

## **Analyse d'un discours – Claude Got le 31 mai 2015**

### **Préambule**

Le discours du ministre de l'intérieur à la réunion du CNSR du 11 mai ne laisse subsister aucun espoir de voir la mortalité routière se réduire dans des proportions correspondant à l'objectif gouvernemental de 2000 tués en 2020 fixé par Manuel Valls en 2013.

L'analyse critique d'un discours ministériel devrait être un exercice intellectuel destiné à comprendre les objectifs visés, et à identifier le raisonnement qui justifie les décisions retenues. La mauvaise qualité de ce texte ne permet pas une telle procédure. Les plumes qui ont été à l'origine de cette accumulation d'erreurs factuelles et de raisonnement n'avaient aucune connaissance de l'histoire de la sécurité routière, or elle est indispensable pour comprendre ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas dans ce système complexe.

Il n'est pas souhaitable de transformer les débats d'idées en attaques personnelles, mais pour pouvoir éviter cet écueil, il faut être confronté à des adversaires qui travaillent et ne travestissent pas la réalité. Le discours prononcé le 11 mai par Bernard Cazeneuve ne répond pas à cette double exigence.

### **Ce discours est une falsification de l'histoire et de la réalité**

- description d'un « premier plan d'ensemble de lutte contre l'insécurité routière » le 1<sup>er</sup> juin 1966 qui n'a jamais existé,
- attribution à ce plan de mesures prises entre 1969 et 1986,
- affirmation que les mesures prises en 1966 et 1978 ont eu des effets favorables immédiats alors que la mortalité sur les routes s'est accrue les années suivantes,
- occultation complète des décisions concernant la vitesse qui ont assuré les succès des décisions de 1973 et 2002,

**Les méthodes envisagées pour réduire l'accidentalité expriment une pensée unique inadaptée à la situation, qui associe :**

- **1/ les erreurs sur la nature et les dates des décisions citées,**
- **2/ les erreurs sur les effets attribués au plan fantôme du 1<sup>er</sup> juin 1966,**
- **3/ l'absence de connaissances concernant l'histoire politique de la lutte contre l'insécurité routière,**
- **4/ le refus de l'interministériel et la revendication d'un pouvoir non partagé,**
- **5/ l'incompréhension des modes d'acquisition des connaissances sur les accidents et des rôles respectifs des acteurs de la sécurité routière,**
- **6/ des méthodes de gestion défailtantes, l'ambition de conduire seul une politique globale étant inadaptée aux capacités de gestion du ministère.**

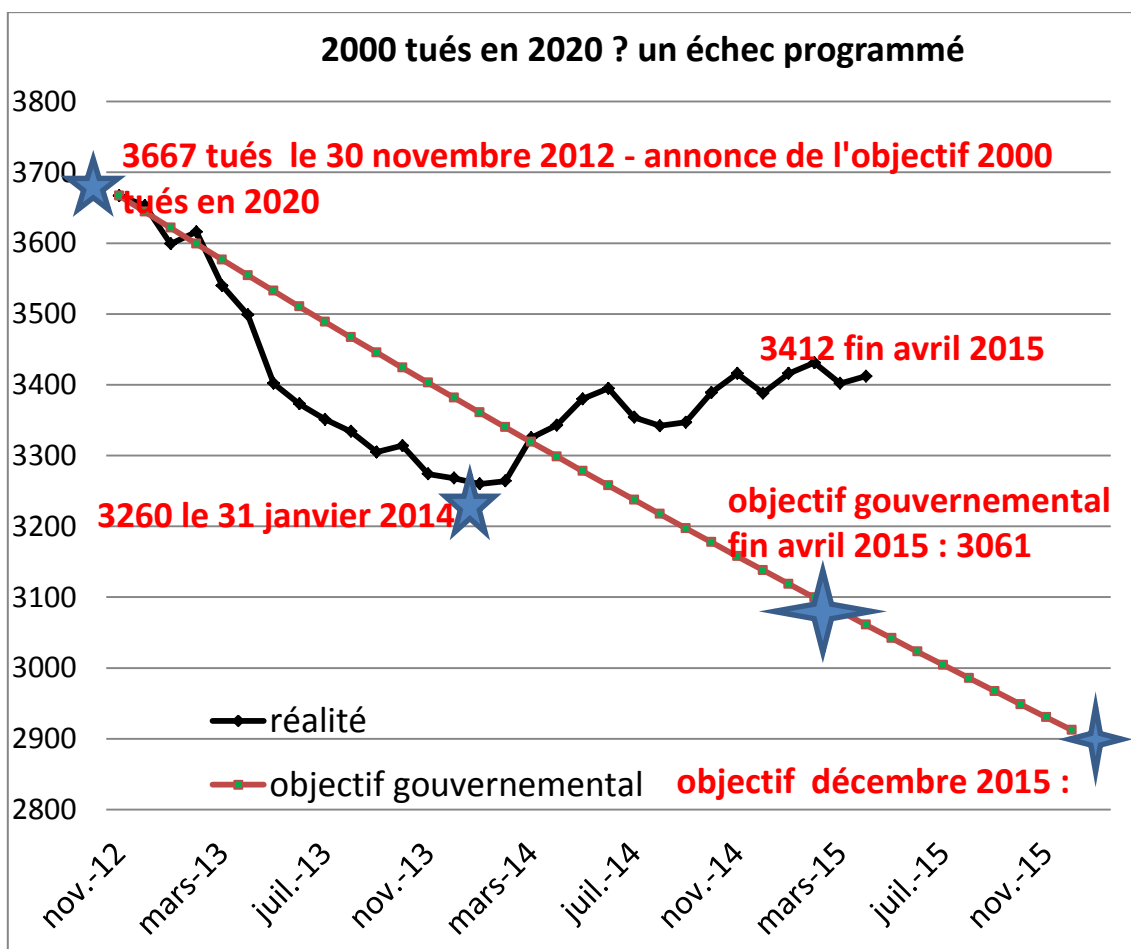
**Comme l'année 2014, l'année 2015 ne sera pas une année de progrès de la sécurité routière et l'objectif gouvernemental d'abaisser à 2000 tués la mortalité sur les routes en 2020 perd de sa crédibilité .**

### La situation actuelle

Le niveau de l'insécurité routière calculé sur les 12 mois précédents était de :

- 3402 tués en mai 2013 au terme d'une longue série de succès liés majoritairement aux mesures prises en 2002 pour assurer un contrôle plus efficace et plus équitable du respect des vitesses maximales.
- 3380 tués en mai 2014 après un passage à la valeur minimale de 3260 en janvier 2014.
- 3412 tués fin avril 2015.

Le graphique suivant indique une évolution favorable en 2013, dans les mois qui ont suivi la mise en œuvre des radars mobiles, capables de réduire la dégradation de la dissuasion produite par les avertisseurs de radars. L'effet d'annonce ne s'est pas maintenu du fait d'un effort insuffisant d'investissement et d'usage. L'accidentalité s'est fortement accrue dès le premier semestre 2014.



A la lumière d'une telle situation, le discours de Bernard Cazeneuve traduit à la fois l'incapacité de comprendre ce qui assure le succès d'une politique de sécurité routière et un comportement démagogique se traduisant par le refus d'adopter des mesures efficaces, mais contraignantes.

## 1/ Les erreurs sur la nature et les dates des décisions citées.

Il faut commencer par ce type d'analyse, car elle repose sur des faits incontestables et permet de préciser le niveau de connaissance ou d'ignorance du sujet traité. C'est la compréhension de l'histoire qui nous permet d'identifier les mécanismes du succès ou de l'échec des politiques de sécurité routière. J'ai mis une dizaine de jours à comprendre le mécanisme d'une affabulation grossière dans le discours du ministre, décrivant l'adoption du « *premier plan d'ensemble de lutte contre l'insécurité routière* » en 1966 qui aurait réussi à « *faire baisser de façon presque immédiate le nombre d'accidents et de décès* »

Deux paragraphes rassemblent des erreurs factuelles tellement nombreuses et évidentes que l'ensemble du discours ministériel perd toute crédibilité. Il est important de les analyser en détail pour comprendre comment un plan imaginaire a été créé et exploité.

*« Le 1<sup>er</sup> juin 1966, le gouvernement de Georges Pompidou adoptait le premier plan d'ensemble de lutte contre l'insécurité routière. Les mesures qu'il comportait, préparées par le ministre de l'équipement Edgar Pisani, peuvent nous sembler aujourd'hui relativement modestes : élimination de 1500 points noirs, limitation à 90 km/h de la vitesse des conducteurs débutants, visite technique périodique des véhicules, port du casque obligatoire sur les routes pour les motards... »*

*« J'aimerais qu'il suffise, comme cela était encore le cas en cette année 1966 que j'évoquais à l'instant, ou en 1978 lorsqu'un taux d'alcoolémie maximal a été défini pour la première fois, d'appliquer de façon uniforme une mesure ou un paquet de mesures fortes, pour faire baisser de façon presque immédiate le nombre d'accidents et de décès ».*

Il aurait donc suffi en 1966 et en 1978 « *d'appliquer de façon uniforme une mesure ou un paquet de mesures fortes pour faire baisser de façon presque immédiate le nombre d'accidents ou de décès* ». En réalité la totalité des mesures attribuées à ces années 1966 et 1978 n'ont pas été adoptées lors de ces deux années. La plupart d'entre elles sont datées avec précision sur le site du ministère qui tient à jour la liste des « grandes dates de la sécurité routière ». L'année 1966 est une année sans nouvelles mesures de sécurité routière et « le *premier plan d'ensemble de lutte contre l'insécurité routière* » décrit par le ministre n'a jamais existé.

<http://www.securite-routiere.gouv.fr/la-securite-routiere/qui-sommes-nous/les-grandes-dates-de-la-securite-routiere>

Les mesures attribuées au plan fantôme de 1966 n'ont pas été adoptées cette année-là.

- La limitation à 90 km/h de la vitesse maximale des jeunes conducteurs n'est pas du 1<sup>er</sup> juin 1966 mais du 15 avril 1969,
- Le contrôle technique périodique des véhicules légers en France est obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992 suivant des modalités fixées par un arrêté du 18 juin 1991, soit 25 ans après la date indiquée. En 1985 le ministre des transports avait créé un contrôle technique des véhicules d'occasion de plus de 5 ans destinés à la vente, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986.
- Le port obligatoire du casque pour tous les usagers de motocyclettes (en et hors agglomération) et les conducteurs de vélomoteurs (hors agglomération) est une obligation du 1<sup>er</sup> juillet 1973 et non du 1<sup>er</sup> juin 1966.

- La référence à 1978 pour la création du seuil légal d'alcoolémie est également inexacte. Il a été créé par la loi n° 70-597 du 9 juillet 1970. Le ministre confond la fixation du taux légal maximal d'alcool et la loi n° 78-732 du 12 juillet 1978 qui a instauré les contrôles préventifs en l'absence d'infractions ou d'accidents.
- La décision citée dans le plan Pompidou/Pisani de supprimer 1500 points noirs était difficile à vérifier du fait de l'absence complète de ce plan dans les archives disponibles. Les questions orales publiées dans le Journal Officiel permettent d'obtenir des précisions sur les préoccupations des Parlementaires et les réponses des ministres sur un sujet aussi précis. Les problèmes posés par l'augmentation des accidents ont été abordés à trois reprises au cours de l'année 1966 à la demande des députés, ce qui témoigne de leur perception de la gravité de la situation.
  - Lors de la séance du 15 juin 1966 (Journal Officiel pages 2085 à 2088). Ce premier questionnement est important car il intervient deux semaines après « le premier plan d'ensemble de lutte contre l'insécurité routière » décrit par Bernard Cazeneuve et attribué à Edgard Pisani. Ce dernier répond aux demandes des députés et il n'est pas question d'un tel plan. Le ministre de l'équipement indique trois intentions :
    - *« Le développement de l'enseignement qui permettra la formation de moniteurs qualifiés, plus éducateurs que commerçants,*
    - *Mise en alerte permanente des conducteurs et de l'opinion devant le problème très grave des accidents de la route. L'intervention de la télévision peut être, à cet égard, très efficace,*
    - *Suivre les conducteurs de telle sorte que les coutumiers des infractions soient plus sévèrement punis que ceux qui ont un accident « par accident ». A cet égard nous créerons dans les prochains mois un fichier national des infractions qui nous permettra de distinguer les conducteurs récidivistes et donc dangereux, des contrevenants occasionnels ».* Difficile de voir dans ces propos le plan global de sécurité routière du 1<sup>er</sup> juin. Ces engagements ne seront pas tenus et Edgard Pisani quittera son poste de ministre de l'équipement le 1<sup>er</sup> avril 1967 sans avoir appliqué ces mesures.
  - Lors de la séance du 25 novembre 1966 (pages 5009 à 5016 du JO du 26 novembre 1966) deux questions orales ont été jointes et elles permettent de préciser la réponse politique à la croissance de l'insécurité routière. « *M.Barberot demande à M. le ministre de l'intérieur quelles mesures le gouvernement envisage de prendre pour aboutir à une diminution des accidents de la route dont le bilan pour 1965 a profondément ému l'opinion* ». Dans ce long exposé du ministre, il n'est bien entendu pas question du plan du 1<sup>er</sup> juin attribué par Bernard Cazeneuve à Edgard Pisani (qui n'a pas participé au débat) et c'est Roger Frey qui a répondu longuement aux questions posées. L'élimination des points noirs a été abordée et la réponse du ministre de l'intérieur a été la suivante : *« Depuis 1955, date des premières opérations de sécurité, jusqu'à la fin de 1965, il a été ainsi procédé à l'exécution d'environ 3000 aménagements intéressant plus de 1300 carrefours, de 900 virages et de 300 dos d'ânes dangereux ».*
  - Lors de la séance du 2 décembre 1966 de l'Assemblée Nationale (pages 5206 à 5209 du JO du 3 décembre), c'est le secrétaire d'Etat au logement qui répond à la question de M.Borocco (et non le ministre de l'équipement Edgard Pisani). Sa réponse sur la

gestion des points noirs reprend les données indiquées dans la réponse du 25 novembre : « *l'opération « points noirs » du fonds routier, poursuivie depuis 1955, a eu pour objet l'aménagement des points dangereux qui pouvaient être améliorés par des transformations d'un coût relativement peu élevés .../... 3000 points noirs ont été ainsi améliorés* ». Il n'y a aucune trace du plan gouvernemental du 1<sup>er</sup> juin 1966 et de l'intention d'éliminer 1500 points noirs supplémentaires.

### **Le mécanisme d'une telle erreur**

Face à une telle accumulation d'affirmations erronées, il convenait de rechercher l'origine de cette affabulation. Dans une bonne pratique, les discours des ministres sont écrits par des conseillers techniques assistés par l'administration, ils sont ensuite relus, le plus souvent par le directeur de cabinet et les services de communication, puis finalisés par le ministre. Les erreurs sont inévitables, une erreur sur une date, sur une mesure ne sont pas de nature à ridiculiser un ministre, mais là nous avons été confrontés à une construction factice tellement énorme qu'il fallait identifier le mécanisme de sa production. Les erreurs factuelles étaient si évidentes que les spécialistes de la sécurité routière pouvaient dire immédiatement que les mesures annoncées n'avaient pas été adoptées en 1966. Il fallait donc imaginer une plume incompétente dans le domaine et qui avait rédigé son texte en utilisant des sources non fiables, sans qu'il y ait eu ensuite la moindre vérification de la cohérence de ce qu'il écrivait avec d'autres sources. Ce mode de fonctionnement conduit tôt ou tard au désastre. Mon problème n'était donc pas de dénoncer la falsification de l'histoire, elle était évidente, mais de rechercher la source en tenant compte des acteurs cités dans la description du plan du 1<sup>er</sup> juin 1966 par Bernard Cazeneuve.

L'origine est dans un livre d'Alain Peyrefitte « *c'était de Gaulle* », publié en 2002 par les éditions Gallimard. Un chapitre est consacré aux obstacles à la modernisation de la France. L'un des exemples traite de la gestion de l'insécurité routière sous le titre « *Il y a un consentement au massacre sur les routes* » (ce texte est disponible sur mon site : analyse1erjuin1966). Alain Peyrefitte décrit une partie du Conseil des ministres du 1<sup>er</sup> juin 1966 à partir de ses notes : « *Même si le Général m'autorisa généreusement à continuer de prendre des notes pendant les Conseils des ministres, mes conversations avec lui ont pris pendant ces dernières années un nouveau tour. Elles ont abordé moins de sujets, mais elles ont pu les approfondir davantage .../.... Les propos, confidentiels jusqu'à ce jour, qu'on va lire sont tirés de mes notes, le plus souvent transcrites ou dictées le jour même. J'en ai contrôlé l'exactitude auprès des comptes rendus établis par les secrétaires généraux de l'Élysée et du gouvernement.* »

Pour distinguer la malfaçon de la malfaisance dans l'usage manipulateur de ce texte de Peyrefitte, il convient d'identifier les manipulations de ce texte dans le discours écrit pour Bernard Cazeneuve et les affirmations fausses d'Alain Peyrefitte reprises dans le discours.

- Il est évident qu'il ne s'agit pas d'un plan adopté le 1<sup>er</sup> juin 1966 par le gouvernement de Pompidou, mais d'une énumération de mesures possibles envisagées par Edgard Pisani (qui avait pris ses fonctions à l'équipement en janvier). Le but de Peyrefitte était de montrer que Pompidou n'était pas favorable à une politique fondée sur la répression, alors que de Gaulle avait un avis contraire, mais estimait « *qu'il sortirait de son rôle s'il arbitrait contre son Premier ministre sur un sujet qui ne fait pas partie de son domaine réservé. Le scepticisme l'a emporté sur le volontarisme* ». Aucune des mesures citées par Pisani n'a été adoptée le 1<sup>er</sup>

juin 1966. La manipulation du contenu de ce Conseil des ministres dans le discours de Bernard Cazeneuve est indiscutable. Il faut remarquer que l'attribution du ministère de l'intérieur à Christian Fouchet qui était alors ministre de l'éducation nationale n'était pas dans le texte de Peyrefitte.

- De son côté, Peyrefitte exagère son rôle dans le contrôle de l'alcoolisation sur les routes quand il écrit : « *Il faudra attendre 1978, douze ans, pour qu'une loi, « Boire ou conduire », que j'ai eu l'honneur de présenter et de faire voter, impose l'alcootest, fixe un maximum d'alcoolémie, prescrive des contrôles aléatoires. La seule annonce de ces mesures (non encore applicables) suffira pour que, dans l'été, l'hécatombe baisse de 20% par rapport à la moyenne des trois années précédentes* ». La loi de 1978 a rendu possibles les contrôles aléatoires, mais j'ai indiqué ci-dessus que la pratique des éthylo-tests et la fixation d'un taux légal d'alcoolémie sont des mesures adoptées en 1970. Le discours du ministre de l'intérieur n'a fait que reprendre l'erreur de Peyrefitte.

Une fois identifiées les méthodes de travail inadaptées et manipulatrices du ministre et de son entourage, il convient de décrire un ensemble de conclusions erronées et de pratiques destructrices de l'aptitude à décider dans un domaine à la fois simple et technique comme celui de l'insécurité routière.

## **2/ Les erreurs sur les effets attribués au plan fantôme du 1<sup>er</sup> juin 1966,**

Analyser les effets d'un plan qui n'a pas existé est un exercice périlleux car il contraint à poursuivre les mensonges.

*« j'aimerais qu'il suffise, comme cela était encore le cas en cette année 1966 que j'évoquais à l'instant, ou en 1978 lorsqu'un taux d'alcoolémie maximal a été défini pour la première fois, d'appliquer de façon uniforme une mesure ou un paquet de mesures fortes, pour faire baisser de façon presque immédiate le nombre d'accidents et de décès ».*

En réalité les années qui ont suivi 1966 et 1978 ont été des années d'accroissement de la mortalité sur les routes.

De 1962 à 1966, la mortalité (au sixième jour après l'accident) s'est élevée de 10027 à 12158. Nous étions dans une période d'accroissement dramatique de l'accidentalité avec 500 tués de plus chaque année pendant ces quatre ans.

- En 1967 la situation s'est aggravée, la mortalité s'est élevée à 13585 (au 6<sup>ème</sup> jour après l'accident),
- En 1968 : 14274 tués
- En 1968 : 14664 tués
- En 1970 : le seuil de 15000 tués a été dépassé avec 15034 victimes.

Les années qui ont suivi 1966 ont donc été les pires dans le domaine de l'insécurité routière.

Citer l'effet de la loi de 1978 comme un succès est également une erreur évidente.

- En 1978 : 12137 tués (au 6<sup>ème</sup> jour après l'accident)

- En 1979 : 12240
- En 1980 : 12543

Cette évolution défavorable après l'adoption de la loi de 1978, alors que la réduction de la mortalité était très importante depuis les 18000 morts de 1972 a été étudiée de façon approfondie. Nous avons la certitude que les accidents liés à l'alcool ont été réduits en nombre dans les mois qui ont suivi le vote de la loi, mais cet effet a été temporaire et les conclusions de Peyrefitte sur l'efficacité de sa loi se sont révélées fausses sur le long terme.

### **3/ l'absence de connaissances concernant l'histoire politique de la lutte contre l'insécurité routière**

Les politiques ont fréquemment des défauts de mémoire concernant les faits, mais ils connaissent les collègues en charge des dossiers, leurs succès et leurs échecs. Deux aspects complémentaires sont à envisager dans la description politique faite par le ministre de l'intérieur.

a/ attribuer des succès inexistantes à des politiques qui n'ont pris aucune mesure efficace.

J'ai indiqué que la période où de Gaulle était président de la République et Pompidou Premier ministre a été caractérisée par la croissance de l'insécurité routière. Dans le discours du 11 mai, nous pouvons lire les phrases suivantes : «*Alain Peyrefitte rapporte que le scepticisme de Georges Pompidou faisait contraste avec la grande fermeté de son ministre de l'intérieur, Christian Fouchet, Le général de Gaulle mit fin au débat en marquant qu'il ne pouvait y avoir de « consentement au massacre sur les routes ».* Christian Fouchet était ministre de l'éducation nationale et nous avons vu que l'auteur de la réponse à la question écrite de M.Barberot du 25 novembre 1966 a été le ministre de l'intérieur Roger Frey.

b/ passer sous silence les succès politiques alors qu'ils sont des exemples indispensables pour comprendre ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas

C'est après la démission de de Gaulle que le gouvernement de Jacques Chaban-Delmas a préparé les décisions de 1972/1973 qui ont inversé la tendance et provoqué l'effondrement de la mortalité à partir de la fin 1973, Pierre Messmer ayant pris le relais au le poste de Premier ministre, alors que Georges Pompidou devenu président n'a jamais été un promoteur actif de la sécurité routière. Ces décisions associaient le port obligatoire par étapes de la ceinture de sécurité et la limitation des vitesses maximales qui s'est faite en deux temps, la dernière étant la limite à 90 km/h sur le réseau non autoroutier, les autoroutes étant limitées à 120 km/h après la guerre du Kippour et le premier choc pétrolier (la limitation a été fixée à 140 km/h en avril 1974, puis abaissée à nouveau à 130 km/h en novembre 1974). Entre décembre 1972 et décembre 1974, la mortalité s'est abaissée de 16545 tués au 6<sup>ème</sup> jour après l'accident à 13327.

En 2002 la décision de Jacques Chirac de placer la sécurité routière en tête de son programme de santé publique a provoqué un ensemble de mesures définies en décembre 2002 qui ont donné toute son efficacité au permis à points (contrôles automatiques par des radars, faible tolérance sur les excès de vitesse, interdiction des indulgences abusives). La mortalité s'est réduite de 50% en 8 ans (novembre 2002/décembre 2010) alors que la période mai 1997/mai 2002 avait été caractérisée par la stagnation de la mortalité (réduction de 2,2% en cinq ans).

Laisser définir une politique de sécurité routière par un ministre qui prétend avoir un abord global du problème alors qu'il a une inhibition insurmontable quand une action sur la vitesse lui est proposée ne permettra pas d'atteindre l'objectif gouvernemental de 2000 tués en 2020. La vitesse est le seul facteur de risque commun à tous les accidents de la route et c'est à son niveau que les mesures les plus efficaces doivent être prises.

#### **4/ Le refus de l'interministériel et la revendication d'un pouvoir non partagé**

Quand le ministre indique « *Il me revient, et à personne d'autre, de définir une stratégie* », il exprime la négation du concept de travail interministériel indispensable à la gestion d'un dossier complexe impliquant plusieurs ministères. Il ne laisse aucune place au rôle du Premier ministre (qui a organisé le succès de 1973) et éventuellement du président de la République (déterminant dans le succès de 2002). Pour avoir une telle prétention, de décideur unique, il faut avoir un minimum de compétences et de connaissances dans le domaine ; or ce discours est truffé d'erreurs historiques, conceptuelles ou factuelles.

Affirmer que ce plan a été « conçu de façon collective » est une contre-vérité évidente pour tous ceux qui ont cru à la demande du président du CNSR de définir un projet stratégique pour atteindre l'objectif gouvernemental. Quand le ministre a prononcé son premier discours sur la sécurité routière le 16 juin 2014, il a annoncé son choix de ne pas appliquer la recommandation du comité des experts faisant de la limitation de vitesse maximale à 80 km/h sur le réseau bidirectionnel une priorité. Il a pris cette décision sans attendre la présentation du rapport de la commission vitesse du CNSR et le vote qui a suivi. En refusant d'écouter avant de décider, le Ministre a ridiculisé le CNSR, il a écarté la mesure qui permettait de renouer avec de bons résultats et atteindre l'objectif fixé par le gouvernement.

La démagogie a prévalu sur l'efficacité. Indiquer que « *le ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Energie a travaillé de concert avec la Délégation à la sécurité et à la circulation routières du ministère de l'intérieur afin de déterminer les tronçons de routes qui pouvaient être concernés* » est une tentative dérisoire pour faire croire à une activité interministérielle. La France va avoir un rôle majeur à jouer en novembre prochain à Paris dans le domaine de la lutte contre les modifications du climat produites par les émissions de gaz à effet de serre. Les transports représentent un tiers de notre consommation de pétrole et la réduction des vitesses maximales sur tous les réseaux hors agglomération pour réduire notre consommation et donc nos émissions devait être étudiée au niveau gouvernemental dans une démarche interministérielle. Ce problème n'est pas abordé par le ministre de l'intérieur, ce qui démontre le caractère personnel et limité de sa conception de la lutte contre l'insécurité routière.

Lors de la séance du CNSR du 11 mai 2015, l'attitude du ministre a confirmé son mode de fonctionnement : je n'écoute pas et je décide. La démarche interministérielle avec des réunions périodiques de tous les ministres concernés n'est pas seulement une nécessité pour intégrer dans la politique de sécurité routière les problématiques spécifiques de chacun d'entre eux et d'avoir un arbitrage au niveau du Premier ministre quand des divergences apparaissent. C'est également une nécessité pour partager le travail en donnant à des ministres différents la responsabilité de conduire à son terme une décision. Je développerai l'importance de l'outil interministériel dans la partie



concernant la gestion de l'insécurité routière. Le ministre de l'intérieur n'a ni le temps, ni les moyens en personnel pour gérer des problèmes qui exigent la nomination et la disponibilité de chefs de projets.

## 5/ l'incompréhension des modes d'acquisition des connaissances sur les accidents

Une incompétence dans ce domaine est dramatique car elle ne permet pas de bénéficier des apports complémentaires de tous les acteurs de la sécurité routière. La pusillanimité du président du CNSR et l'absence de prise en compte des commissions clés de cet organisme par le ministre ont enfermé ce dernier dans un rôle de décideur unique qui veut centraliser les connaissances comme les décisions, le ministre a décidé qu'il allait à lui seul « nationaliser » les connaissances sur le rôle de la vitesse et les développer au niveau qui lui permettra de décider. Les phrases suivantes sont à la fois éclairantes sur ses intentions et effrayantes de prétention. Deux exemples permettent d'illustrer ces erreurs conceptuelles

### a/ la méthode retenue pour mettre en évidence l'effet de la réduction à 80 km/h de la vitesse maximale sur le réseau bidirectionnel (voies sans séparateurs médians)

Le ministre a fait les choix suivants :

*« J'ai pris note des critiques exprimées, par voie de presse, depuis plusieurs jours à l'égard de cette expérimentation. Les uns affirment de façon péremptoire qu'il ne faut absolument pas abaisser la vitesse sur les routes. Les autres tiennent pour une vérité révélée qu'il faudrait le faire immédiatement et partout. A l'appui de sa thèse, chacun peut naturellement invoquer l'exemple d'un pays, choisi soit au sud, soit au nord de l'Europe, dont l'expérience particulière montrerait, soit que l'idée même d'une expérimentation est excessive et saugrenue, soit que son caractère limité pêche par défaut de courage politique. Et dans les deux cas, on profère ces accusations au nom de la science et du droit comparé.*

*Comme si comparaison valait nécessairement raison ! Comme si chaque pays n'avait pas ses singularités, liées aux caractéristiques de son réseau routier, aux mœurs de ses habitants, à son système juridique et judiciaire.*

*A rebours de cette approche dogmatique, j'ai donc décidé de lancer sur trois zones des expérimentations qui permettront de mesurer, en France, et non pas à l'étranger, les effets d'une telle réduction de vitesse de 90 à 80 kilomètres/heure. Cette expérimentation sera transparente, honnête, rigoureuse. Et c'est sur cette base que nous pourrons prendre, là où cela sera nécessaire, des décisions qui pourront s'imposer à tous, parce qu'elles seront comprises par tous et parce qu'elles résulteront de données tangibles et non de spéculations ou de pétitions de principe.»*

Ces propos témoignent d'une méconnaissance abyssale des travaux effectués dans les pays industrialisés par les chercheurs qui ont établi la relation entre les vitesses de circulation et le risque d'accident, matériel, corporel ou mortel. Ces connaissances n'ont rien à voir avec des dogmes, des spéculations ou de pétitions de principes. Il s'agit de modèles empiriques et leur mode de production est au cœur de la connaissance épidémiologique des accidents. Ce refus de tenir compte de l'état des

connaissances est une dérive grave et ce n'est pas la méthode proposée par le ministre qui va les faire progresser.

Après avoir refusé le choix le plus pertinent généralisant l'abaissement à 80 km/h de la vitesse maximale sur le réseau le plus dangereux, dont la simple observation aurait permis d'évaluer l'efficacité, le ministre et ses services ont mis un an pour définir une expérimentation sur un nombre réduit de tronçons routiers (trois !), la longueur totale étant de 81km. Il a indiqué que «*cette expérimentation sera transparente, honnête, rigoureuse* ». Quand une expérimentation de ce type est définie, il convient de rendre public le protocole qui sera mis en œuvre et ses auteurs, cela n'a pas été fait. Ce protocole n'a pas été soumis au comité des experts, ni au CNSR, et l'on ne peut donc parler de transparence. Attendons la publication de la méthode retenue pour porter un jugement sur la validité de cette expérimentation. Le simple fait d'affirmer qu'elle sera « honnête » est une bonne indication du caractère atypique de la procédure. Je n'ai encore jamais vu un chercheur revendiquer dans un protocole d'étude sa volonté de rendre le projet honnête ; cela paraîtrait suspect ! Donc aucune transparence sur la méthode, une simple revendication puérile de l'honnêteté, nous jugerons de la rigueur quand nous aurons les résultats.

Depuis les travaux initiaux de Solomon en 1964, les relations entre les vitesses de circulation et le risque d'accident ont été précisées à un niveau suffisant pour fonder les politiques de sécurité routière. Les recherches dans ce domaine ont mis en évidence la diversité des situations et établi des relations entre les observations globales et les recherches analytiques précisant les facteurs qui font varier les niveaux de risque. Les principaux sont :

- la géographie physique et humaine des pays (densité de population, taille des agglomérations et longueur du réseau qui les unit),
- les caractéristiques des voies :
  - Dans le domaine de la sécurité primaire, (largeur, intersections, courbes, angles morts, qualité de la signalisation),
  - Dans le domaine de la sécurité secondaire (arbres, poteaux, buses, présence ou non de glissières de sécurité dans les zones où les sorties de voie sont potentiellement dangereuses),
- la qualité du dispositif de contrôle et de sanctions, notamment dans le domaine du respect des limitations de vitesse,
- les variétés de trafic supporté par les voies et l'adaptation de ces dernières à ces différents trafics,
- les densités de la circulation et la distribution des vitesses, l'interaction entre ces deux facteurs a été particulièrement étudiée par les chercheurs : les premières études mettaient en évidence un surrisque des faibles vitesses qui était en grande partie un artefact lié à des manœuvres (ralentissement inopiné d'un véhicule qui hésite sur son trajet, obstacle sur la chaussée...). La notion de croissance du risque en fonction des vitesses est maintenant une notion reconnue par tous les accidentologues à la fois au niveau d'un véhicule (risque en fonction des kilomètres parcourus) et au niveau d'une voie (risque par kilomètre de voie).

Etablir la relation entre les multiples facteurs en cause et le résultat global est une recherche scientifique indispensable. Il a fallu désagréger l'intervention des différents facteurs pour quantifier leur action propre. Les pays, leurs voies, la réglementation, l'usage de ces voies et des véhicules qui

les utilisent sont variés, mais il est possible de produire des synthèses utilisant des modèles simples. Un accident est le produit du dysfonctionnement d'un système complexe dans des conditions très variables, mais il associe constamment deux processus finaux qui vont déterminer la gravité de ses conséquences :

- L'énergie cinétique dont une partie variable va se dissiper aux dépens du véhicule et de ses occupants, elle est reconnue comme égale à  $\frac{1}{2} mv^2$  depuis Leibnitz (1678),
- Le rôle de la vitesse dans la survenue de l'accident, qui est une notion beaucoup plus difficile à quantifier que l'énergie cinétique. Il ne s'agit pas d'une quantité physique que l'on peut calculer avec une formule, mais d'une notion de risque qui sera quantifiée empiriquement par l'observation (comme le risque de développer un cancer en fonction du nombre de cigarettes fumées par jour et la durée de cette pratique). Elle dépend donc du contexte.

Si le ministre avait un minimum de connaissance de ces fondements de l'accidentologie, il saurait pourquoi son expérimentation va enfoncer des portes ouvertes, alors que les observations de la période 2002/2010 ont établi un bilan global autrement puissant que sa mini-expérimentation sur 81 kilomètres. Il devrait lire, par exemple : *Fractions of fatal crashes attributable to speeding: evolution for the period 2001-1010 in France*. Vivian Viallon, Bernard Laumon. *Accident Analysis and Prevention*, 52 (2013) 250-6. Cette étude détaille l'évolution des fractions d'accidents mortels attribuables aux excès de vitesse dépassant 20 km/h (de 25% à 6%), de 10 à 20 km/h (de 13% à 9%) et de moins de 10 km/h (7% à 13%) alors que pendant cette période la mortalité s'est abaissée de 8253 à 3992 soit une réduction de 51,6% (à comparer à la réduction de 9,3% entre 1997 et 2002, ou plus précisément de 2,2% entre mai 1997 et mai 2002 si l'on fait référence à des périodes de gouvernement). Pendant ces 9 années la vitesse moyenne de circulation pour les véhicules légers s'est abaissée de 90,2 km/h à 79,7 Km/h. Si l'on utilise le modèle de Nilsson, une telle réduction de la vitesse de 10,5 km/h correspond à une diminution de la mortalité de 40%, soit environ les  $\frac{3}{4}$  des gains obtenus pendant cette période. Ce résultat est cohérent avec ce que l'on peut attribuer aux progrès de la sécurité des véhicules, l'évolution du kilométrage parcouru et les gains au niveau de l'infrastructure.

Le résumé de ces faits est facile à produire. Même si la mini-expérimentation annoncée par le ministre est faite correctement, l'intervalle de confiance des résultats ne permettra pas d'avoir une bonne évaluation des effets de la réduction de vitesse sur la mortalité qui sera inévitablement faible sur une longueur de voie aussi réduite, or c'est l'accidentalité mortelle qui nous intéresse dans le cadre de l'objectif gouvernemental et c'est elle qui est la plus influencée par la réduction de vitesse. Le ministre nous garantissant la transparence nous allons avoir avant sa mise en œuvre le nombre de tués sur ces quelques kilomètres de voies en expérimentation sur les 350 000 kilomètres concernés (au kilomètre parcouru et au kilomètre de voie) les variations annuelles, et bien entendu la distribution des vitesses de circulation qui ont été mesurées. Vouloir prouver ou infirmer l'influence d'une variation de vitesse n'est possible que si l'on dispose de vitesses mesurées avant et après la mise en œuvre de la réduction de la vitesse maximale autorisée. En l'absence d'un tel contrôle, les adversaires de la réduction de la vitesse maximale autorisée pourront toujours affirmer que d'autres facteurs sont intervenus. Deux ans auront été perdus, l'objectif gouvernemental apparaîtra encore plus inaccessible et il ne s'agira pas simplement de nombres, mais de morts qui n'auront pas été évitées.

Les arguments produits par le ministre pour justifier son expérimentation expriment une méfiance profonde des connaissances établies par les chercheurs. Il place sur le même plan les résultats produits au niveau international et les avis exprimés par les adversaires de l'abaissement de la vitesse maximale. Un paragraphe est particulièrement démonstratif de cette attitude. *« J'ai pris note des critiques exprimées, par voie de presse, depuis plusieurs jours à l'égard de cette expérimentation. Les uns affirment de façon péremptoire qu'il ne faut absolument pas abaisser la vitesse sur les routes. Les autres tiennent pour une vérité révélée qu'il faudrait le faire immédiatement et partout. A l'appui de sa thèse, chacun peut naturellement invoquer l'exemple d'un pays, choisi soit au sud, soit au nord de l'Europe, dont l'expérience particulière montrerait, soit que l'idée même d'une expérimentation est excessive et saugrenue, soit que son caractère limité pêche par défaut de courage politique. Et dans les deux cas, on profère ces accusations au nom de la science et du droit comparé »*. Les deux affirmations opposées exprimeraient des attitudes « dogmatiques ». Ce sont les affirmations sans preuve qui sont de nature dogmatique et le ministre tente de dévaloriser les avis qui ne sont pas conformes à ses choix, en déformant les positions adverses. Le respect des contradicteurs fait partie de l'honnêteté intellectuelle dans les combats d'idées. Le ministre n'a pas cette bonne pratique quand il dit *« J'entends çà et là des discours qui tendent à démontrer qu'il faut, et qu'il suffit, de prendre une mesure pour que la mortalité sur la route chute subitement »*. Je connais bien les propositions du comité des experts auprès du CNSR qui a travaillé pendant 18 mois pour proposer le plan stratégique qui lui était commandé par le président du CNSR. Si l'abaissement à 80 km/h de la vitesse maximale autorisée sur le réseau bidirectionnelle était placé en tête pour atteindre l'objectif gouvernemental trois autres groupes de mesures étaient proposés concernant la conduite sous l'influence de l'alcool (qui ne comportaient pas l'abaissement à 0,20 g/l du seuil toléré d'alcoolémie), l'expertise des infrastructures et la gestion de la lutte contre l'insécurité routière. Nous attendons encore leur mise en œuvre.

## **6/ des méthodes de gestion défaillantes**

Pour obtenir des résultats dans la lutte contre l'insécurité routière, il faut avoir la capacité d'identifier des mesures pertinentes et des aptitudes à la gestion pour les rendre effectives et efficaces. Plusieurs exigences doivent être satisfaites.

- Comprendre les différences entre les chercheurs de connaissances nouvelles, les experts en décision et les acteurs du recueil des données utiles,
- Avoir la capacité de définir les indicateurs les plus importants dans le cadre d'une évaluation des résultats produits par les mesures mises en œuvre,
- Organiser la mise en œuvre des décisions en désignant des chefs de projets, en leur fixant des objectifs dans le temps et en définissant les moyens nécessaires pour assurer leur efficacité.

Développer la connaissance d'un problème par l'usage de méthodes scientifiques se fait par des recherches se fondant sur l'observation et l'expérimentation. Le dispositif peut être comparé à une série de cercles concentriques qui se dessinent successivement, année après année. Le chercheur a un regard tourné vers la périphérie de l'état des connaissances, il tente de les accroître en faisant des

hypothèses et en choisissant les méthodes permettant de produire des preuves. L'étude SAM, destinée à établir le rôle du cannabis dans les accidents de la route, est un bel exemple de cette pratique. Le Parlement avait défini l'obligation d'une recherche de la présence de stupéfiants dans les accidents mortels. Pendant 2 années les procès-verbaux des accidents concernés ont été collectés, et une méthode d'évaluation des risques relatifs de l'alcoolisation et de la consommation de cannabis a été définie, utilisant notamment la comparaison entre les usagers responsables des accidents et les non responsables. Les résultats de ces études ont été admis et valorisés au niveau mondial, une des caractéristiques de la recherche scientifique étant l'usage de méthodes universellement admises. A la différence des chercheurs qui tentent d'établir des connaissances nouvelles, les experts en décisions regardent vers le centre de l'ensemble des cercles de connaissance. Ils travaillent sur les données acquises dont la validité est reconnue, la encore, à un niveau universel. Leur but est de mettre à la disposition des décideurs des résultats solides qui permettront de définir des décisions efficaces. Les gouvernants (ministres, parlementaires qui établissent des lois) ont la légitimité pour faire des choix. Les experts sont eux légitimes pour indiquer quels sont les éléments solides de la connaissance d'un sujet qui permet de fonder des décisions efficaces.

Quand un ministre utilise 6 fois le mot rigueur ou rigoureux dans un texte et que l'on connaît son mode de fonctionnement depuis un an, nous savons que sa revendication est ambiguë. Il admet la nécessité de développer la rigueur dans le fonctionnement de son ministère, mais dans le même temps l'invention du plan de sécurité routière de 1966 prouve son incapacité à travailler rigoureusement. Quand il dit :

- *«Mais la réalité est que nous sommes parvenus à la fin d'un cycle et que le volontarisme, s'il demeure bien entendu indispensable, ne suffit plus à lui seul à obtenir des résultats en matière de sécurité routière. Il nous faut faire preuve désormais de davantage de rigueur, d'imagination et de persévérance. Il nous faut accepter la complexité des causes de l'insécurité routière et nous doter des bons outils pour la combattre avec succès, sans se contenter des postures et des incantations »*,
- *« Pour atteindre nos objectifs, nous devons être en mesure d'analyser de façon beaucoup plus précise les facteurs de risques. C'est aussi pourquoi j'ai demandé une modification de la grille des causes d'accidents, sur laquelle nous fondons désormais notre analyse. Elle comprend maintenant 14 critères, et non plus 5 comme c'était le cas auparavant. L'époque où près de 40% des accidents mortels n'entraient dans aucune des catégories utilisées est donc bel et bien finie. »*

Il exprime son incompréhension de la réalité et sa volonté absurde de tout centrer sur lui et ses services. En multipliant les critères de causes d'accidents, il imagine démontrer leur complexité et réduire leur fréquence. Depuis le début des années 70 le Bulletin d'Analyse des Accidents Corporels (BAAC) a fait des progrès considérables, avec une coopération efficace des experts, de l'administration, des organismes spécialisés (SETRA, CERTU, CETE, maintenant fusionnés dans le CEREMA) et des services qui agissent sur le terrain (gendarmes, policiers). C'est en poursuivant cette collaboration et en tenant compte des connaissances établies par les chercheurs que les statistiques peuvent être améliorées. Prétendre que le BAAC ne peut être modifié dans des délais courts est une négation des possibilités des traitements informatiques. Le problème est d'abord la lenteur croissante de production des BAAC et de leur exploitation au niveau de l'Observatoire National

Interministériel de Sécurité Routière (ONISR) qui traitait ces données en moins de 6 mois quand il y avait plus de 10 000 accidents mortels par an et qui atteint maintenant 18 mois avec moins de 4 000 accidents.

Distinguer dans les causes d'accidents les malaises, la somnolence ou fatigue et l'inattention fait partie de ces intentions faussement précises qui donnent l'impression de progresser dans les connaissances alors qu'il est illusoire de distinguer avec précision ces facteurs dans une procédure de routine. Que le ministre lise les travaux de François Bar et d'Yves Page, après ceux de Thierry Brenac et de Pierre Van Elslande. Il comprendra alors la difficulté d'identification des mécanismes des sorties de voies involontaires que l'on peut classer en 5 scénarios génériques se décomposant en 14 scénarios-types. L'objectif d'un ministre de l'intérieur n'est pas de multiplier des cases dans des colonnes de causes pour montrer qu'il a compris la complexité d'un système qui combine des facteurs de risque, mais d'exploiter les connaissances produites par les chercheurs pour mettre en œuvre des mesures efficaces. Quand un véhicule quitte la route, les conséquences vont dépendre de sa vitesse et des caractéristiques protectrices de l'environnement. Nous connaissons les risques liés aux obstacles verticaux, notamment les arbres, leur prévention est connue, mais il n'y a toujours pas de politique publique contraignante traitant ce problème. Les solutions sont connues, elles ne se limitent pas à l'abattage des arbres. Il est possible de protéger une plantation par des glissières de sécurité et, si l'investissement apparaît très important par rapport au trafic, de limiter la vitesse sur la longueur de la plantation à 60 km/h. Une réglementation doit être produite pour contraindre les responsables de l'infrastructure à faire un choix entre les solutions acceptables définies par un cahier des charges.

Un ministre ne doit pas se limiter à une volonté de comprendre ce qui est déjà connu et à la production de statistiques imprécises, il doit définir des mesures actives et assurer leur mise en œuvre effective. Dans les nouveaux tableaux de bord qui doivent être établis au niveau départemental, l'usage des différents types de radars est un bon exemple de ce qu'il faut faire. Ce type de démarche doit être étendu à l'ensemble des procédures de dissuasion des infractions. J'en cite quelques-unes, il y en a des dizaines d'autres.

- Les distributions des vitesses excessives identifiées par des radars automatiques déplaçables doivent être documentées au niveau des départements. Cette distribution permet de connaître les seuils fixés pour ces contrôles, souvent supérieurs aux vitesses maximales autorisées.
- L'alcoolisation des usagers est un problème majeur. La mise en œuvre des éthylotests antidémarrage doit être documentée par département (nombre d'usagers ne pouvant conduire qu'avec un véhicule équipé). Il est également demandé depuis des années que les contrôles d'alcoolémie dans le cadre de la loi de 1978 soit comptabilisés en fonction des jours et des tranches horaires des contrôles, en distinguant les sexes et le type d'infraction (contraventions et délits). Cette demande n'a jamais été satisfaite.
- Chaque département doit produire des cartes et des tableaux normalisés établissant la mortalité au kilomètre parcouru et au kilomètre de voies sur toutes les routes dépassant un seuil de trafic donné. Les zones d'accumulation d'accidents (ZAAC) doivent être également cartographiées en distinguant les zones comportant des intersections et celles hors intersection. Leur nombre s'est réduit depuis le début du traitement des points noirs il y a cinquante ans, mais ce n'est pas une raison pour cesser d'identifier les ZAAC résiduelles.

## Conclusions

Le ministre de l'intérieur a insisté sur la nécessaire **rigueur** et sur le **pragmatisme** qui doivent guider la gestion d'un tel dossier. Les faits rapportés ci-dessus sont la négation de ces pratiques.

J'ai eu la chance de travailler avec de nombreux ministres appartenant à des familles politiques différentes, notamment avec Martine Aubry, Jacques Barrot, Claude Evin, Simone Veil, soit comme conseiller technique, soit pour assurer la rédaction de rapports relevant de la sécurité sanitaire. Ils avaient en commun une exigence de sérieux dans le travail de leurs collaborateurs et ne supportaient pas les notes ou les propositions de discours imprécises ou truffées d'erreurs.

Le discours prononcé le 11 mai 2015 par Bernard Cazeneuve devant le CNSR demeurera un exemple utilisable par les enseignants en sciences politiques. Il réunit toutes les formes de déviance possibles dans la rédaction d'un tel document.

La qualité d'un discours politique repose sur son intégration dans l'Histoire (réelle et non inventée), la validité des faits décrits, la connaissance du problème traité, incluant la prise en compte des avis d'experts, le respect des positions des adversaires et la cohérence du raisonnement. Chacune de ces caractéristiques fait défaut dans ce discours.

La volonté de manipuler les faits pour défendre une position n'est pas une nouveauté dans la démarche politique, mais quand elle atteint un tel niveau de déni, le fonctionnement d'une communauté de citoyens est en danger. Dans le domaine de la sécurité routière, le refus du réel par les décideurs gestionnaires est rapidement sanctionné par la dégradation des résultats. Elle est actuellement évidente et cependant l'attitude du ministre en charge du problème ne se modifie pas. L'ignorance, l'entêtement et la suffisance programment les désastres. Bernard Cazeneuve a fait preuve d'aptitudes exceptionnelles en la matière.

Dans le domaine de la sécurité routière, les succès et les échecs se manifestent dans des délais relativement courts. Il y a un an j'ai décrit sur mon site internet [www.securite-routiere.org](http://www.securite-routiere.org) les facteurs organisationnels et comportementaux qui me permettaient de prévoir une dégradation de la sécurité routière. Nous verrons à la fin de l'année 2015 si l'efficacité réapparaît et si l'objectif gouvernemental de 2000 tués en 2020 pourra être atteint.

A mon avis, les éléments supplémentaires apportés par le discours du ministre de l'intérieur du 11 mai 2015 ne permettent pas le moindre espoir.