 53,9% en 2023 à 57,39% en février 2025 – avant de connaître à nouveau une baisse dans le courant de 2025.

D'après les acteurs rencontrés, les délais permettant d'obtenir un premier passage leur paraissaient correct. En revanche, a été évoqué le temps d'attente pour obtenir une deuxième date en cas d'échec. Ce qui implique l'existence localement d'une forme implicite de priorité en faveur des primo candidats.

3/ La situation du département est encore fragile

Afin d'obtenir les résultats évoqués *supra*, les équipes ont dû accomplir un travail interne conséquent et revoir leurs modes de fonctionnement, y compris en se remettant en question. Elles ont été accompagnées par leur hiérarchie qui

a également dû s'investir sur cette thématique. Cette mobilisation a en outre été apprécié par les établissements d'enseignement rencontrés, qui se disent satisfaits de leurs relations avec les services de l'Etat et notamment de la réactivité et de l'écoute du délégué. Ils ont cependant évoqué le stress régulier des candidats face aux examinateurs, et l'intérêt qu'il y aurait à mieux prendre en compte cette donnée.

Aussi, l'amélioration de la situation est un exemple de satisfaction collective légitime pour les acteurs de la chaîne d'organisation des examens et notamment les agents publics, d'autant qu'elle a été obtenue sans incidence sur la qualité du titre émis.

Toutefois, les équilibres dans le département restent fragiles tandis que des marges de progrès existent. Les délais médians, désormais proches de la moyenne nationale, excèdent largement les 45 jours prévus par les textes. Le taux de réussite reste inférieur à la moyenne nationale. Les écarts entre examinateurs sont encore conséquents. Les démarches entreprises doivent donc être poursuivies et l'attention des équipes comme de leur hiérarchie doit être maintenue.

De l'avis général des interlocuteurs rencontrés, le décrochage enregistré dans le Calvados a d'abord tenu à un déficit en effectifs d'inspecteurs au début des années 2020. A un moment, seuls sept inspecteurs étaient en situation de faire passer des examens, ce qui a entraîné une accumulation de retards. Depuis, les effectifs ont été reconstitués. Toutefois, des absences ou des départs auraient pour effet de replonger le département dans ses difficultés antérieures, d'autant que le rattrapage des retards accumulée est une opération longue.

Les établissements d'enseignement de la conduite ont également fait part de leurs propres difficultés, notamment pour recruter des enseignants. Ils ont également insisté sur l'intérêt de revoir physiquement les apprenants dans le cadre de « leçons de code » afin d'améliorer leur formation théorique avant qu'ils ne débutent l'apprentissage pratique.

Annexe n° 5 : Grille d'évaluation du permis B

IMPRIMERIE NATIONALE - 2017405-PF00442S

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

CERTIFICAT D'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE

N° 0000001 Série 17.04.BACD.4.1

EXEMPLAIRE ADMINISTRATION

Date : ___ Centre : ___ N° de département : ___

L'expert(e) - Nom : ___ Chargé(e) de l'évaluation de l'épreuve en circulation de :

Mme, Mlle : ___ Prénom : ___

(1) (rayer les mentions inutiles : nom de naissance suivi du nom d'usage s'il y a lieu)

Catégorie de permis sollicitée : A1 ☐ A2 ☐ A ☐ B1 ☐ B ☐ BE ☐ C1 ☐ C ☐ C1E ☐ CE ☐ D1 ☐ D ☐ D1E ☐ DE ☐

Atteste de la réussite à l'examen de l'intéressé(e) : né(e) le : ___ à : ___

N° de département : ___ ou pays : ___ déjà titulaire des catégories de permis : ___

☐ régularisation ☐ dispensé(e) d'épreuve pratique (Art. R224-20 du Code de la Route) N° du permis : ___

Résultat d'examen	Codes spécifiques :	Signature:
(entourer la mention correspondante et rayer celle inutile) **FAVORABLE**(1) **INSUFFISANT** Examen non mené à son terme ☐ (1) Sous réserve de l'aptitude à la conduite liée par l'avis médical	☐ 01 ☐ 106 ☐ 106 jusqu'au : ___ Vaut titre de conduite à compter du : ___ Autres codes :	

Bilan des compétences	Niveaux d'appréciation E	0	1	2	3	Analyse des situations	Adaptation aux situations	Conduite autonome
Savoir s'installer et assurer la sécurité à bord (*) (***)								
Savoir s'équiper et s'installer (**)								
Effectuer des vérifications du véhicule (*)								
Savoir se positionner sur le véhicule, connaître et utiliser les commandes (**)								
Connaître et utiliser les commandes (*) (***)								
Prendre l'information								
Adapter son allure aux circonstances								
Appliquer la réglementation								
Communiquer avec les autres usagers						0	0	0
Partager la chaussée						0,5	0,5	0,5
Maintenir les espaces de sécurité						1	1	1
Sous-totaux								
			+1					
			+1					
Total général								

(*) catégories B et B1

(**) catégories A1, A2 et A

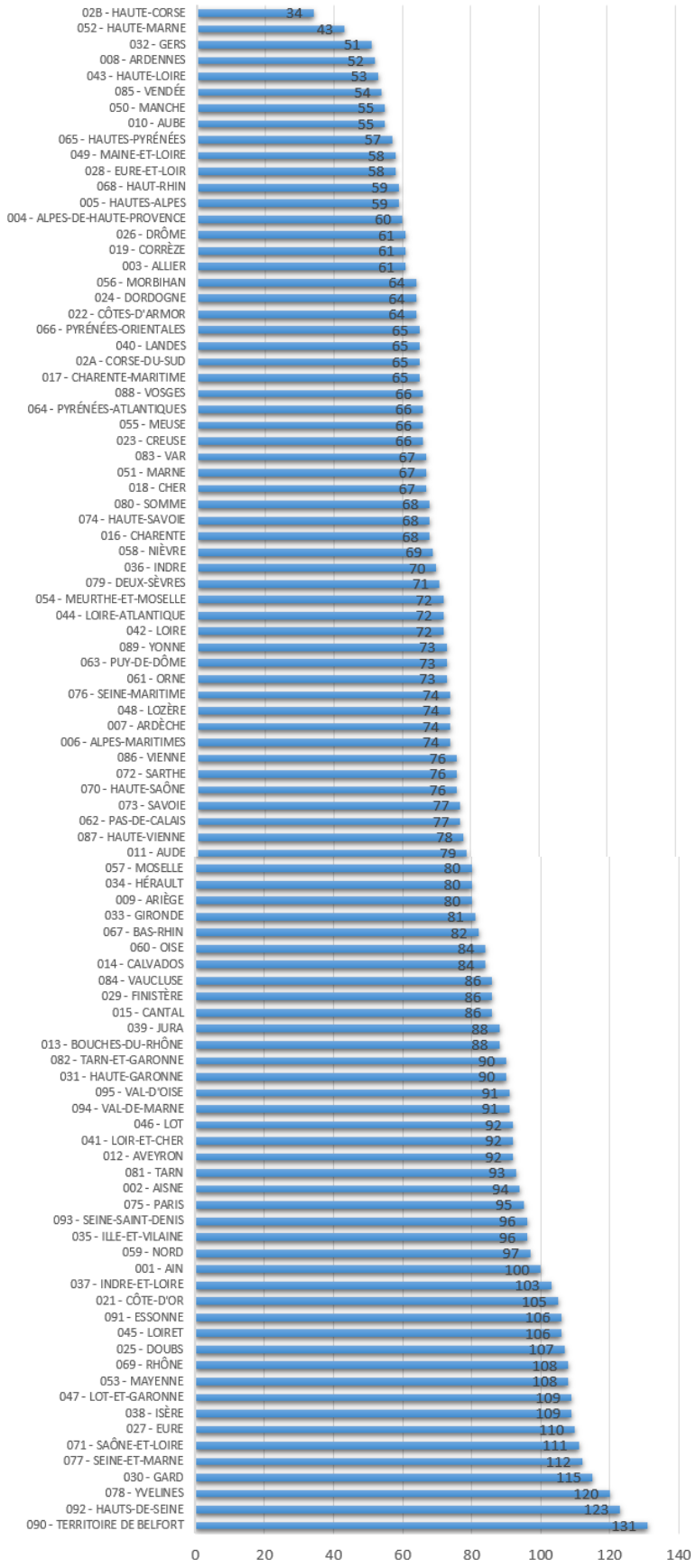
(***) catégories BE, C1, C1E, D1, D1E, C, CE, D et DE

Observations

Merci de bien vouloir vous reporter à la notice explicative située au verso de ce document pour connaître les modalités de votre évaluation.

Annexe n° 6 : Les délais de passage de l'examen pratique du permis B

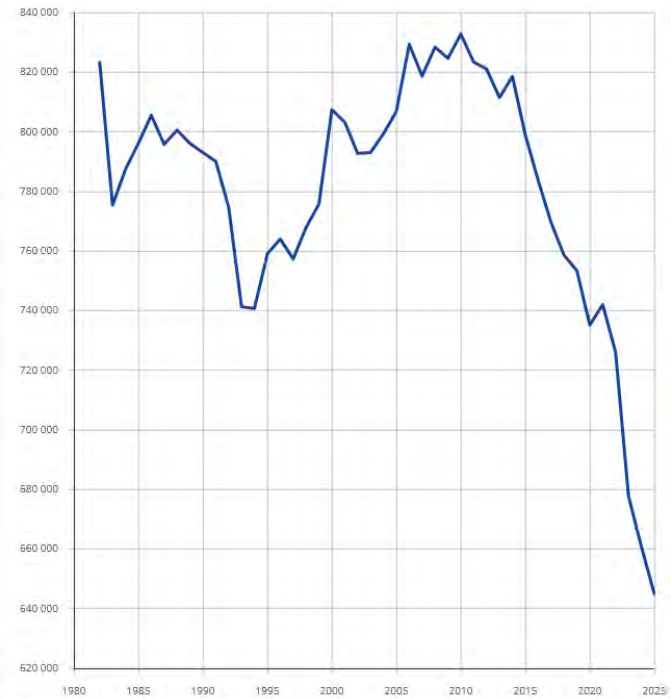
(Délai de passage médian annualisé en 2025 dans les 96 départements métropolitains, en nombre de jours)



Source : DSR

Annexe n° 7 : Les naissances en France de 1982 à 2025

Année	Nombre de naissances vivantes
2025 (p)	645 000
2024 (p)	660 787
2023 (p)	677 803
2022	725 997
2021	742 052
2020	735 196
2019	753 383
2018	758 590
2017	769 553
2016	783 640
2015	798 948
2014 y c. Mayotte	818 565
2014 hors Mayotte	811 384
2013	811 510
2012	821 047
2011	823 394
2010	832 799
2009	824 641
2008	828 404
2007	818 705
2006	829 352
2005	806 822
2004	799 361
2003	793 044
2002	792 745
2001	803 234
2000	807 405
1999	775 796
1998	767 906
1997	757 384
1996	764 028
1995	759 058
1994	740 774
1993	741 306
1992	774 755
1991	790 078
1990	793 071
1989	796 101
1988	800 560
1987	795 790
1986	805 543
1985	796 138
1984	787 429
1983	775 441
1982	823 260



Note : donnée 2025 provisoire arrêtée à fin 2025.
Lecture : en 2025, 645 000 enfants sont nés vivants.
Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013 et y compris Mayotte à partir de 2014.
Source : Insee, statistiques et estimations d'**état civil.**

Données provisoires arrêtées à fin 2025.
Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2014 et y compris Mayotte à partir de 2014.
Source : Insee, recensements et estimations de population, statistiques et estimations d'état civil.

Annexe n° 8 : L'impact du genre sur l'obtention du permis B : études universitaires

Selon un article du média The Conversation[79] datant de novembre 2023, « *Les études sur le différentiel d'accès au permis de conduire entre les femmes et les hommes sont […] rares et les constats divergent selon les pays. Les femmes sont désavantagées dans la réussite au permis au Royaume-Uni ou en Finlande, mais pas en Suède ni aux Pays-Bas* ».

Quelques projets de recherche en psychologie sociale ont néanmoins été conduits sur ce sujet lors des dernières années, afin d'identifier les causes de ces écarts persistants et ainsi la manière de les corriger.

En 2017, un article de Marie-Axelle Granié et Florent Varet[80] proposait une revue de la littérature internationale sur cette question. Les auteurs soulignent que sur le temps long, les différences de sexe tendent à se réduire dans la mobilité routière et l'accès au permis de conduire. S'agissant des différences de réussite à l'examen, ils relèvent trois dimensions susceptibles d'expliquer une telle situation :

- Les enjeux propres à la situation d'évaluation (attentes différenciées des examinateurs selon leur sexe, caractère anxiogène de l'évaluation…) ;

- La nature des compétences évaluées ;

- La phase d'apprentissage (différences dans les motivations et les stratégies d'apprentissage, socialisation différenciée…).

En définitive, les auteurs affirment la nécessité de ne pas centrer l'attention sur le seul moment de l'examen pour expliquer les différentiels de performance selon le genre : « *la littérature analysée dans cet article permet de pointer que ce n'est pas seulement au moment de l'épreuve pratique que la différence de sexe dans la réussite au permis B peut trouver son origine. La conformité aux attentes sociales peut intervenir dès avant la formation, en participant à construire une représentation essentialisante des compétences des hommes et des femmes au volant. Mais les attentes sociales peuvent également intervenir lors de la formation, en influençant l'attitude des apprentis face à l'apprentissage et les comportements des formateurs. Enfin, les attentes sociales peuvent jouer lors de l'évaluation, créant une situation menaçante et une anxiété importante chez les femmes stigmatisées par les stéréotypes et des attentes de performances des évaluateurs basées sur le prototype de l'homme conducteur* ».

Ils mettent en avant les effets des stéréotypes sexués et des rôles sociaux associés au genre sur le rapport des hommes et des femmes à la conduite, qui se traduisent selon de multiples modalités lors du parcours d'accession des individus au permis de conduire. En matière de conduite automobile, les stéréotypes de genre se traduisent notamment par la croyance sociale selon laquelle les femmes présentent une (plus forte) incapacité à gérer les situations de conduite, identifiées comme des situations stressantes, nécessitant des prises de décisions rapides.

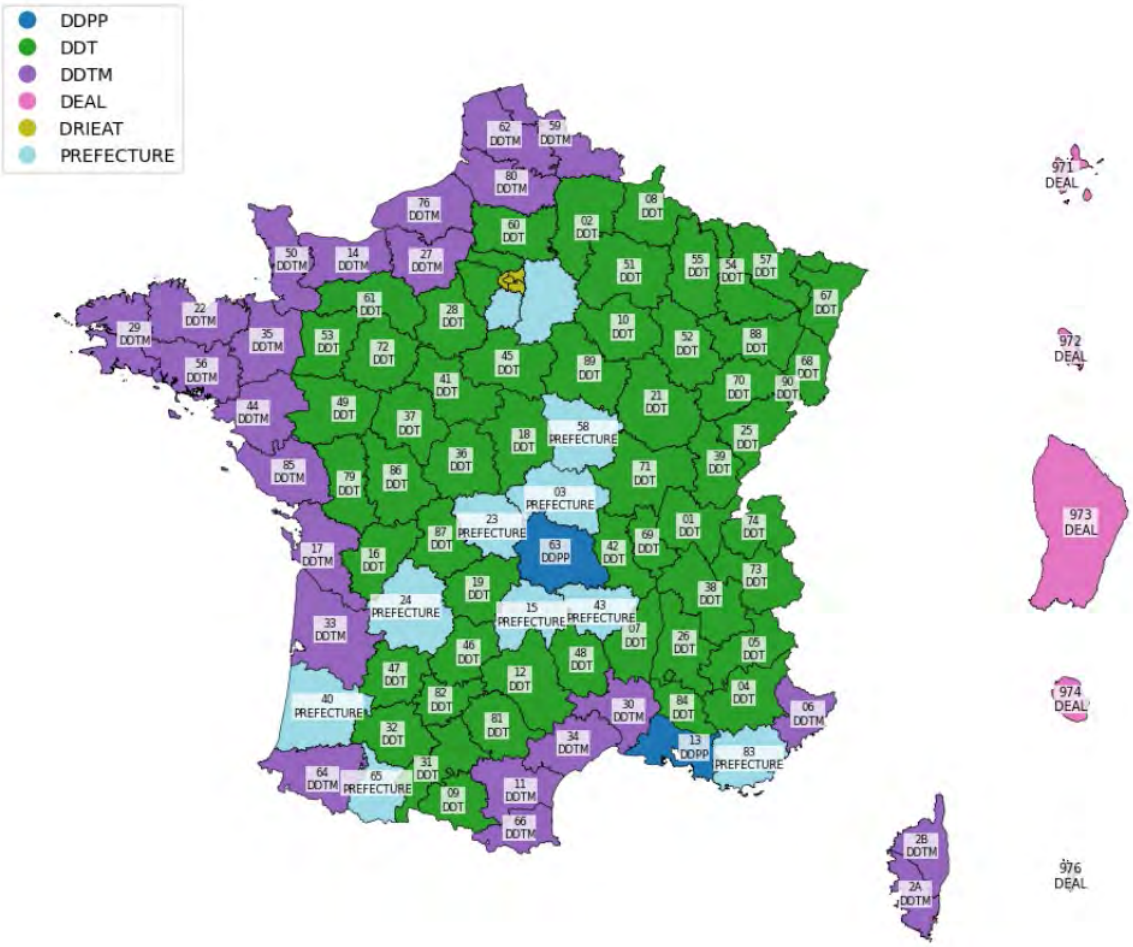
En 2023, une thèse de doctorat en psychologie sociale, soutenue par Céline Dentella était intitulée : « *Genre et réussite à l'examen pratique du permis B. De l'évaluation des inspecteurs et inspectrices du permis de conduire à la perception du vécu de l'examen des candidates et des candidats : des enjeux représentationnels et sociocognitifs ?* ». Ces travaux, centrés sur la phase de l'examen, permettent notamment d'établir l'effet de menace du stéréotype : la mise en saillance du stéréotype négatif visant les femmes a un effet perturbateur direct sur les performances des candidates.

S'agissant de la phase de la formation et du rôle des enseignants de la conduite, la mission a pris connaissance avec intérêt d'une expérimentation menée la même année par les chercheurs, auteurs de l'article susmentionné et décrite dans ce même article. A travers une démarche de « testing »[81] menée auprès d'un échantillon représentatif de 176 auto-écoles, ils ont cherché à déceler d'éventuelles différences de traitement entre les apprenants et les apprenantes. D'après l'article, le comportement des auto-écoles est effectivement différencié selon le sexe de la personne, et ce avant même le début de la formation : « *le fait d'être une femme affecte positivement à la fois la probabilité d'obtenir*

[79] https://theconversation.com/permis-de-conduire-les-stereotypes-de-genre-influencent-ils-les-taux-de-reussite-203780
[80] Marie-Axelle Granié, Florent Varet. " Passe ton permis d'abord ! " Pistes explicatives psychosociales aux différences de sexe dans la réussite au permis de conduire en France. RTS. Recherche, transports, sécurité, 2017, pp.67-81.
[81] Deux personnes, semblables en tous points sauf par leur étiquette de sexe, effectuent des demandes d'informations aux mêmes auto-écoles.

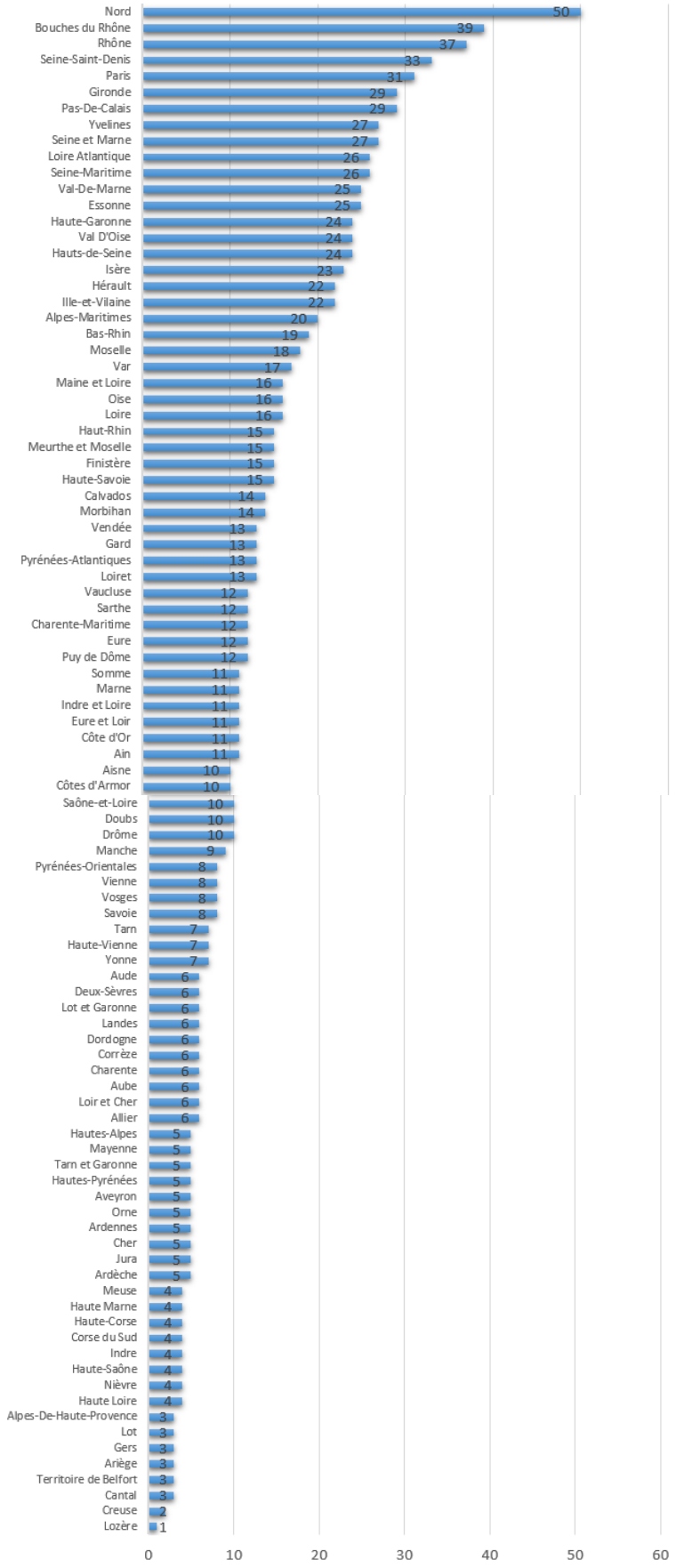
une information sur le volume horaire mais également le nombre d'heures proposées. Une auto-école propose en moyenne un nombre d'heures de conduite plus élevé de près de 2 heures aux femmes qu'aux hommes ».

Annexe n° 9 : Le rattachement des BER au sein de l'administration territoriale de l'Etat



Source : DSR

Annexe n° 10 : Effectifs cibles d'IPCSR dans les départements



Source : DSR

Annexe n° 11 : Liste des sigles

- AAC : apprentissage anticipé de la conduite
- AFFI : attestation de fin de formation initiale
- ASSR : attestation scolaire de sécurité routière
- ATE : administration territoriale de l’Etat
- BEPECASER : brevet pour l'exercice de la profession d'enseignant de la conduite automobile et de la sécurité routière
- BER : bureau de l’éducation routière
- CETG : centre d’examen général théorique
- CITIS : congé pour invalidité temporaire imputable au service
- CPF : compte personnel de formation
- DPCSR : délégué au permis de conduire et à la sécurité routière
- DSR : délégation à la sécurité routière
- ETG : épreuve théorique générale
- ETM : épreuve théorique motocyclette
- ETP : équivalents temps plein
- INSERR : institut national de sécurité routière et de recherches
- IPCSR : inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière
- OA : organisme agréé
- ONISR : observatoire national interministériel de la sécurité routière
- SDERPC : sous-direction de l'éducation routière et du permis de conduire
- SGAR : secrétariat général aux affaires régionales