



**MINISTÈRE  
DE L'INTÉRIEUR  
ET DES OUTRE-MER**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# CONSEIL NATIONAL DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

## COMITÉ DES EXPERTS

### L'approche Système Sûr et sa mise en œuvre en France

### Vers un Système Sûr Durable

SOU MIS A LA SEANCE PLÉNIÈRE DU CNSR DU 28 novembre 2022

Version définitive du 28 novembre 2022

Rédacteurs : Laurent CARNIS et Benoît HIRON

Relecteurs : Manuelle SALATHE, Gilles DUCHAMP, Emmanuel LAGARDE, Sylviane LAFONT

Pour le Comité des experts : Laurent ARTH, Jean-Pascal ASSAILLY, Pierre CASTAING, Laurent CARNIS, Gilles DUCHAMP, Marie-Axelle GRANIÉ, Benoit HIRON, Florence HUGUENIN-RICHARD, Reakka KRÖGER, Sylviane LAFONT, Emmanuel LAGARDE, Olivier MONNEUSE, Manuelle SALATHÉ, Hélène TATTEGRAIN, Eric VIOLETTE.

## Résumé exécutif

### L'approche Système sûr comme bonne pratique internationale pour améliorer la sécurité routière

- 1- L'approche Système sûr a été adoptée par de nombreux pays et de grandes villes. Elle est recommandée par les organisations internationales (ONU, OCDE, Commission européenne, Banque Mondiale). Elle recouvre les approches notamment "vision zéro", "sécurité durable" ou "Via segura".
- 2- Cette approche est aujourd'hui considérée comme une bonne pratique. De nombreux experts s'accordent pour affirmer que la mise en œuvre de cette approche est incontournable pour améliorer la sécurité routière et pour participer à l'atteinte des Objectifs de développement durable.
- 3- Le Système sûr en sécurité routière est une approche permettant d'atteindre un haut niveau de performance reposant sur une démarche systémique de la régulation du risque routier, associant différents piliers d'intervention (dont les plus cités sont l'utilisateur, le véhicule, l'infrastructure, la prise en charge des victimes, le management, la vitesse) de manière organisée, intégrée et systématique, et au sein desquels les parties prenantes interviennent de manière coordonnée.
- 4- L'approche Système sûr considère que l'utilisateur de la route présente une vulnérabilité physiologique en cas de collisions, nécessitant de le protéger lors des chocs. Il est aussi susceptible de commettre des erreurs en situation de conduite, justifiant des mesures de prévention. Afin de limiter à la fois la survenance de collisions routières et la gravité des conséquences qui y sont associées, le système de gestion des risques doit pouvoir s'appuyer à la fois sur une régulation adaptée des vitesses, mais également sur une organisation intégrée des différents niveaux d'intervention, permettant des protections multiples en cas de défaillance d'un des maillons. Le fonctionnement du système de gestion du risque doit être organisé, coordonné. Il se caractérise aussi par une prise en charge partagée du risque routier par les différents acteurs, qui doivent respecter leurs engagements.

### L'approche Système sûr : une opportunité pour la France dans un contexte d'évolutions majeures

- 5- La France doit faire face à de nouveaux défis. Des changements sociétaux majeurs tels que le vieillissement de la population, l'évolution des mobilités (actives, partagées), l'adaptation des villes et des territoires à la transition écologique et la diffusion progressive de véhicules à délégation partielle ou totale de conduite, devront être pris en considération pour mener une politique de sécurité routière performante et contribuer à l'atteinte des Objectifs de développement durable.
- 6- La France a adhéré aux objectifs internationaux repris par la Commission européenne de réduire de moitié le nombre de tués et de blessés graves d'ici 2030, selon la Vision zéro tué et blessé grave en 2050. Aujourd'hui, les performances de sécurité routière et les politiques menées sont comparées au plan international et discutées dans des instances dédiées. Il existe également un enjeu important pour la France afin qu'elle continue de progresser en matière de réduction de l'accidentalité routière et à un rythme compatible avec les engagements internationaux.
- 7- La mise en place d'une approche Système sûr constitue une formidable opportunité pour fédérer les énergies, les initiatives et les organisations œuvrant à la sécurité routière. Cette approche rend possible une adhésion de l'ensemble des acteurs, car elle propose de partager un cadre commun au niveau national et dans chaque territoire.

## L'étude des expériences internationales

- 8- L'approche Système sûr a fait l'objet d'une importante réflexion au plan international. De nombreux rapports ont permis de la faire évoluer et d'en permettre une meilleure caractérisation. L'approche Système sûr fait aujourd'hui l'objet d'un certain consensus quant à sa définition et ses attendus. Elle est considérée comme la meilleure pratique pour à la fois réguler le risque routier, et réduire la mortalité et la morbidité routières.
- 9- Les auditions menées suggèrent que l'approche Système sûr montre une large diversité de mise en œuvre dans les pays qui en sont les promoteurs ou dont les stratégies s'en réclament. Les différentes auditions montrent que la dimension systémique est relativement peu intégrée en pratique, tandis que les mesures apportées au défi de la sécurité routière privilégient les interventions sur les infrastructures. Les auditions ont souligné que la mise en place d'une approche Système sûr nécessite une dynamique partenariale avec les parties prenantes, mais également un effort d'élaboration stratégique et de planification.

## La mise en perspective de l'approche française

- 10- La France a su mettre en œuvre au fil des années sa propre version de l'approche Système sûr, avec un haut niveau de performance et d'intégration. Forte de son interministérialité, la politique de sécurité routière couvre l'ensemble des piliers définis par l'approche Système sûr et se caractérise par un niveau de coordination élaboré.
- 11- L'approche Système sûr de la France nécessite d'être consolidée. Il s'agit d'affirmer les engagements internationaux au plan national, de renforcer l'interministérialité de la politique de sécurité routière, mais aussi de pérenniser et développer une politique intersectorielle. Il convient également de positionner l'approche française dans le développement du Système sûr afin d'identifier des pistes d'action, de procéder à l'évaluation systématique des grandes politiques nationales mais aussi des mesures prises par les acteurs locaux, de considérer les interactions entre les politiques publiques et d'inciter les collectivités locales à s'investir dans les politiques locales de sécurité routière.
- 12- Dans le cas de la France, l'approche Système sûr doit permettre d'apporter des réponses à l'amélioration du partage de l'espace public, à l'accompagnement de l'évolution des mobilités, en particulier les mobilités actives au sein d'espaces anciennement exclusivement dédiés aux véhicules motorisés, de favoriser l'engagement des collectivités territoriales à mettre en place des interventions de sécurité routière dans une approche Système sûr, à la prise en compte des impératifs du développement durable.
- 13- La France dispose d'un avantage important en ayant mis en place sa propre approche. Sa consolidation et son élargissement à l'ensemble des acteurs doivent permettre de disposer à terme d'un système performant et s'inscrivant dans le temps. Il est qualifié de Système sûr durable dans le présent rapport. Il peut être synthétisé par le schéma suivant :

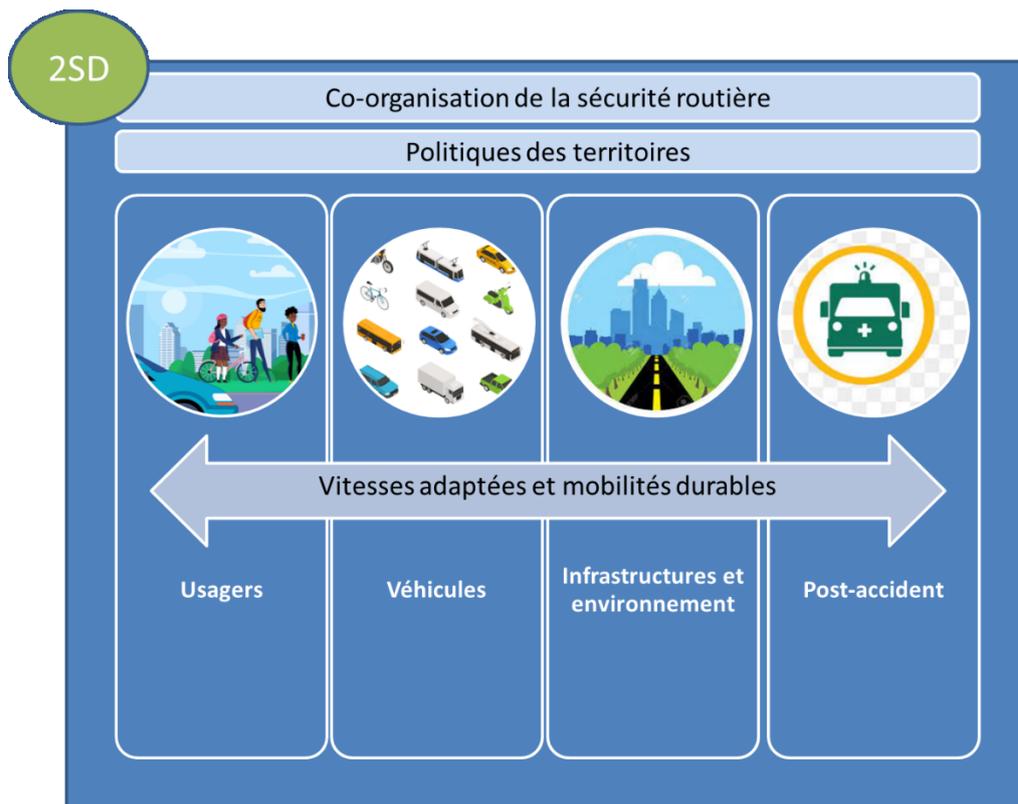


Schéma 1 : Système sûr durable

## Table des matières

Table des matières .....	5
Introduction .....	7
1. Le Système sûr d'après les instances internationales .....	8
2. L'approche Système sûr : acceptions plurielles et opérationnalisations diverses .....	15
2.1. Des approches Système sûr .....	15
2.1.1. La diversité terminologique .....	15
2.1.2. Des degrés de conceptualisation distincts .....	15
2.1.3. Système et processus .....	15
2.1.4. Des piliers ne font pas un système .....	16
2.1.5. Des résistances comme barrière à l'élaboration d'un système intégré d'actions .....	16
2.2. Les approches Système sûr et leur nature systémique .....	16
2.2.1. Palettes d'intervention et coordination .....	16
2.2.2. L'infrastructure : le pilier privilégié de l'intervention .....	17
2.2.3. L'intervention sur les infrastructures comme matrice de la politique publique de sécurité routière .....	17
2.2.4. Les difficultés à associer les différents acteurs .....	18
2.2.5. Les limites juridictionnelles de l'approche Système sûr .....	18
2.3. La politique de Système sûr : mode de communication ou communication à la mode .....	19
2.3.1. Un discours bien rôdé .....	19
2.3.2. L'approche Système sûr : un label utile pour y adosser une politique .....	20
2.3.3. L'approche Système sûr comme un instrument de pouvoir .....	20
2.3.4. Un outil de pilotage de la sécurité routière .....	21
2.3.5. Responsabilités partagées et association des parties prenantes .....	21
2.4. L'approche Système sûr, un levier pour le changement .....	22
2.4.1. Les justifications de l'adoption d'une approche Système sûr .....	22
2.4.2. Le Système sûr comme innovation politique .....	22
2.4.3. L'approche Système sûr comme levier d'élaboration d'une nouvelle stratégie .....	23
2.4.4. Promotion de nouveaux comportements de mobilité et structuration des réseaux routiers ..	23
2.4.5. Un Système sûr durable ? .....	24
2.5. Le Système sûr est-il sûr ? .....	24
2.5.1. Il n'y a pas d'évaluation de la performance systémique .....	25
2.5.2. L'approche par les données probantes .....	25
2.5.3. L'adoption de mesures efficaces ne signifie pas une mise en œuvre systémique .....	26
2.5.4. Y-a-t-il un pilote dans le système ? .....	26
2.5.5. La coordination interministérielle .....	26
3. Renforcer l'approche française vers un Système sûr en sécurité routière .....	28
3.1. Les piliers de l'approche Système sûr en France .....	28
3.1.1. Le management de la sécurité routière .....	28
3.1.2. Vers des vitesses pratiquées sûres .....	31
3.1.3. Vers des infrastructures sûres .....	32
3.1.4. Vers des véhicules sûrs .....	33
3.1.5. Vers des comportements sûrs .....	34
3.1.6. Vers une gestion post-accident sûre .....	36
3.2. L'approche système des composants .....	37
3.2.1. Réduire l'énergie des chocs subis par le corps humain .....	37
3.2.2. Une approche systémique de l'erreur humaine .....	38
3.2.3. Une politique qui se base sur des éléments scientifiques .....	38
3.2.4. Une politique orientée par des cibles ambitieuses .....	39
4. Une approche Système sûr qui doit s'inscrire dans l'avenir .....	40

4.1.	Affirmer au niveau national les engagements internationaux pris par la France .....	40
4.2.	Consolider et renforcer l'interministérialité de la politique de sécurité routière .....	40
4.3.	Déterminer les prochaines étapes de la France dans le processus de l'approche Système sûr	40
4.4.	Évaluer systématiquement les grandes interventions.....	41
4.5.	Considérer les interactions entre les politiques publiques .....	41
4.6.	Favoriser les initiatives locales de sécurité routière .....	41
5.	Des leçons à tirer pour la France .....	42
6.	ANNEXES .....	44
6.1.	Auditions.....	44
6.2.	Questionnaire .....	46

## Introduction

La sécurité routière reste une préoccupation majeure au plan international avec plus de 1,3 million de victimes tuées sur la route et, des disparités conséquentes selon les pays et leur niveau de développement.

Avec l'amélioration des connaissances issues de la recherche, les gouvernements disposent de mesures efficaces qu'ils peuvent mettre en œuvre en réponse aux enjeux de sécurité routière. Quand bien même de nouveaux risques apparaissent régulièrement appelant à la conception de nouvelles mesures (nouvelles mobilités, dispositifs électroniques), les connaissances disponibles permettent de définir des réponses efficaces et rapides. L'enjeu réside désormais dans la qualité de la mise en œuvre et l'organisation d'une réponse cohérente desdites mesures.

Depuis quelques années, un effort de conceptualisation auquel a participé une grande partie de la communauté internationale a été fait. Cela a conduit à définir l'approche Système sûr, à l'affiner et à la consolider. De nombreux pays se réclament d'un Système sûr ou déclarent mettre en application une telle démarche. Qu'en est-il de la France ?

Pour répondre à cette question, qui est aussi le sujet du présent rapport, la démarche a été triple.

Premièrement, il s'est agi de remettre en perspective les enseignements des différents rapports, qui ont défini l'approche Système sûr et d'en saisir la portée. La lecture que nous faisons des apports progressifs est que l'approche Système sûr est une démarche qui évolue, qui repose sur des filiations différentes, et qui se traduit progressivement dans une même démarche conceptuelle par un mouvement d'harmonisation.

Deuxièmement, des auditions ont été menées auprès de responsables experts de l'approche dans différents pays qui en ont été les promoteurs ou qui s'en réclament pour élaborer leur stratégie nationale ou locale. L'objectif est de comprendre comment les administrations se saisissent d'une telle approche et la mettent en œuvre concrètement. Cela a permis de constater la grande diversité des manières de faire, des déclinaisons qui interrogent sur la compréhension de la démarche Système sûr et un effort conséquent porté sur les mesures correctrices relatives aux infrastructures.

Troisièmement, une réflexion a été menée sur le cas français. L'organisation du système de sécurité routière français, sa longue expérience et son savoir-faire répondent aux exigences d'une approche Système sûr. Sa relative complétude par un traitement systématique de l'ensemble des piliers, des efforts conséquents en termes d'organisation et de coordination par l'intermédiaire d'une structure interministérielle conduisent à penser que la France dispose d'une approche Système sûr, avec ses particularités certes, mais qui en traduisent une expression spécifique et de haut niveau. L'approche française peut être qualifiée de Système sûr durable, du fait de sa capacité à s'inscrire dans la durée, son niveau d'intégration élevée et un niveau de performance élevé.

Alors que l'étude du cas français montre l'existence d'une approche Système sûr avec des qualités notables, des mesures d'amélioration et de renforcement sont sans doute nécessaires pour pérenniser ce niveau de performance élevé et identifier les leviers d'action pour l'avenir. Le rapport propose quelques recommandations utiles à cet égard.

## 1. Le Système sûr d'après les instances internationales

En 2006, le Forum international des transports (FIT) - OCDE lance un groupe de travail intitulé « atteindre des cibles ambitieuses, *Achieving ambitious road safety targets* ». L'objectif de « faire disparaître les accidents de la route » est largement partagé. Le groupe ambitionne de travailler sur le management de la sécurité routière, en mettant en avant 3 points clés : la nécessité d'avoir la connaissance de l'accidentalité, de se fixer des objectifs et de disposer une organisation pour gérer la sécurité routière.

Dès le début des travaux, se pose la question de comment atteindre l'objectif de long terme de la suppression des accidents mortels. Plusieurs approches conceptuelles sont évoquées avec leurs conséquences en termes de stratégie. La Suède met en avant l'approche Vision zéro basée sur le principe éthique qu'aucun mort ou blessé à séquelle persistante n'est acceptable et une action fortement tournée vers les infrastructures mise en œuvre par l'agence nationale en charge des transports (Bany 2013)<sup>1</sup>. Les Pays-Bas défendent le concept de sécurité durable (*Sustainable safety*) qui prend en compte l'efficacité de long terme des choix réalisés en termes de politique de sécurité routière avec une réflexion développée sur la vitesse et la hiérarchisation du réseau routier (Swov, 2006)<sup>2</sup>. L'Australie et la Nouvelle-Zélande privilégient les approches coûts-avantages (JACRS, 2014)<sup>3</sup>.

La grande majorité des pays participant au groupe de travail n'affichent aucune stratégie se référant à un label. Pour autant, ils sont actifs en sécurité routière et obtiennent des résultats notables. Leurs politiques se composent d'un ensemble de mesures visant l'ensemble du système de déplacements autour des comportements, des véhicules et des infrastructures. Il existe une grande convergence parmi les pays européens, conséquence des travaux de recherche menés au sein de l'Union européenne depuis plusieurs décennies et des directives qui créent un socle commun. Un consensus se dégage pour faire évoluer le groupe de travail vers une terminologie consensuelle présente dans d'autres domaines d'activité. Le rapport FIT-OCDE devient « zéro tué sur la route, un Système sûr, des cibles ambitieuses ». Il est publié en 2008<sup>4</sup>. La Banque Mondiale insiste sur la nécessité d'une agence leader pour animer et coordonner la politique de sécurité routière.

La notion d'approche Système sûr a ainsi été lancée, présentant un socle commun à l'ensemble des participants.

---

<sup>1</sup> Bany Pawel, (2013), « Philosophical Considerations on Vision Zero », *The Archives of Transport*, Vol. XXV-XXVI, n°1-2, pp.5-15.

<sup>2</sup> Swov, (2006), *Advancing Sustainable Safety, The Advanced Vision in Brief*, Institute for Road Safety Research.

<sup>3</sup> Journal of the Australasian College of Road Safety, (2014), *Special Issue: A Safe System – The Road Safety Discussion*, Vol. 25, n°1.

<sup>4</sup> OECD/FIT (2008), *Towards Zero: Ambitious Road Safety Targets and the Safe System Approach*, Transport Research Centre.

Extrait DOCUMENT DE SYNTHÈSE – ZÉRO TUÉ SUR LA ROUTE : UN SYSTÈME SÛR, DES OBJECTIFS AMBITIEUX - ISBN 978-92-821-0197-1 © OCDE/FIT, 2008

“Adoption d’une approche pour un système sûr”

L’approche pour un système sûr constitue le seul moyen de réaliser la vision de zéro tués et blessés graves. Elle exige que le réseau routier soit conçu pour prévoir et intégrer l’erreur humaine. Ses principales caractéristiques sont les suivantes.

- Elle part du principe que, quels que soient les efforts de prévention, les usagers de la route resteront faillibles et des accidents se produiront.
- Elle souligne que les personnes chargées de concevoir le réseau de transport routier doivent accepter et partager les responsabilités liées à la sécurité et que les personnes utilisant le réseau doivent accepter les responsabilités liées au respect des règles et des contraintes.
- Elle aligne les décisions de gestion de la sécurité sur les décisions de transport et de planification plus larges, qui répondent à des objectifs économiques, humains et environnementaux plus vastes.
- Elle recommande de concevoir des interventions répondant à un objectif à long terme, plutôt que de recourir à des interventions « traditionnelles » pour fixer les limites des objectifs à long terme.

La stratégie fondamentale de l’approche pour un système sûr est de garantir, en cas d’accident, que les énergies d’impact resteront au-dessous du seuil susceptible d’occasionner la mort ou une blessure grave. Ce seuil varie selon le scénario de l’accident, en fonction du niveau de protection offert aux usagers impliqués. Ainsi, les chances de survie d’un piéton non protégé, heurté par un véhicule, diminuent rapidement à des vitesses supérieures à 30 km/h. Dans le cas d’un occupant d’un véhicule à moteur, correctement attaché, la vitesse d’impact critique est de 50 km/h (pour un accident avec choc latéral) et de 70 km/h (pour un accident avec choc frontal).

Des travaux vont ensuite être lancés du côté de l’association AIPCR (Association mondiale de la route) et introduiront cette notion d’approche Système sûr dans son manuel de sécurité routière publié en 2015 et actualisé en 2019<sup>5</sup>.

En 2015, un nouveau groupe de travail est réuni par le FIT / OCDE visant à faire un point d’étape sur l’opérationnalité de l’approche Système sûr et à préciser ses contours. Les discussions montrent à nouveau une certaine convergence des points de vue des participants, avec un accord sur le fait que la recherche d’un Système sûr est un cheminement et qu’aucun pays n’a atteint un état de Système sûr. Est également affirmé qu’il ne faut pas rechercher un système plus sûr, mais aller vers un Système sûr, ce qui est plus exigeant. Suivant les aléas temporels des décisions politiques, les pays avancent ou reculent sur certaines dimensions du système. Par rapport au document précédent l’accent est mis sur l’importance des blessés graves sans négliger les décès. Le rapport est publié en 2016<sup>6</sup> : « Zéro tué et blessé grave sur les routes, mener un changement de paradigme vers un Système sûr ».

Il propose une présentation plus accessible des 4 principes qui sous-tendent une approche de type Système sûr.

<sup>5</sup> <https://www.piarc.org/fr/PIARC-Base-de-Connaissances-Routes-et-Transport-Routier/Securite-Routiere-Durabilite/Securite-Routiere/manuel-securite-routiere>

<sup>6</sup> FIT (2016), *Zero Road Deaths and Serious Injuries: Leading a Paradigm Shift to a Safe System*, Éditions OCDE, Paris,

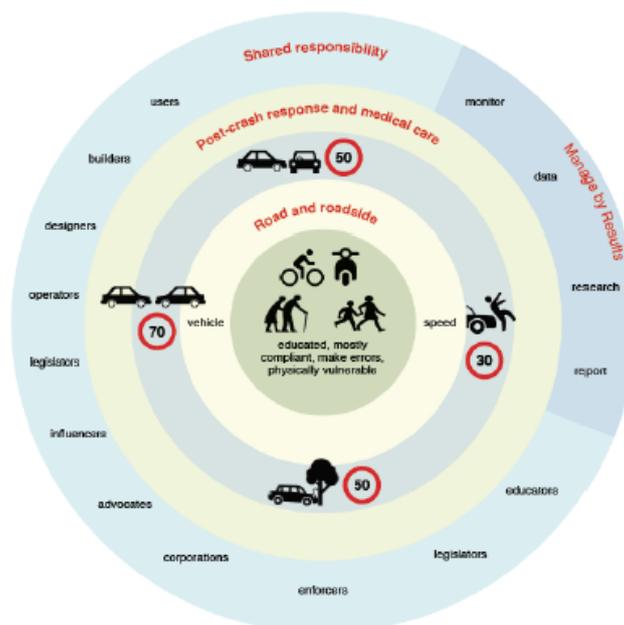
**Documents de synthèse** FIT (2016), *Zero Road Deaths and Serious Injuries : Leading a Paradigm Shift to a Safe System*, Éditions OCDE, Paris, **extrait Les 4 principes d'une approche système sûr.**

- l'erreur est humaine et peut conduire à un accident de la route.
- le corps humain a une capacité physique limitée à tolérer l'énergie des chocs produite par l'accident
- il existe une responsabilité partagée entre ceux qui conçoivent, construisent, gèrent et utilisent les routes et les véhicules, et les secours et services de santé post accident, afin d'éviter que l'accident n'entraîne des blessures graves ou la mort
- toutes les parties du système doivent être renforcées pour multiplier leurs effets : ainsi si une partie est défaillante, les usagers de la route seraient toujours protégés.

Derrière le concept d'erreur humaine, on retrouve la notion de « route pardonnante », c'est-à-dire des choix en termes d'infrastructures pour que les conséquences d'une erreur soient les moins graves possibles. Par exemple le fait d'isoler les obstacles ou de les rendre flexibles, la mise en place d'absorbeurs de chocs, ou encore l'introduction de zones de récupération dégagées de tout obstacle pour limiter les effets des sorties de route, de séparer physiquement les sens de circulation lorsque la vitesse pratiquée est potentiellement élevée sont des dispositifs qui s'inscrivent dans cette démarche.

Avec l'énergie libérée par les chocs, on trouve des enjeux relatifs à la vitesse et la masse des véhicules. En effet, cette énergie cinétique des véhicules est liée à leur masse et au carré de leur vitesse, ce dernier élément étant prépondérant. Ceci conduit à adapter les vitesses suivant le type de chocs qui peuvent être rencontrés. Cela explique le développement de la limitation de vitesse à 30 km/h en milieu urbain lorsqu'il y a présence potentielle de piétons ou cyclistes, à 50 km/h en cas de possibilité de collision latérale entre deux voitures (intersection), à 70 km/h en cas de possibilité de collision frontale entre deux véhicules, et à 100 km/h avec séparation des sens de circulation). Ceci se traduit aussi par l'évolution de la conception des voitures et poids lourds, et des équipements de protection pour amortir les chocs transmis aux usagers (ceintures, airbag, avant de voiture déformables, casques, etc.).

La responsabilité partagée entre tous les participants du système de déplacement ne constitue nullement une déresponsabilisation des usagers en déplacement. En effet, ils apparaissent clairement sous la dénomination utilisateurs de la route. La liste de ceux qui partagent cette responsabilité est très large comme cela est explicité dans le rapport et le schéma 1. En effet, les actions concernent la prévention, l'éducation, la justice, le contrôle, à la législation, même si elles ne sont pas énoncées dans le résumé des 4 principes. De nombreuses politiques et décisions, ou leur absence ont des conséquences directes ou indirectes sur les résultats de sécurité routière.



Source : Zéro tué et blessé grave sur les routes : mener un changement de paradigme, vers un Système sûr, IFT, 3 octobre 2016, p. 31

### Schéma 2 : L'approche Système sûr et ses piliers

Les travaux s'engagent ensuite au niveau international sur les objectifs définis par l'ONU pour le développement durable. La sécurité routière s'inscrit pleinement dans cette logique de recherche du bien-être et de la santé. Un travail important de dissémination est réalisé et de fait l'ONU, l'OMS, la banque mondiale s'inspirent de l'approche Système sûr pour fixer les objectifs de la décennie d'action en sécurité routière 2020-2030.



Source : Stratégie de sécurité routière, partenariat pour des trajets plus sûrs, ONU, janvier 2018

### Schéma 3 : Les 5 piliers sécurité routière vus de l'ONU

La mise en œuvre d'une politique de sécurité routière ambitieuse prend tout son sens dans le cadre de l'atteinte des Objectifs de développement durable<sup>7</sup>. Non seulement les cibles 3.6 et 11.2 se réfèrent explicitement à la réduction de moitié du nombre de morts et de blessés lors d'un accident de la circulation dans le monde, à la fourniture de l'accès à des systèmes de transport sûrs, abordables, accessibles et durables ainsi que sur l'amélioration de la sécurité routière pour tous ; mais par ailleurs, la sécurité routière peut être également associée à d'autres cibles, notamment lorsqu'il s'agit des conséquences socio-économiques des accidents (cible 1), (du coût de l'insécurité routière pour les économies (cible 8), des politiques de santé faisant la promotion des mobilités actives (cibles 13 et 17).

7

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

En cela, l'approche Système sûr intègre la sécurité routière à une démarche plus générale d'une démarche pour l'atteinte du développement durable tout en étant un contributeur important à leurs réalisations. Cette nouvelle inflexion se traduit par une redéfinition des piliers de l'approche, le pilier du management étant complété par la planification du transport multimodal et du territoire.

L'adoption des vocables Système sûr et la Vision zéro tendent à se développer avec l'affichage de stratégies sous la dénomination *Vision zero* par la Norvège, la Suède, l'Espagne, mais aussi des villes comme New-York, Montréal etc. La fondation Bloomberg, IRAP et d'autres fondations soutiennent la Vision zéro, vue comme un puissant vecteur de communication. NACTO l'association nationale des *civil traffic officers* reprend également ce vocable qui se diffuse dans les villes d'Amérique du Nord. En Grande-Bretagne, Londres adopte la *Vision zero*, mais également des institutions chargées de la sécurité routière comme le comté du Devon par exemple.

Au niveau européen, la déclaration de La Valette de 2017 cite comme exemple l'approche Système sûr.

Cette déclaration est adoptée par les pays de l'Union européenne dont la France. La commission dans le document de travail *EU Road Safety Policy Framework 2021-2030 - Next steps towards "Vision Zero"*<sup>8</sup> affirme :

*“The EU has reaffirmed its ambitious long-term goal, to move close to zero deaths by 2050 (“Vision Zero”). By endorsing the Valletta Declaration on road safety of March 2017 in Council conclusions, EU transport ministers also, for the first time, set a target for reducing serious injuries, namely to halve the number of serious injuries in the EU by 2030 from a 2020 baseline. »*

*« First of all, the mindset of “Vision Zero” needs to take hold more than it has so far, both among policy makers and in society at large. »*

*« Secondly, we need to implement the “Safe System” at EU level. », montrant le chemin que fait cette approche au niveau de la Commission.*

Ce document précise également :

*« In view of the above, the Commission decided to base its road safety policy framework for the decade 2021 to 2030 on the Safe System approach. This approach, derived from European best practice and now recommended globally by the World Health Organisation, reframes road safety policy by focusing it on preventing deaths and serious injuries. »*

Enfin, la directive 2019/1936 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2019 sur la gestion des infrastructures routières précise dans ses considérants *« Selon l'approche pour un système sûr, les décès et blessures graves dans les accidents de la route pourraient en grande partie être évités. Il devrait s'agir d'une responsabilité partagée à tous les niveaux pour faire en sorte que les accidents de la route n'entraînent pas de blessures graves ou mortelles ».*

En 2020, la présidence suédoise de l'Union européenne met à l'agenda la sécurité routière parmi les objectifs de ses 6 mois de présidence. Elle organise un événement de haut niveau autour des objectifs de l'ONU pour la décennie d'action de sécurité routière 2020-2030 qui s'ouvre. L'ensemble des pays de l'Union européenne se sont engagés par cette déclaration dans la Vision zéro à long terme et à reprendre l'objectif de réduire de moitié la mortalité routière et les blessés graves pour la décennie en cours. Le Système sûr et la Vision zéro sont donc dans la feuille de route de la Commission.

---

<sup>8</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d7ee4b58-4bc5-11ea-8aa5-01aa75ed71a1>

#### Extrait de la déclaration de Stockholm de 2020

« Nous tenons compte des leçons apprises dans le cadre de la Décennie d'action pour la sécurité routière 2011–2020, comme la nécessité de promouvoir une approche intégrée de la sécurité routière, à l'instar d'une approche pour un système des Nations Unies sur la sécurité routière regroupant l'*approche du système sûr et du projet Vision Zero*.

Nous préconisons l'organisation d'une première réunion de haut niveau de l'Assemblée générale des chefs d'État et de gouvernement afin d'instaurer un leadership national approprié et de renforcer la collaboration plurisectorielle et internationale dans tous les domaines abordés par la présente Déclaration en vue de diminuer de 50 % le nombre de morts et de blessés au cours de la prochaine décennie *dans le cadre de l'initiative Vision Zero d'ici 2050*.

Pour parvenir à cet objectif, l'Union européenne a lancé une démarche vers un Système sûr reconnaissant ainsi la multi-dimensionnalité de l'accident. Cette démarche s'appuie sur 4 piliers que sont les véhicules sûrs, les comportements sûrs, les infrastructures sûres et des vitesses sûres.

En juin 2022, un 3<sup>ème</sup> rapport FIT - OCDE est publié « le Système sûr en action »<sup>9</sup>. Il fait évoluer la façon de présenter l'approche Système sûr avec désormais 6 piliers, dont le management et la gestion de l'après-accident auxquels s'ajoutent 5 composantes clés :

#### Extrait du rapport "le système sûr en action"

Les 6 piliers traditionnels

- le management de la sécurité routière
- des routes sûres
- des véhicules sûrs
- des vitesses sûres
- des comportements des usagers sûrs
- prise en charge post accident (y compris secours et soins)

Les 5 composantes clés :

1. Etablir une gouvernance institutionnelle robuste : Coopération et coordination entre les institutions sont requises pour prévenir et traiter les défauts du système de mobilité.
2. Responsabilité partagée : Elle existe parmi ceux qui conçoivent, construisent, gèrent, exploitent et utilisent les routes et les véhicules, fournissent les soins post accidents pour empêcher que les accidents se traduisent par des blessés graves ou des tués.
3. Renforcer toutes les dimensions : Quand toutes les dimensions du système sont renforcées, leurs effets sont démultipliés. Si l'une des dimensions est mise en échec dans la prévention d'un accident, les usagers restent protégés par les autres dimensions du système.
4. Empêcher l'exposition à des énergies élevées : le corps humain a des capacités physiques limitées dans sa tolérance aux énergies des chocs, avant que les dommages ne se produisent. Le système doit prévenir le dépassement de ces limites.
5. Aider à des comportements sécuritaires : les gens font des erreurs qui peuvent conduire à des accidents. Un système sûr devrait aider les humains à ne pas faire ces erreurs et à adapter leurs tâches autant que possible à leurs compétences avec de la conception sûre des routes et des véhicules.

<sup>9</sup> <https://www.itf-oecd.org/safe-system-approach-action-experience-based-guide-enhanced-road-safety>

Le rapport définit une grille d'analyse graduée en 3 niveaux d'avancement permettant de mettre en évidence l'avancée du développement des interventions pour chaque pilier suivant les 5 composants dans le cadre d'une approche Système sûr et d'en déduire des pistes de progrès. L'approche Système sûr permet d'aborder sous une forme différente la politique de sécurité routière en ne mettant pas en avant un seul mode d'action, un seul acteur ou une seule échelle d'intervention. Toutefois, le rapport ne prend pas en considération les enjeux relatifs à l'intermodalité et à l'aménagement du territoire.

En mettant en lumière l'ensemble des dimensions, les acteurs et les échelles du système qui permettent de progresser, ainsi que leur complémentarité avec les autres politiques publiques comme la lutte contre le changement climatique ou la santé publique, les usagers peuvent mieux comprendre et adhérer à la stratégie suivie pour se diriger vers un horizon partagé.

## 2. L'approche Système sûr : acceptations plurielles et opérationnalisations diverses

Cette section propose une synthèse des auditions<sup>10</sup> menées sur les pays et villes suivants : Montréal, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède, et Suisse. Son objet est d'en faire ressortir quelques traits saillants, compte tenu des éléments qui nous ont été présentés<sup>11</sup>. Le fait essentiel réside dans l'utilisation d'une terminologie unique avec des applications diverses sur le terrain opérationnel. La notion de Système sûr doit être ainsi comprise comme une « enveloppe » conceptuelle au sein de laquelle se déclinent des orientations différentes visant à répondre à des objectifs spécifiques des administrations qui sont les promotrices de cette politique.

### 2.1. Des approches Système sûr

#### 2.1.1. La diversité terminologique

Les diverses auditions auxquelles ont procédé les membres du groupe de travail soulignent une diversité terminologique pour désigner l'approche Système sûr mise en œuvre dans les différents pays. *Vision zero* (Suède, Norvège, Montréal), *Via Secura* (Suisse), sécurité durable (Pays-Bas) sont autant d'appellations pour désigner l'approche mise en application. Toutefois, cette diversité sémantique révèle en fait des conceptions différentes de la gestion des différentes composantes du système routier, mais aussi des objectifs distincts de la politique publique menée (réduction de la mortalité et de la morbidité routière, approche éthique visant à éviter la survenance de l'accident et de dommages corporels, recherche d'une efficacité dans l'action menée en sécurité routière). La dénomination des programmes souligne aussi des processus politiques distincts qui épousent des organisations administratives et politiques propres aux pays. Alors que l'adoption d'une dénomination commune pourrait augurer d'une manière de faire homogène, les pratiques s'avèrent en réalité fort diverses, ce qui conduit légitimement à interroger les principes unificateurs. À l'issue des auditions menées, l'approche Système sûr commune suggérerait que l'objectif recherché est d'abord celui d'aborder la sécurité routière par une approche *plus* systémique *en vue d'améliorer les performances de sécurité routière*.

#### 2.1.2. Des degrés de conceptualisation distincts

L'approche Système sûr a fait l'objet d'efforts de conceptualisation et de formalisation, comme en attestent les différents travaux et rapports de recherche menés sur le sujet (voir section 1.1). Ces travaux constituent des efforts de traduction des exigences et des implications de l'adoption d'une telle approche. Cette dimension a fait l'objet d'interrogations lors de nos travaux. Les échanges menés lors des auditions montrent des différences dans la conceptualisation et la formalisation du Système sûr. À cet égard, la Suède et les Pays-Bas ont élaboré de véritables cadres de réflexion pour mener leurs actions systémiques. Pour d'autres pays, les fondements des démarches menées apparaissent plus incertains quant à la mise en œuvre d'un Système sûr tel qu'il est conceptualisé.

#### 2.1.3. Système et processus

Évoquer une approche de Système sûr peut laisser supposer qu'une telle approche est opérationnelle, voire que sa mise en place s'est faite rapidement. Or l'ensemble des auditions converge pour affirmer que cette approche repose sur un processus lent, lequel s'appuie sur des outils de programmation et de planification. Par ailleurs, dans certains cas, l'approche Système sûr s'appuie sur des programmations antérieures qui ne s'en revendiquaient pas, posant par là même la question de ce que recouvre l'essence de la mise en place d'une approche Système sûr.

---

<sup>10</sup> Voir en annexe la liste des personnes qui ont été auditionnées.

<sup>11</sup> Voir en annexe le questionnaire soumis au préalable aux intervenants pour préparer l'audition.

Le programme suisse *Via Secura* a nécessité deux années de réflexion, avant une mise en œuvre en 2012. Ce programme ne constituerait qu'une étape dans la mise en œuvre du système sûr, et qu'il s'agirait de poursuivre. Au Portugal, le pays procède par l'adoption de plans (NRNP 45 et NRNP 85). À Montréal, l'élaboration de l'approche a été initiée il y a 10 ans, tandis que la Norvège élabore des plans tous les 4 ans. Enfin, qu'il s'agisse de la Suède ou des Pays-Bas, l'élaboration d'une approche Système sûr a débuté au début des années 1990, et sa mise en œuvre se poursuit. La dimension incrémentale de la mise en œuvre d'un Système sûr nécessite des efforts soutenus et pérennes.

#### **2.1.4. Des piliers ne font pas un système**

Le Système sûr peut être compris comme une articulation coordonnée de différents piliers. Les piliers retenus par l'OMS concernent la gestion de la sécurité routière, les infrastructures, les véhicules, les comportements, la gestion du post-accident. Plus récemment, les enjeux autour de la multimodalité et de l'aménagement du territoire sont considérés. Enfin, la dimension cruciale de la vitesse en matière d'accidentalité routière conduit certains à considérer celle-ci comme un pilier à part entière. En somme, l'élaboration d'un Système sûr repose sur des briques d'interventions et de mesures qui sont associées pour bâtir un système. Les auditions menées ont mis en évidence l'existence de briques, qui ne sont pas toujours associées les unes aux autres, tandis que certains piliers semblent ne pas constituer une priorité. Cela conduit à conclure que la revendication d'une approche systémique n'est pas toujours vérifiée dans les pratiques, ou alors d'une mise en œuvre fort réduite par rapport aux attendus initiaux.

Les auditions n'ont pas permis d'identifier d'efforts notables et spécifiques en matière de coordination et de pilotage de l'intervention publique de sécurité routière. Ainsi, l'existence d'une agence leader, posée comme une bonne pratique au niveau international, n'est pas vérifiée dans la plupart des cas étudiés. De même, les outils de planification ou de gestion publique spécifiques ne sont pas apparus comme des éléments probants ou mis en avant. Concernant le pilier usagers, les outils relatifs à la communication et à la formation ont été peu évoqués, alors que le contrôle des vitesses ne constitue pas nécessairement un vecteur d'intervention privilégié. Le pilier concernant les véhicules semble échapper à la dynamique systémique des cas étudiés, excepté pour la Suède dont la démarche plus proactive peut s'expliquer par la coopération avec le constructeur de véhicules national. En effet, la réglementation concernant les véhicules peut être définie au niveau fédéral ou supranational. Enfin, la gestion du post-accident n'est évoquée que pour la collecte des informations statistiques relatives aux accidents.

#### **2.1.5. Des résistances comme barrière à l'élaboration d'un système intégré d'actions**

La mise en œuvre d'un Système sûr constitue une politique publique, et comme toute politique publique, elle peut se heurter à des oppositions. Les auditions ont montré que les oppositions pouvaient être de différentes natures. Des oppositions de nature politique représentent de véritables barrières, constituant des obstacles à la mise en œuvre (prérogatives institutionnelles pour la réglementation de normes automobiles, prérogatives juridictionnelles entre les différents échelons administratifs (pays, provinces, cantons, villes)). Les résistances peuvent provenir également des acteurs intervenants en sécurité routière : organisations policières souhaitant conserver leur autonomie opérationnelle, ingénieurs des transports pouvant s'opposer aux changements de doctrine, associations d'usagers œuvrant pour la mise en œuvre de mesures (pistes cyclables) ou opposés à des mesures spécifiques (port du casque pour les cyclistes, régulation des vitesses pour les deux roues motorisés). Des oppositions peuvent également résulter de conflits sur la hiérarchisation des priorités entre les différentes politiques publiques (mobilité, environnement, santé, pollution et sécurité).

## **2.2. Les approches Système sûr et leur nature systémique**

### **2.2.1. Palettes d'intervention et coordination**

La section 2.1.4 souligne l'absence de prise en considération de certains piliers dans la plupart des cas étudiés (véhicules, gestion du post-accident) et leur manque d'intégration les uns avec les autres, alors que la logique du Système sûr consiste à concevoir chaque pilier comme un relais en cas de défaillance

de l'action d'un autre, des interventions complémentaires permettant de couvrir au mieux le risque et conçues dans ce sens.

Au-delà de ce constat établi, l'analyse des auditions suggère également que certains piliers apparaissent comme périphériques, même si leur effet peut être réel sur l'accidentalité. Ainsi, l'action par des mesures éducatives, de formation ou concernant l'application des règles ne sont pas considérées comme des mesures aux effets durables dans l'élaboration du système néerlandais. La gestion de la vitesse ne semble pas être considérée comme un vecteur d'explication de l'amélioration du bilan routier au Portugal, qui résulterait d'abord de l'amélioration des infrastructures routières et du parc de véhicules. De même, en Suède, la gestion des vitesses excessives ne constitue par le cœur des interventions du fait de la nécessité de gérer les oppositions à son contrôle, tandis qu'à Montréal, la vitesse n'est pas apparue lors de l'audition comme un facteur essentiel pour expliquer et agir sur l'accidentalité.

La volonté d'associer les parties prenantes à la politique de sécurité routière, que cela soit au niveau municipal à Montréal, dans l'exercice de planification stratégique en Suède, ou d'être à l'écoute des revendications de groupes de pression consiste à considérer des mesures et des interventions comme une palette d'interventions dont la cohérence d'ensemble ne semble pas être interrogée, ni leur conformité aux principes du Système sûr. En somme, la démarche partenariale et la volonté d'associer et de partager les responsabilités se substituent à une démarche systémique intégrée et sûre. En conséquence, la logique systémique est celle de la création d'une coalition d'acteurs soutenant des mesures, et non une logique de Système sûr d'où découleraient des collaborations et des coopérations entre les acteurs concernés.

### **2.2.2. L'infrastructure : le pilier privilégié de l'intervention**

Bien que l'approche systémique consiste à s'appuyer sur l'ensemble des piliers et des composantes, comme le soulignent les différents rapports FIT / OCDE ou de l'OMS, les personnes auditionnées accordent une grande importance aux interventions sur les infrastructures routières. Il s'agit d'un point de convergence réel, et sans doute renforcé par le profil des personnes auditionnées. Ainsi, en Suisse, la formation des ingénieurs permet d'intervenir à la fois au niveau des cantons et des villes, tout en pouvant assurer une démarche homogène à l'ensemble du territoire. Au Portugal, l'amélioration des infrastructures routières en généralisant les procédures relatives aux audits et aux inspections, mais également l'investissement dans le développement du réseau autoroutier a constitué un vecteur d'intervention privilégié. À Montréal, la sécurisation des intersections et la résolution des points noirs sur le territoire municipal a constitué un des 21 chantiers prioritaires de la mandature en 2008. En Norvège, la diffusion de standards routiers et la conception des infrastructures routières doivent permettre de réduire l'accidentalité routière résultant d'erreurs de la part du conducteur. En Suède, les routes dites « 2+1 » représentent un linéaire de 3 000 kilomètres constituant un réseau sécurisé et présenté comme une bonne pratique à suivre. La mise en œuvre du système sûr aux Pays-Bas a commencé par la mise en place de mesures relatives à l'infrastructure routière concernant leur usage (un seul), leur classification (homogénéité des usages), leur conception pour pardonner les erreurs des conducteurs et leur cohérence avec des objectifs de sécurité routière. La centralité du pilier « infrastructures » ressort d'autant plus lorsqu'il est mis en regard des interventions sur les autres piliers, pas nécessairement pris en considération ou relégué à des actions périphériques. Cette centralité conférée à l'infrastructure routière repose d'abord sur une conception d'ingénierie des problèmes routiers, mais qui ne permet pas de conclure que les performances obtenues résultent des seules interventions sur ce pilier.

### **2.2.3. L'intervention sur les infrastructures comme matrice de la politique publique de sécurité routière**

Au-delà de la centralité constatée des interventions sur les infrastructures routières, ce pilier constitue également la matrice permettant de structurer la politique menée et l'approche systémique sûre. L'importance donnée au ministère des Transports et/ou à l'administration des routes pourrait expliquer en partie cette évolution, mais également les difficultés d'aller au-delà pour s'assurer de la collaboration des municipalités (Suisse, Portugal) et des forces policières (Suisse).

Ainsi, en Suisse, les interventions sur les infrastructures constituent le levier privilégié pour répondre aux enjeux des risques cyclistes et motocyclistes et gérer les nouvelles mobilités et les risques associés aux usagers vulnérables. Cela permet également de travailler à la formation des ingénieurs qui serviront également de relais à la mise en œuvre de l'approche. Au Portugal, l'amélioration de la qualité des infrastructures routières permet à la fois d'assurer une mobilité plus rapide et confortable avec un niveau de sécurité accru, répondant aux demandes de la population. L'approche Système sûr nécessite aussi d'associer et de former les personnels des municipalités, mais également constitue un vecteur pour faire évoluer les pratiques et les mentalités. À Montréal, l'intervention sur le réseau municipal apparaît comme le seul vecteur d'intervention possible, du fait que les autres prérogatives dépendent du niveau fédéral ou provincial. L'action sur l'infrastructure apparaît ainsi comme un levier pour échapper au statu quo politique et initier des mesures relevant de la juridiction municipale. Toutefois, le réseau provincial et fédéral sur le territoire montréalais échappe à la ville, soulignant les limites de cette démarche volontariste. Aux Pays-Bas, l'intervention sur les infrastructures s'est traduite par une politique d'accompagnement financier et technique des municipalités et des régions, permettant de les inciter à adopter la démarche Système sûr, donc à en faire sa promotion et en favoriser son adoption. En Norvège, l'administration des routes est au centre de l'action de sécurité routière à la fois pour diffuser les bonnes pratiques, mais également pour coordonner les actions de sécurité routière.

#### **2.2.4. Les difficultés à associer les différents acteurs**

L'intégration du Système sûr en sécurité routière nécessite aussi des mécanismes de coordination des acteurs. Les auditions soulignent des situations diverses, mais soulèvent chacune les difficultés à intégrer les parties prenantes (par désintérêt, par opposition aux mesures ou à la démarche menée). Par ailleurs, certains lobbies utilisent les instances de délibération pour avancer leur propre agenda davantage que pour participer à l'élaboration d'une démarche de Système sûr.

Alors que la Suisse accorde une importance à la mise en œuvre d'une approche consensuelle en associant les parties prenantes, il existe des résistances au niveau cantonal. En effet, des organisations policières et des associations d'usagers rendent difficile l'avancée sur certaines mesures ou conduisent à ne pas considérer lesdites interventions. Le cas portugais souligne la difficulté à faire évoluer les mentalités, les manières de faire et de penser la sécurité routière. Les actions conjointes avec les municipalités nécessitent des efforts d'accompagnement financiers et d'expertise afin de disposer de ressources humaines formées à la mise en pratique de la démarche. Par ailleurs, convaincre le décideur politique et s'appuyer sur les associations reste difficile, à la fois par le désintérêt marqué pour les enjeux de sécurité routière et par hostilité à des mesures qui ne leur paraissent pas satisfaisantes. À Montréal, il existe aussi des difficultés liées à des problèmes de compréhension des enjeux entre le décideur et les ingénieurs, dont les priorités divergent. Enfin, les habitants mobilisent des répertoires d'action relevant de la logique politique et de la pression pour défendre leurs intérêts, et non ceux relevant de la délibération et de l'élaboration collectives. En cela, « il s'agit de bouts de systèmes » sur lesquels les promoteurs de l'approche ont la main. Aux Pays-Bas, la stratégie décidée a été de diffuser l'approche auprès des ingénieurs, et de ne pas y associer la population, évitant ainsi de générer des oppositions. Lors des auditions pour la Norvège, il n'a pas été fait état d'oppositions alors que la manière dont fonctionne le contrôle automatisé de la vitesse (fonctionnement aléatoire, contrôle sur section) permet de favoriser l'assentiment de la population, ce qui n'implique pas qu'elle ait été associée à la définition de la politique. En Suède, des résistances issues des professionnels et des ingénieurs sont apparues, notamment pour préserver leurs manières de faire. Il reste que dans ces deux pays des arènes de discussion sont prévues pour associer les différents acteurs, aidant à élaborer une configuration systémique.

#### **2.2.5. Les limites juridictionnelles de l'approche Système sûr**

L'approche Système sûr se veut être une approche systémique mise en œuvre au sein d'une juridiction sans que celle-ci ne soit véritablement considérée. En cela, une mise en œuvre de l'approche au sein d'un pays, d'une région ou d'une ville importerait peu. Or les différentes auditions ont soulevé les contraintes juridictionnelles et leurs conséquences pour la mise en œuvre.

Les différentes auditions montrent une large diversité de contextes juridiques. Ainsi, la politique de mise en œuvre d'un Système sûr peut faire l'objet d'une politique nationale comme au Portugal, en Suède et en Norvège, mais également dans le cadre d'une confédération comme en Suisse ou de programmes municipaux (Montréal). Même si le support juridique ne semble pas faire obstacle à la mise en œuvre d'une telle politique, il interroge à la fois les conditions et les modalités de mise en œuvre de la politique, qui nécessitent d'être étudiées dans le détail. Ce travail n'a pas pu être réalisé car se situant au-dehors du périmètre d'investigation du groupe de travail.

Toutefois, les auditions convergent pour soulever l'existence d'obstacles juridiques pour la mise en œuvre du Système sûr. Ils soulignent ainsi les exigences et le soin qui doivent être apportés à la coopération et à l'association des différents acteurs pour la mise en œuvre d'une telle approche.

Ainsi, au Québec, la prise d'initiative par les métropoles avec le soutien du gouvernement fédéral apparaît comme un moyen habile de contourner les résistances des autorités provinciales. En Norvège, la politique menée implique d'associer les différentes organisations associatives dans le cadre d'accords générant simultanément un régime d'associations et d'obligations. La déclinaison de la politique nationale doit par ailleurs composer avec les objectifs et les contraintes des autres politiques publiques menées par les comtés et les municipalités. L'approche suédoise souligne également les enjeux d'associer le monde du travail, les opérateurs de transport mais également les constructeurs automobiles, et donc de pouvoir enrôler le secteur privé dans le cadre d'objectifs publics. La relation de l'État central avec les municipalités s'avère cruciale pour la mise en place du Système sûr, soulignant les enjeux relatifs à la mise en œuvre d'une politique conçue au plan national et qui se décline au niveau territorial. Le modèle néerlandais montre l'attention apportée à la mise en œuvre, la nécessité de concevoir des mesures de soutien technique et financier. Au Portugal, la déclinaison de la politique nationale au niveau municipal doit composer avec des difficultés liées aux pratiques et priorités organisationnelles.

## **2.3. La politique de Système sûr : mode de communication ou communication à la mode**

### **2.3.1. Un discours bien rôdé**

Les différentes auditions montrent au-delà de la diversité sémantique (voir 2.1.1) l'existence d'un discours consensuel. Ce discours semble être adopté et adapté sans véritable interrogation sur sa validité. Il constitue un socle auquel une politique et des mesures peuvent être adossées.

Ainsi l'objectif ultime est l'élimination progressive de la mortalité et de la morbidité routière, ou tout du moins celle qui est évitable. Ses fondements relèvent de l'éthique, puisqu'il s'agit de sauvegarder l'intégrité de vies humaines. Il s'agit de changer de paradigme, laissant à croire que tels n'étaient pas les objectifs des politiques publiques de sécurité routière antérieures ou que tel ne serait pas le cas de politiques relevant d'une autre approche. Il existerait ainsi une supériorité éthique de l'approche du Système sûr sur les autres approches, quand bien même elles peuvent relever surtout d'une forme de pragmatisme opérationnel (viser à l'intégration des mesures) et discursif (créer des consensus sur l'action).

L'obligation éthique exige d'intervenir et de protéger les usagers compte tenu de leurs vulnérabilités lors de collisions routières. En effet, les limites physiologiques du corps humain placent l'utilisateur au centre de la politique visant à le prémunir de conséquences qui peuvent être irréversibles (décès, handicaps, traumatismes). Non seulement l'utilisateur est vulnérable, mais il est aussi faillible en étant sujet à la réalisation d'erreurs. Cette propension à l'erreur peut être compensée par des interventions sur l'infrastructure routière et l'environnement. Ce discours articulé constitue dans une certaine mesure une forme d'écriture *d'une histoire de la sécurité routière*, négligeant les apports successifs des recherches menées depuis plus de 50 ans ou en y apportant un regard critique, d'où le recours au concept de changement de paradigme et de la nécessaire rupture.

Ce discours articulé a fait l'objet d'une lente conceptualisation (voir section 1) et s'est imposé comme une évidence. Il s'est imposé aussi comme un cadre de référence peu interrogé, ni remis en question. Lors des auditions, il n'a jamais été évoqué d'éventuelles limites de l'approche, ni démontré sa supériorité sur les pratiques antérieures. L'adoption du discours s'est accompagnée par une absence de mise à distance de leur promoteur, comme si l'évidence emportait toute réflexion au préalable sur ledit modèle.

### **2.3.2. L'approche Système sûr : un label utile pour y adosser une politique**

Le discours s'appuie bien évidemment sur une doxa, sur un répertoire de bonnes pratiques (voir section 1). En fait, les auditions suggèrent que l'adoption de l'approche de Système sûr confère un label de bonnes pratiques à la politique qui s'en réclame. Il suffit dans une certaine mesure de se réclamer d'une pratique de Système sûr pour s'assurer que la politique mise en œuvre relève de ladite approche et qu'elle constitue donc la bonne pratique, la bonne manière de faire. Or l'approche Système sûr doit être comprise comme une démarche progressive, une dynamique vers l'établissement dudit système plutôt qu'un état en tant que tel. En somme, l'approche Système sûr doit être comprise comme un processus plutôt que la certification d'un système établi.

Or les différentes auditions soulignent la diversité des approches et des mesures mises en œuvre. La diversité des politiques mises en œuvre questionne sur la cohérence des politiques menées entre elles et a conduit les membres du groupe de travail à s'interroger sur leur réelle inscription dans une approche Système sûr.

Le point commun de l'ensemble des cas étudiés est que ces pays se réclament de cette approche et la plupart l'utilisent comme un label pour justifier la politique menée et la conforter auprès du public, du décideur et des acteurs en la présentant comme un label de qualité, parfois relevant d'une démarche éthique, et contre lequel il est difficile d'aller, même s'il existe des résistances.

### **2.3.3. L'approche Système sûr comme un instrument de pouvoir**

La constitution d'un discours rôdé, l'élaboration d'un label de bonnes pratiques représentent à la fois une forme de communication à la mode dans la mesure où cette approche est adoptée désormais par un grand nombre d'administrations et de pays. Elle est aussi un mode de communication au service de l'exercice d'une forme de pouvoir.

En plaçant le pilier « infrastructures » au centre de la politique, cette approche confère une attention toute particulière à un traitement de type ingénierie aux enjeux de sécurité routière. Il s'agit, pour reprendre le propos d'un interlocuteur, de « *safety by design* ». Cette approche par les infrastructures fait écho aux démarches internationales concernant la notation des infrastructures, l'importance accordée à la conception des routes, leur signalisation, mais également les démarches d'audit et d'inspection.

Les différentes auditions soulignent une volonté d'élaborer une politique publique de sécurité routière qui passe essentiellement par le vecteur d'intégration lié à l'infrastructure et à la gestion des voiries. Qu'il s'agisse des autoroutes, des routes ou de la voirie municipale, il s'agit d'élaborer et de diffuser de nouvelles normes de construction et d'aménagement. Les modalités prennent alors la forme de diffusion de guides et de standards, d'un appui financier et d'une assistance technique en formant les personnels qui en seront les relais sur le terrain.

L'importance conférée à l'infrastructure routière est d'autant plus importante que la réflexion de l'association des autres piliers est peu élaborée. Les cas suédois et norvégien semblent plus aboutis à cet égard en reposant sur de véritables politiques intégrant un plus grand nombre de piliers et dépassant les seules interventions concernant l'infrastructure routière.

Enfin, en conférant une place conséquente à l'intervention sur ce pilier, cela conduit de fait à octroyer un rôle de leader et des prérogatives importantes au Ministère des transports et à l'administration des

routes. Nos auditions n'ont pas permis de saisir les éventuels impacts sur l'investissement des autres ministères intervenant en sécurité routière, même si le fait qu'ils ne soient pas clairement évoqués ou parfois de manière critique laisse à suggérer un positionnement périphérique.

#### **2.3.4. Un outil de pilotage de la sécurité routière**

Au cours des différentes auditions, un point de convergence concernant le pilotage des politiques menées est apparu. En effet, de manière systématique, l'initiative est prise par les autorités nationales. Elle s'impose de manière plus ou moins négociée aux acteurs locaux (voir point suivant).

Les autorités nationales disposent à la fois de ressources de pouvoir (ministère de tutelle chargé du transport et des prérogatives relatives à la sécurité routière), techniques (détention de l'expertise et des connaissances dont ne disposent pas nécessairement les municipalités) et financières (politique d'investissement et de subvention), mais aussi de prestige (connaissances des bonnes pratiques, position de leadership d'administratifs face à des collectivités accaparées par des tâches opérationnelles et de mise en œuvre plutôt que de conception).

En Suède, la création d'une agence des transports a permis d'initier la mise en œuvre de la *Vision Zero* et d'insuffler le changement dans les différents secteurs (transports, constructeurs, opérateurs, ingénieurs, assurances). En Norvège, l'agence des routes pilote le travail de planification dans le cadre de l'élaboration de plans quadriennaux. Aux Pays-Bas, le Ministère des transports a initié des programmes d'intervention facilitant l'investissement au sein des régions et des municipalités. Au Portugal, la diffusion du Système sûr s'est appuyée sur la création d'une agence et l'élaboration de plans votés par le parlement. À Montréal, la municipalité a pu compter à la fois sur une initiative fédérale et l'accès aux connaissances par l'intermédiaire d'échanges internationaux, contournant ainsi l'inertie provinciale.

#### **2.3.5. Responsabilités partagées et association des parties prenantes**

L'approche de type Système sûr implique que la politique publique de sécurité routière s'appuie sur une approche intégrée à la fois des mesures et des actions des différentes parties prenantes. Les différentes auditions ont souligné l'importance accordée à la notion de responsabilités partagées, qui se déclinent dans le cadre de programmes d'actions.

La notion de responsabilités partagées implique l'association des parties prenantes à l'élaboration des objectifs de la politique publique, de pouvoir écouter les demandes spécifiques des associations et du secteur privé, mais également de disposer d'une capacité à enrôler les acteurs pour atteindre un même objectif.

Outre les résistances de certains acteurs aux orientations proposées, les mécanismes d'incitation à travailler à la diffusion d'un système sûr et à la mise en œuvre des mesures associées, l'approche Système sûr apparaît aussi comme un moyen de communication pour associer les acteurs et les inciter à intervenir en sécurité routière. Ainsi, l'association des parties prenantes peut conduire à établir des arbitrages entre les acteurs, à mettre en œuvre des mesures dont n'est jamais questionnée leur conformité à une approche systémique ou de système sûr. Ainsi, en Suède et en Norvège, les conditions de la mise en œuvre du contrôle automatisé de la vitesse permettent de disposer du soutien de certains acteurs. En Norvège, les plans d'intervention des municipalités doivent composer avec différentes priorités (mobilité durable, sécurité routière, congestion). À Montréal, la mise en œuvre de la politique s'est accompagnée d'une politique de communication, de l'élaboration d'une activité de « réseautage », et de la mise en place d'une équipe dédiée et chargée d'accompagner l'implémentation. Au Portugal, un travail de communication, d'explication, de persuasion et de changement des mentalités a été réalisé. En Suisse, l'approche par consensus a constitué une base utile et incontournable pour avancer dans la mise en œuvre de *Via Sicura*. En cela, la mise en place d'une approche Système sûr constitue une opportunité pour fédérer les énergies et les volontés en matière de sécurité routière.

## **2.4. L'approche Système sûr, un levier pour le changement**

### **2.4.1. Les justifications de l'adoption d'une approche Système sûr**

L'ensemble des auditions indiquent que l'adoption d'une approche de type Système sûr répond à une volonté d'améliorer le bilan routier, soit pour relancer la politique de sécurité routière, soit pour améliorer un bilan qui n'est pas satisfaisant.

Lorsque le Portugal adopte son premier plan en 2003, l'objectif est de réduire le nombre de tués de 50 % en 2010. L'objectif sera atteint en 2006. Le plan suivant (2017-2020) visait une nouvelle réduction de 56 % du nombre de tués. Les résultats seront une réduction de 43 %. Au final, l'accidentalité routière aura connu d'importantes améliorations.

À Montréal, il s'agit de répondre à la demande de la population qui souhaite des conditions de circulation plus apaisées et respectueuses, tout en faisant une place aux mobilités actives comme le vélo.

En Norvège, un des pays leaders en sécurité routière, il s'agit de devenir un champion, une référence internationale.

En Suède, comme en Suisse, il s'agit de poursuivre la réduction de l'accidentalité routière, quand bien même le bilan routier figure parmi les meilleurs au niveau international.

### **2.4.2. Le Système sûr comme innovation politique**

Un de nos interlocuteurs a insisté sur le fait que l'approche Système sûr devait être considérée comme une innovation politique. Le changement de paradigme, tel qu'il est considéré par les promoteurs de cette approche, vise non seulement à élaborer une nouvelle approche de la gestion du risque routier, consistant à prévenir autant que possible les conséquences en matière de dommages corporels et en s'appuyant sur une approche éthique. Il s'agit ainsi de rompre avec une approche au sein de laquelle la mobilité est privilégiée et l'accidentalité routière considérée comme un mal nécessaire. Désormais, la gestion du risque routier doit être placée au centre, et la mobilité constituer la variable d'ajustement, issue des arbitrages sur la conception des infrastructures routières et des interventions sur l'environnement. Il peut s'agir d'initiatives visant à réduire les vitesses de circulation ou maîtriser le volume de la circulation. Le modèle suédois s'inscrit dans cette approche, et les autorités essaient de diffuser ce modèle au sein du secteur privé et des opérateurs de transport.

En Norvège, l'objectif est d'initier un changement et de faire travailler les différents acteurs dans une même direction. Il consiste à inciter les acteurs à s'investir, à prendre des engagements et à les respecter. Il s'agit aussi d'insérer l'approche dans une politique qui va au-delà de politique de sécurité routière, de bâtir un environnement sécurisé, durable, où il fait bon vivre.

On retrouve également sur la Ville de Montréal cet objectif de changer les mentalités, de décentraliser la décision, de changer les modalités de la décision et de concevoir des environnements plus respectueux de ceux qui y vivent.

Au Portugal, la politique vise à sécuriser les axes de circulation, de permettre une mobilité confortable, mais également de changer les référentiels de la décision et de changer les mentalités, notamment en faisant une place aux nouvelles mobilités et aux mobilités actives.

Enfin, aux Pays-Bas, le modèle de sécurité durable vise à établir une mobilité de qualité en protégeant les usagers, en considérant les enjeux de congestion, de santé publique et d'environnement, mais également en travaillant à l'élaboration de critères de performance (indicateurs de sécurité routière).

### 2.4.3. L'approche Système sûr comme levier d'élaboration d'une nouvelle stratégie

Concevoir une approche Système sûr prend du temps et repose sur une lente élaboration par un travail de planification et de définition d'une stratégie. En somme, l'élaboration et la mise en œuvre de cette approche exigent un cadre de planification élaboré et soulignent par là même l'importance qui doit être accordée aux pratiques de management.

Ainsi, en Suède, les autorités ont élaboré un programme *Vision zero* en 1994-95. Cet effort d'institutionnalisation du Système sûr a conduit à la création d'une agence de sécurité routière, puis d'un conseil national de sécurité routière rassemblant les parties prenantes. Enfin, la Suède organise des conférences régulières sur *Vision zero*, et a mis en place une académie. A sa suite, les institutions internationales se sont associées pour élaborer la déclaration de Stockholm en 2020.

En Norvège, le plan d'actions quadriennal permet d'associer les parties prenantes à l'élaboration de la politique de sécurité routière. À présent, la Norvège est en train de finaliser son 6<sup>ème</sup> plan. À Montréal, l'approche Système sûr a été élaborée dans le cadre de consultations auprès des parties prenantes et s'est insérée dans le cadre d'un plan de gouvernance qui s'appuie sur des groupes de travail techniques (GTT).

Au Portugal, le *National Road Network Plan* constitue l'outil de planification. Ces plans se sont succédés pour améliorer la sécurité routière en déterminant à la fois des objectifs à atteindre, mais aussi les modalités d'intervention.

En Suisse, le programme *Via Sicura* s'est progressivement mis en place dans le cadre d'une démarche consensuelle. Les mesures de sécurité routière à fort potentiel sont élaborées, discutées et éventuellement adoptées par les cantons. Cette démarche propre à la Suisse prend du temps, mais permet de s'assurer du consentement et d'une certaine effectivité dans la mise en œuvre des mesures, du fait de leur acceptation par les acteurs locaux et non par une imposition qui viendrait du niveau fédéral.

Aux Pays-Bas, le modèle de sécurité durable a fait l'objet d'une lente élaboration de la part des experts, répondant à une demande de la part du Ministère<sup>12</sup>. Il s'agissait de répondre à un essoufflement de la politique de sécurité routière, mais également d'adopter une démarche pragmatique et réaliste, associant les régions et les villes et en les assistant dans la mise en œuvre.

### 2.4.4. Promotion de nouveaux comportements de mobilité et structuration des réseaux routiers

Parmi ses différentes dimensions, l'approche Système sûr accorde un intérêt particulier aux interventions sur les infrastructures routières et l'environnement pour prévenir les conséquences des erreurs des usagers, qu'ils sont prompts à commettre. L'infrastructure doit être pardonnante.

Au-delà du fait que ce pilier constitue la colonne vertébrale de la politique de sécurité routière selon les personnes auditionnées, il représente aussi le vecteur d'intervention pour initier des changements qui dépassent le seul enjeu de sécurité routière. Ainsi, il s'agit de changer les mentalités des professionnels qui travaillent sur la route. Au Portugal, il s'agit de faire prendre conscience de la nécessité de disposer de données d'accident fiables, de pouvoir les mettre à disposition, mais aussi de former de nouveaux personnels aux bonnes pratiques et de ne pas limiter les interventions à des actions « cosmétiques ».

Il s'agit aussi de constituer des réseaux entre les différentes administrations et personnels, afin de produire de la cohérence dans les méthodes d'aménagement et d'éviter des incohérences peu compréhensibles par l'utilisateur. À Montréal, la volonté de créer un réseau d'acteurs vise en outre à créer de la cohérence dans la décision publique.

---

<sup>12</sup> Wegman Fred and Aarts Letty (2006), *Advancing Sustainable Safety, National Road Safety Strategy Outlook for 2005-2020*, Swov, Institute for Road Safety Research.

On retrouve aussi en Suisse cette volonté de s'appuyer sur des mesures scientifiquement étayées pour proposer des actions qui produiront des effets. Il s'agit ainsi de former les ingénieurs et d'assister les villes et les cantons à mettre en œuvre les bonnes pratiques. Les échanges peuvent être organisés dans le cadre d'associations spécifiques, comme celle de l'association des cantons.

Aux Pays-Bas, la structuration des réseaux routiers est particulièrement élaborée, avec des recherches menées sur la fonction de la route, l'homogénéité du trafic, la volonté d'élaborer un design des infrastructures qui pardonne les erreurs, et s'appuient sur cohérence entre la conception et la réglementation. Outre l'élaboration conceptuelle, ce travail a nécessité un appui technique et financier du ministère auprès des collectivités, créant de fait un système de relations et d'obligations (adoption de la bonne pratique et accès aux subventions) piloté par une agence créée à cet effet.

#### **2.4.5. Un Système sûr durable ?**

La mise en place d'un système prend du temps pour être conçu et mis en application. Certes, une telle approche bénéficie actuellement d'un contexte favorable qui permet de soutenir sa mise en place. Nos auditions soulignent cependant l'existence de barrières aux changements, notamment du fait que le Système sûr oblige les opérateurs à changer leur manière de faire, que les objectifs ne sont pas toujours partagés, qu'il existe des résistances de la part d'organisations souhaitant protéger leurs prérogatives ou qui sont impliquées dans d'autres missions considérées comme prioritaires.

Une première menace à la pérennisation d'une telle approche relève de la sphère politique. En effet, l'adoption de cette approche s'est parfois appuyée sur une logique politique partisane, de sorte qu'un changement de majorité pourrait également conduire à défaire ce qui a été réalisé. En Norvège, les positions semblent ainsi particulièrement tranchées, tandis qu'à Montréal, l'impulsion est issue du programme de la nouvelle mandature.

Une deuxième menace concerne le coût financier de la mise en œuvre d'une politique de système sûr, et cela d'autant plus où les interventions privilégiées concernent l'infrastructure. Aux Pays-Bas, la politique de subvention constituait un financement partiel des mesures et s'appuyait sur une dotation limitée, afin de limiter les dépenses. Au Portugal, l'amélioration du réseau autoroutier n'a été possible que par un investissement considérable appuyé par les fonds de cohésion européens, que l'on ne retrouve pas nécessairement pour les autres piliers.

La troisième menace relève de la temporalité de la fabrique de la politique publique. En Suisse, après une décennie de mise en œuvre, il reste encore beaucoup à faire afin de disposer d'un système complet, et rien ne permet de s'assurer que le consensus nécessaire puisse permettre la mise en place des autres mesures requises. Par ailleurs, l'obtention de bons chiffres en accidentalité routière conduit à déclasser la sécurité routière comme une priorité, dans la mesure où les autorités peuvent se satisfaire des améliorations acquises.

Enfin, l'association de la politique de sécurité routière à d'autres politiques publiques permettant d'envisager une mobilité durable reposant entre autres sur l'intermodalité des transports, mais contribuant également à la conception de villes respectueuses de l'environnement, peut permettre de servir de levier pour traiter de l'accidentalité routière. Toutefois, l'élaboration d'un Système sûr vise à intégrer les différentes dimensions de la sécurité routière dans le cadre d'une politique cohérente. Or les objectifs environnementaux, de ville durable, de mobilité, visant à associer différentes mobilités (actives, nouvelles, automatisées) peuvent conduire à une perte de visibilité et à déclasser les enjeux de sécurité routière sur l'agenda politique. En somme, une intégration poussée de la politique publique de sécurité routière peut porter en elle-même des éléments de désagrégation, ce qui rend d'autant plus cruciale une réflexion aboutie de l'interaction entre les différentes politiques publiques.

### **2.5. Le Système sûr est-il sûr ?**

Les pays qui ont les premiers affichés l'adhésion de leur stratégie à une approche Système sûr sont les pays présentant les meilleures performances en matière de sécurité routière, d'après les indicateurs de

comparaison habituels au plan international (mortalité rapportée à la population, mortalité rapportée au trafic motorisé).

### 2.5.1. Il n'y a pas d'évaluation de la performance systémique

L'adoption de l'approche Système sûr s'est trouvée justifiée par sa capacité à améliorer la sécurité routière. Or les différentes auditions n'ont pas permis de démontrer aux membres du groupe de travail l'existence d'une évaluation de la performance systémique.

Pour ce qui concerne les Pays-Bas, une comparaison de l'accidentalité avant/après conclut à la sauvegarde de 300 à 400 vies en 2007 et à près de 1 600-1 700 vies épargnées entre 1998 et 2007 (Weijermars et Wegman 2011)<sup>13</sup>. Outre les limites méthodologiques de l'approche, l'étude met en évidence les résultats agrégés d'interventions sur les infrastructures, l'alcoolémie au volant, la vitesse et la mise en œuvre de standards routiers. Quels auraient été les résultats obtenus par la mise en œuvre de mesures similaires sans le renfort de l'élaboration du programme de sécurité durable ?

Les auditions menées soulignent l'absence d'évaluation des programmes de sécurité routière et ne vont pas au-delà du constat de la baisse de l'accidentalité routière. Des mesures de sécurité routière isolées font l'objet d'évaluation (Goldenbeld and van Schagen, 2005 ; Elvik, 1997)<sup>14</sup>, mais elles ne permettent pas d'évaluer la performance d'une approche systémique. Sans doute des difficultés méthodologiques existent pour mener à bien une telle évaluation, mais il reste que ces évaluations manquent et pointent un angle mort de l'analyse des promoteurs d'une telle approche. Enfin, certains programmes sont en cours de mise en œuvre comme à Montréal et en Suisse de sorte, que la preuve d'une efficacité du programme ne peut être apportée.

### 2.5.2. L'approche par les données probantes

L'approche par les données probantes ou *evidence-based policy* constitue un argument avancé pour asseoir l'approche Système sûr. Aux Pays-Bas, les autorités mettent en place des projets pilotes et des projets de démonstration pour démontrer l'efficacité des mesures et favoriser leur adoption. Par ailleurs, des efforts sur la collecte de données concernant l'accidentalité par type de réseau a permis d'évaluer et de démontrer le bien-fondé des interventions sur les infrastructures.

En Norvège, les autorités s'appuient également sur les données probantes pour démontrer l'efficacité des mesures, qui servent ainsi de justifications à la prise de mesure. Il est donc important de produire de la connaissance scientifique sur les mesures prises. En Norvège, la décision peut s'appuyer sur un institut de recherche qui produit des résultats mobilisables, le TOI.

En Suisse, les mesures doivent s'appuyer sur des résultats de la recherche opérationnelle qui permettent d'avancer dans le cadre de négociations. Il existe ainsi une forme de pragmatisme à sélectionner des mesures qui produiront des effets significatifs.

Par ailleurs, l'étude de la littérature scientifique montre que les chercheurs dans les différents pays ont produit des évaluations de mesures spécifiques qui viennent appuyer la décision publique<sup>15</sup>. En conséquence, l'approche par un Système sûr favorise la pratique de l'évaluation des mesures prises et souligne par là-même le soin qui doit être apporté au management de la sécurité routière dans le cadre d'une approche systémique.

<sup>13</sup> Weijermars Wendy, Wegman Fred (2011), "Ten Years of Sustainable Safety in the Netherlands: An Assessment", *Transportation Research Record, Journal of the Transportation Research Board*, 2213(-1):1-8, December 2011.

<sup>14</sup> Goldenbeld Charles, van Schagen Ingrid (2005), "The Effects of Speed Enforcement with Mobile Radar on Speed and Accidents, An Evaluation Study on Rural Roads in the Dutch Province Friesland", *Accident Analysis and Prevention*, 37: 1135-1144; Elvik Rune (1997), "Effects on Accidents of Automatic Speed Enforcement in Norway", *Transportation Research Record*, 1595: 14-19.

<sup>15</sup> Oei Hway-Liem (1996), « Automatic Speed Management in the Netherlands », *Transportation Research Record*, 1560: 57-64.

### **2.5.3. L'adoption de mesures efficaces ne signifie pas une mise en œuvre systémique**

Les auditions ont permis de conclure à la convergence sur l'efficacité de mesures de sécurité routière. La mise en place de contrôles de vitesse (notamment automatisés) a permis l'obtention de progrès notable en Norvège, en Suède et au Portugal qui a décidé d'accroître les efforts en augmentant le nombre de dispositifs. La vitesse et sa régulation font l'objet d'un consensus, que cela soit aux Pays-Bas, en Suisse et à Montréal. L'attention portée à la régulation des comportements de vitesse montre le caractère spécial du facteur vitesse dans la survenance de l'accident et sa gravité.

Les interventions sur les infrastructures sont également considérées comme efficaces. Aux Pays-Bas, les efforts portés sur la conception et la classification des routes, ainsi que leurs aménagements a participé à l'amélioration du bilan routier. De même, au Portugal, l'amélioration du réseau autoroutier et routier, les pratiques relevant de l'audit et de l'inspection routiers ont permis une amélioration substantielle des performances de sécurité routière.

Toutefois, pour chaque cas investigué, les mesures prises ne sont jamais présentées dans une perspective systémique ou mises en relation avec d'autres mesures. De sorte, que la perspective donne plus à voir un éventail d'interventions mises en œuvre qu'une élaboration coordonnée desdites mesures.

### **2.5.4. Y-a-t-il un pilote dans le système ?**

Concevoir et mettre en place une approche systémique nécessite qu'un organisme dispose de prérogatives *de facto* ou *de jure* pour assurer des fonctions de leadership. Aux Pays-Bas, la sécurité routière est un domaine partagé au niveau central, tandis que les interventions opérationnelles font l'objet d'une décentralisation auprès des régions et des municipalités. Le travail de coordination se fait au sein de nombreuses commissions spécialisées dans des thématiques. Le ministère des Transports dispose d'une position de leader pour ce qui relève des interventions sur les infrastructures, mais les autres vecteurs de la sécurité routière lui échappent notamment en matière de contrôles routiers qui relèvent essentiellement des polices locales ou en ce qui concerne l'éducation qui ne relève pas de son périmètre.

Que cela soit sur la ville de Montréal où la sécurité routière relève d'un pilotage de projet, en Suisse où l'action du BFU permet d'accompagner le changement et où seuls les cantons et les municipalités disposent du pouvoir de décision, les activités de leadership s'avèrent diffuses et assez faibles.

En Norvège et en Suède, la création et la constitution d'une agence des transports ou de gestion des routes constitue le support permettant de coordonner l'action menée en sécurité routière. En Norvège, l'agence dispose de prérogatives spécifiées pour mener le travail de planification et de coordination associant les différents acteurs, mais devant composer avec certains acteurs de poids comme la police.

En conséquence, la structuration actuelle des expériences de Système sûr conférant une prédominance aux interventions relatives aux infrastructures implique de confier des actions de leadership au ministère des Transports ou à des agences à qui sont confiées un mandat spécifique.

### **2.5.5. La coordination interministérielle**

L'ensemble des auditions montre que dans les différents cas étudiés, il n'existe pas d'organisme interministériel permettant de piloter les interventions de sécurité routière et de coordonner à la fois les parties prenantes des différents ministères et les interventions au niveau local.

En Suisse et aux Pays-Bas, il est fait état de difficultés pour intégrer les interventions relevant de la police au sein d'une approche systémique, à la fois pour ce qui concerne le contrôle routier et la collecte des données.

L'interministérialité des mesures s'avère également problématique au niveau municipal, car conduisant de fait à placer les prérogatives des autorités policières sous la responsabilité de l'administration.

En Norvège, il existe une coopération dans le cadre d'outils de planification et des conditions d'intervention des différents partenaires. Toutefois, les autres dimensions de la politique publique comme l'éducation, la sécurité des véhicules ou la gestion du post-accident sont beaucoup moins présentes, voire absentes<sup>16</sup>.

En Suède, le conseil national de la sécurité routière et la démarche volontaire des autorités de diffuser l'approche système sûr à l'ensemble des secteurs et des parties prenantes mettent en évidence de multiples interventions qui sont coordonnées visant à diffuser cette approche.

---

<sup>16</sup> National Plan of Actions for Road Safety 2022-2025, *Fatalities and Severe Injuries, Towards Vision Zero*. <https://www.vegvesen.no/globalassets/fag/fokusomrader/trafikksikkerhet/national-plan-of-action-for-road-safety-2022-2025---short-version-in-english.pdf>

### **3. Renforcer l'approche française vers un Système sûr en sécurité routière**

Les sections 1 et 2 ont présenté les élaborations conceptuelles réalisées par des groupes de travail internationaux qui ont défini progressivement l'approche Système sûr, ses composantes et ses piliers. Le rapport du FIT / OCDE de juin 2022<sup>17</sup> souligne que chaque pays est plus ou moins avancé dans la mise en place d'une approche Système sûr.

Les entretiens menés par le groupe de travail du comité des experts ont permis de montrer que chaque pays définissait sa propre voie pour assurer une mise en œuvre d'une telle approche. Très souvent, nos interlocuteurs mettent en avant des interventions qui relèvent du pilier « infrastructures » plus que d'une réelle approche système.

Dans cette partie, il s'agit d'aborder l'approche Système sûr en sécurité routière telle qu'elle est pratiquée en France en prenant pour référentiel le modèle conceptuel défini au sein des différents rapports internationaux, ainsi que les éléments qu'il serait souhaitable de renforcer pour progresser dans cette voie.

On peut considérer que la mise en œuvre de cette approche en sécurité routière a débuté en France à partir du début des années 1970. En effet, les principes fondamentaux ont été établis de manière progressive et ont été renforcés par de nombreuses interventions couvrant l'ensemble des piliers.

En somme, la démarche suivie par la France s'inscrit depuis de nombreuses années dans une approche Système sûr. L'analyse par piliers permet de saisir comment les différentes composantes ont été amenées à faire système. Il ne s'agit pas ici de faire un état des lieux exhaustif du système français, mais d'illustrer par des exemples choisis son élaboration et son fonctionnement.

#### **3.1. Les piliers de l'approche Système sûr en France**

##### **3.1.1. Le management de la sécurité routière**

###### **3.1.1.1. La création d'une « agence pilote de la sécurité routière » au sein de l'État**

En 1972, la France innove avec la création du poste de délégué interministériel à la sécurité routière (DISR). Le poste de DISR revient à lui confier un rôle de pivot pour la politique nationale de sécurité routière en France. Il assure le secrétariat du CISR, comité interministériel de la sécurité routière (CISR), dirigé par le Premier ministre, créé la même année. Le CISR permet de réunir les différents ministères impliqués dans la politique de sécurité routière. Son rôle est de fixer les grandes orientations et de déterminer les actions prioritaires.

Ainsi était reconnue la nécessité de coordonner les actions de divers ministères et diverses politiques publiques pour progresser en sécurité routière. Ce changement majeur et cette innovation institutionnelle reconnaissent le caractère multifactoriel de l'accident de la route et la nécessité d'y apporter une réponse systémique ne se limitant pas à des politiques sectorielles.

Cela conduit notamment les ministères de l'Intérieur, de la Santé, de la Justice, de l'Éducation et du Travail à nommer un conseiller technique chargé de faire le lien entre son ministère et la délégation ou un représentant. L'association de ces ministères illustre à la fois la dimension interministérielle de la

---

<sup>17</sup> ITF (2022), *The Safe System Approach in Action*, Research Report, OECD Publishing, Paris.

politique menée, mais également de la nécessité d'une collaboration suivie pour s'assurer de la mise en œuvre effective des interventions.

Par ailleurs, la délégation est chargée de la préparation des orientations politiques qui sont discutées par le groupe interministériel permanent de la sécurité routière (GIPSR). Ce dernier est composé des administrateurs des services des différents ministères concernés par la sécurité routière. Les mesures s'instruisent collégalement et permettent de proposer lors de comités interministériels présidés par le Premier ministre des axes d'évolution pour améliorer la sécurité routière en France.

Le/la délégué(e) interministériel(le) à la sécurité routière (DISR) préside ainsi l'organisme français qui est le chef de file en matière de sécurité routière et qui s'appuie sur la Délégation à la sécurité et à la circulation routière, son bras opérationnel, créée en 1982. Depuis 2012, la délégation est placée sous l'autorité du ministère de l'Intérieur. La délégation est composée de trois sous-directions : protection des usagers de la route, éducation routière et permis de conduire, actions transversales et des ressources, ainsi que de deux départements : communication et information, contrôle automatisé.

Par ailleurs, le/la délégué(e) s'appuie sur l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR) pour ce qui concerne les statistiques et analyses d'accidents qui font l'objet d'une publication annuelle (le bilan annuel), et le pilotage du programme d'études et recherches subventionné par la Délégation à la sécurité routière. En ce qui concerne les compétences en matière de réglementation technique des véhicules, d'infrastructures et d'équipements routiers de sécurité, elles relèvent du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Cette approche interministérielle en matière organisationnelle est une spécificité en Europe.

La délégation est donc considérée comme le chef de file français de la sécurité routière chargé de susciter l'implication de tous les acteurs du système, de renforcer la conscience de leur responsabilité partagée ; elle est un centre d'impulsion important pour la politique de sécurité routière.

#### **3.1.1.2. Création d'un conseil national de sécurité routière**

Créé par un décret en 2001, le CNSR rassemble les acteurs principaux et représentatifs de la sécurité routière (67 membres), avec leurs compétences et sensibilités respectives, afin qu'ils puissent débattre, échanger et réfléchir pour formuler des propositions concrètes à l'attention du Gouvernement pour améliorer la sécurité routière. Il est constitué de 7 collèges : personnalités qualifiées, élus nationaux et locaux, professionnels et entreprises, associations, gestionnaires de voirie, représentants des professions médicales et de secours, représentants des ministères. La Délégation assure le secrétariat du Conseil national de la sécurité routière (CNSR). L'activité du conseil repose sur le président, assisté de commissions thématiques qui évoluent au fil du temps. Chaque commission est dirigée par une personnalité du secteur civil. Un comité d'experts scientifiques soutient le Conseil (mais assiste aussi la DSR et l'ONISR) par la production de notes, d'avis et de propositions de recommandations.

#### **3.1.1.3. Une politique déconcentrée et décentralisée**

Avant 1982, l'État était le principal acteur de la politique de sécurité routière par le biais d'un ensemble de lois et de règlements basés sur une approche de planification-programmation-budgétisation (RCB ou rationalisation des choix budgétaires) ciblant les excès de vitesse et le port de la ceinture de sécurité (Carnis et Lassarre, 2019)<sup>18</sup>. Après 1982, avec la création de la DSCR, la politique publique devient plus participative et décentralisée. L'un des objectifs est d'associer de nouveaux acteurs notamment par l'élaboration d'une politique locale de sécurité routière, en adéquation avec le processus de décentralisation lancé par le gouvernement. L'objectif était de réduire d'un tiers la mortalité sur la route d'ici 1986. De nouveaux instruments tels que "Objectif -10%" ou le réseau "REAGIR" ont été conçus. Par ailleurs, la modération du trafic a été introduite sur les routes urbaines.

---

<sup>18</sup> Carnis Laurent et Lassarre Sylvain (2019), « Politique et Management de la sécurité routière », in Carnis Laurent, Gabaude Catherine et Gallenne Marie-Line (ed.), *La sécurité routière en France, Quand la recherche fait son bilan et trace des perspectives*, l'Harmattan, pp. 75-93

À partir de 1986, l'organisation locale a été structurée sous l'autorité du Préfet de département dont l'action repose sur un chef de projet sécurité routière, qui assiste le Préfet dans la mise en œuvre d'une planification stratégique quinquennale : le DGO (Document général d'orientation) et sa déclinaison annuelle le PDASR (plan départemental annuel de sécurité routière). Tous les 5 ans un bilan de l'accidentalité est réalisé pour le DGO, prélude à l'élaboration du DGO du département élaboré en partenariat avec les acteurs locaux de la sécurité routière, collectivités associations, entreprises. Le DGO détermine les enjeux et priorise les orientations d'actions pour la période concernée. Ce document est ensuite décliné en plan annuel de sécurité routière par lequel l'État va soutenir localement les interventions des partenaires pour déployer la politique locale de sécurité routière. Les actions des parties prenantes peuvent ainsi être coordonnées et gagner en efficacité.

Pour la sécurité routière en milieu urbain, la mise en place d'un programme de partenariat associant le gouvernement central et les autorités locales (Ville plus sûre, quartiers sans accidents) représente une évolution notable au cours de la période des années 1980 (Lebas et Al. 2018)<sup>19</sup>. 60 opérations innovantes permettant de réaménager certaines rues ont été lancées, menées et évaluées. Chaque projet a été mené par une équipe pluridisciplinaire. Il s'agit d'un changement radical dans la façon de penser et de concevoir les routes et les rues urbaines, en se concentrant sur la sécurité routière et les besoins des résidents locaux. Cela a conduit à l'évolution de la limitation de vitesse en ville en 1990, ramenée de 60 à 50 km/h, et par l'introduction des zones 30. Ces changements sont importants, car ils ont entraîné la définition de nouvelles lignes directrices pour la conception des rues (CETUR 1992)<sup>20</sup>.

En 2004, la loi sur la planification de la mobilité urbaine (obligatoire pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants) a introduit la question de la sécurité routière parmi les objectifs obligatoires des plans de déplacements urbains devenus après la LOM (Loi d'Orientation des Mobilités) de 2019, plans de mobilité. Chaque agglomération de cette taille doit désormais construire son propre observatoire intégré de la sécurité routière. La planification urbaine et la planification de la mobilité ont été considérées comme des outils politiques puissants capables d'avoir un impact important sur la sécurité routière en permettant l'adoption de mesures locales de sécurité routière (De Frettes et al., 2021)<sup>21</sup>. La démarche code de la rue 2006-2012 a traduit le principe de prudence du plus fort vis-à-vis du plus faible en étendant la palette d'outils dont disposent les collectivités urbaines avec la création de la zone de rencontre, la généralisation du double sens cyclable, l'évolution de la zone 30 et de l'aire piétonne, la priorité relative du piéton manifestant l'intention de s'engager, et le renfort des sanctions pour le stationnement dangereux (Hiron, 2021)<sup>22</sup>.

Le processus de décentralisation a connu un nouveau développement par la loi votée en 2004 qui a autorisé le transfert de 17 000 km de routes nationales aux départements, tandis qu'une vague de décentralisation s'est opérée avec la loi NOTRE (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) de 2015 et la création des aires métropolitaines, qui seront chargées de la gestion et de l'entretien de toutes les routes et rues de leur juridiction, y compris celles des départements et des villes. Ces évolutions conduisent à redéfinir les responsabilités en matière de sécurité routière. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 22 juillet 2015 ouvre la possibilité pour l'autorité de police de généraliser le 30 km/h. Ainsi, en 2022, 28 villes préfetures ont mis en place cette généralisation (ville30.org)<sup>23</sup>, un mouvement qui devrait se poursuivre. Enfin, la loi 3Ds, relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration devrait se traduire par des transferts d'une partie du réseau national vers les collectivités territoriales volontaires, et en conséquence renforcer l'évolution du périmètre des compétences des acteurs.

<sup>19</sup> Lebas Yvon, Mazo Michèle, Perret Philippe, Steinhart Françoise, Thiberge Bruno (2018), *Mobiliser les énergies, Mobiliser les territoires, La politique locale de sécurité routière de 1982 à 2008*, L'Harmattan.

<sup>20</sup> CETUR (1992), *Ville plus sûre, quartier sans accidents*, Savoir faire et techniques.

<sup>21</sup> De Frettes Catherine, Carnis Laurent, Ledoux Florian, Vanco Florian, Hiron Benoit, Saint-Pierre Guillaume (2021), *Évaluation des effets des politiques de mobilité et de sécurité routière sur l'accidentalité routière des villes-centres en milieu urbain*, Novembre, Livrable 2 PUSER, 74 pages.

<sup>22</sup> Hiron Benoît (2021), *Le code de la rue*, In Sous la direction de Kaduna-Eve Demailly, Jérôme Monnet, Julie Scapino, Sophie Deraeve, *Dictionnaire pluriel de la marche en ville*, l'oeil d'or.

<sup>23</sup> Ville30.org

#### 3.1.1.4. Une politique partenariale associant le secteur privé et la société civile

Le secteur privé et la société civile sont associés aux réflexions et à l'élaboration de la politique de la sécurité routière avec des représentations au sein du CNSR. Cette instance permet les échanges entre les autorités et les différents partenaires. Le monde associatif mène ainsi des actions préventives et des campagnes de communication avec le soutien des autorités. Les actions de victimes d'accident de la route permettent également aux victimes de bénéficier d'actions précieuses en matière de soutien et de défense des droits.

Le monde de l'entreprise est également engagé en matière de sécurité routière. En effet, les entreprises peuvent bénéficier d'une normalisation de leur activité en adoptant des normes de manière volontaire comme la norme ISO 39001 concernant le management de la sécurité routière et les aidant à gérer le risque routier d'entreprise et la norme ISO 45001 concernant le management de la santé et la sécurité au travail.

Les entreprises peuvent également agir pour la sécurité routière en adhérant à la charte de 7 engagements (favoriser le port de la ceinture, favoriser la formation à la sécurité routière, se limiter aux appels d'urgence pour le téléphone au volant, etc.), qui depuis 2015 concernent environ 2 400 entreprises et près de 4 millions de salariés.<sup>24</sup>

Il existe également de nombreux partenariats avec les sociétés d'assurance, qui se sont engagées à financer des actions préventives ou des actions de recherche en sécurité routière. Par ailleurs, la Sécurité routière, l'Ordre national des pharmaciens et la Direction générale de la santé ont conclu un partenariat pour mener une campagne de sensibilisation plus spécifiquement axée sur les risques liés à la prise de médicaments sur la conduite de véhicules.

#### 3.1.2. Vers des vitesses pratiquées sûres

Les limitations de vitesse sont historiquement présentes dans la politique française de sécurité routière. Leur instauration et l'évolution du contrôle ont été des succès par le passé qui ont contribué à l'abaissement du nombre de tués en France sur les routes et dans les rues de 18 000 personnes en 1973 en France métropolitaine à 2 944 en 2021 (ONISR 2022)<sup>25</sup>. Les limitations de vitesse font partie des grandes lois sur la sécurité routière qui ont été prises au cours des années 1970. Ces lois importantes témoignent du rôle spécifique de la vitesse comme facteur déclenchant et aggravant de l'accidentalité routière. La politique publique de sécurité a consisté ses dernières années à prendre de nouvelles mesures pour faire respecter les limitations de vitesse (contrôle automatisé) et à définir de nouvelles limitations de vitesse adaptées aux conditions de circulation.

##### 3.1.2.1. Le contrôle automatisé de la vitesse

Introduit en 2003 alors que la France connaissait un palier en matière d'accidentalité, son introduction a correspondu à une baisse de la mortalité de 40 % en l'espace de 5 ans et a permis l'obtention d'une réduction notable de l'accidentalité routière entre 2003-2011 (Carnis and Blais 2013)<sup>26</sup>. Un processus d'apprentissage s'est mis en place de la part des usagers qui ont bien intégré les lieux de contrôle permanent grâce également à l'évolution des technologies de type GPS, conduisant à faire évoluer le dispositif afin de préserver une efficacité en termes de prévention des accidents.

---

<sup>24</sup> ONISR (2022), *La sécurité routière en France, Bilan de l'accidentalité de l'année 2021*, Septembre, p.27. Voir également, <https://www.securite-routiere.gouv.fr/employeurs-engages>

<sup>25</sup> ONISR (2022), *La sécurité routière en France, Bilan de l'accidentalité de l'année 2021*, Septembre.

<sup>26</sup> Carnis Laurent and Blais Etienne, "An Assessment of the Safety Effects of the French Speed Camera Program", *Accident Analysis and Prevention*, March 2013, 51: 301-309.

### 3.1.2.2. Les zones 30

Introduites en 1990, la France comptait 2 000 zones 30 en 2000. En 2022, plus de 15 % de la population française habite en ville 30. Ces zones se sont diffusées, et désormais, ces mesures se sont généralisées avec des villes ou villages à 30. Ce concept prône l'adoption d'une vitesse de 30 km/h sur l'ensemble de la voirie à l'exception de quelques axes structurants supportant le transit, permettant ainsi le développement des activités locales et des modes actifs comme la marche et le vélo. Cette tendance européenne s'explique par la diffusion des résultats des recherches scientifiques qui montrent que le corps humain supporte mal les chocs au-delà de 30 km/h. De plus la recherche, Voiesur<sup>27</sup> a montré que dans 60 % des cas de piétons tués, la vitesse de choc est la vitesse de circulation.

### 3.1.2.3. La limitation de vitesse à 80 km/h

Introduite en juillet 2018, cette mesure a été appliquée aux routes bidirectionnelles interurbaines. La mesure a fait l'objet d'une évaluation qui conclut à la sauvegarde de plus de 300 vies et un bilan socioéconomique positif d'environ 700 millions d'euros sur une année (Cerema 2020)<sup>28</sup>. Les autorités ont par la suite autorisé les conseils départementaux sous certaines conditions à relever une partie ou la totalité de leur réseau à 90 km/h. La décision de relever les limitations de vitesse ne s'inscrit pas dans l'approche Système sûr, et les premiers bilans relèvent une augmentation de la mortalité routière de manière notable, et conformément aux résultats exprimés dans la littérature scientifique.

## 3.1.3. Vers des infrastructures sûres

### 3.1.3.1. La politique d'audit et d'inspection sur le réseau national

La directive européenne de 2008/96 a conforté l'État français dans sa formalisation des démarches de sécurité pour l'amélioration du réseau national (autoroutes et routes nationales).

Au fil du temps, les routes sont améliorées grâce à l'application systématique et récurrente des démarches de sécurisation, depuis la conception de la route jusqu'à son exploitation au quotidien.

Tandis que l'audit de sécurité pour les projets neufs et les grandes requalifications constitue une démarche proactive (CSPR : Contrôles de Sécurité des Projets Routiers), celle qui concerne la sécurité des routes existantes est une méthode réactive qui permet de traiter les itinéraires à partir de leur accidentalité et du trafic, en priorisant les interventions en fonction des gains attendus (méthode SURE)<sup>29</sup>.

En 2019, à partir des évaluations réalisées, la directive 2008/96 a été modifiée par la directive 2019/790 sur la gestion de la sécurité des infrastructures, une approche qui s'inscrit dans une approche Système sûr et introduit une composante proactive tenant compte davantage de la configuration des infrastructures et la prise en compte des usagers vulnérables.

Enfin, les inspections de sécurité routière des itinéraires (ISRI) proposent une approche visant à appréhender la relation conducteur-infrastructure en proposant des visites d'inspections avec un « regard de conducteur non expert ». Elles permettent d'identifier les problèmes de visibilité, de lisibilité, d'adéquation aux contraintes dynamiques, de cohérence ou de flux, autant de paramètres de l'environnement de l'infrastructure qui ont un impact sur la sécurité (masque à la visibilité lié à la végétation, signalisation manquante, incohérence de la signalisation, etc.).

<sup>27</sup> <https://anr.fr/Projet-ANR-11-VPTT-0007>

<sup>28</sup> Cerema (2020), *Abaissement de la vitesse maximale autorisée à 80 km/h, Rapport final d'évaluation*, juillet, 125 pages.

<sup>29</sup> Voir Bilan annuel 2021 de la Sécurité routière, p.28.

### **3.1.3.2. La démarche des routes sûres hors réseau routier national**

En dehors du réseau routier national, seules les dispositions législatives ou normatives s'imposent au gestionnaire. Il en va ainsi, par exemple, des règles régissant la signalisation horizontale (peinture) comme verticale (panneaux), ou l'implantation des dispositifs de retenue (glissières). Ainsi donc, hormis le cadre réglementaire strict, rien ne garantit sur ces réseaux l'assurance d'une infrastructure qui s'inscrive dans une vision Système sûr, et cela d'autant plus que les instructions de l'État ne leur étant pas opposables, leur transposition reste d'ampleurs variables et d'initiative locale.

Plusieurs départements (notamment les départements de la Seine-Maritime et de la Loire Atlantique) ont mis en place des routes laboratoires pour lesquelles ils ont appliqué les connaissances existantes en matière de sécurité des infrastructures. Ils ont accompagné ces investissements d'évaluations qui ont permis de confirmer la pertinence des recommandations et des règles<sup>30</sup>. D'autres déploient des démarches proactives en appliquant les recommandations, comme le traitement des obstacles latéraux sur leur réseau (département de la Gironde).

### **3.1.3.3. L'appui de l'expertise avec les guides du Cerema**

Les gestionnaires de voirie et autorités de la mobilité disposent d'un corpus important de guides techniques proposant des outils méthodes et recommandations. Ces guides sont issus d'une expertise reconnue et d'un savoir-faire de haut niveau (rendre sa voirie cyclable)<sup>31</sup>. Des webinaires de sensibilisation sont régulièrement organisés vers les professionnels, ainsi que des formations, permettant la diffusion des connaissances. Les méthodes proposées sont réactives ou proactives en fonction des sujets adressés, les deux approches étant complémentaires. L'adhésion des collectivités territoriales au Cerema, prévue par la loi 3DS, présente une opportunité d'améliorer le travail en réseau des collectivités en présence d'experts du domaine.

### **3.1.3.4. L'entretien et l'exploitation du réseau et son adaptation aux nouveaux usages**

L'approche Système sûr nécessite aussi que les mesures concernant l'exploitation des réseaux (dénéigement, surveillance, etc.), mais également que l'entretien courant (fauchage, traitement des nids de poule, dégagement de la visibilité aux carrefours, etc.) et périodique (signalisation, renouvellement des couches de chaussées, etc.) soient correctement menées.

Par ailleurs, l'évolution des mobilités implique des aménagements des voiries en conséquence et l'évolution des guides techniques centrés sur la mobilité motorisée traditionnelle des voitures personnelles et du transport routier. Les modifications de l'infrastructure peuvent être lourdes (tramways, construction de voies dédiées aux modes actifs, traitement des carrefours et discontinuités pour les modes actifs), ou plus axées sur la redistribution des espaces existants (piétonisation des voies, bandes ou voies cyclables).

Ces différentes interventions alimentent l'approche Système sûr, mais doivent également suivre les bonnes pratiques en la matière. L'approche Système sûr implique de veiller leur diffusion et leur bonne mise en œuvre par les gestionnaires des différents réseaux.

## **3.1.4. Vers des véhicules sûrs**

### **3.1.4.1. La normalisation**

La réglementation européenne permet étape par étape de faire évoluer les véhicules en termes de sécurité routière en introduisant des dispositifs préalablement évalués dans la normalisation. La France est partie prenante du processus d'élaboration et de décision. Par exemple, la réglementation

---

<sup>30</sup> <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/boutique/demarche-sure-etude-enjeux-securite-routiere-hierarchisation-0>

<sup>31</sup> Cerema (2021), Rendre sa voirie cyclable.

européenne applicable à partir de 2022 introduit pour les véhicules neufs des obligations en termes d'enregistrement des événements de la route avant et après un accident, permettant à terme de disposer d'éléments plus complets pour comprendre les accidents et ainsi les prévenir.

L'apport de Euro NCAP par un processus de notation des véhicules selon leurs performances de sécurité routière et leurs équipements de sécurité, et dont la France est un membre actif, constitue un élément notable de l'approche Système sûr en incitant les constructeurs à adopter des dispositifs performants.

Par ailleurs, les travaux des laboratoires, notamment en biomécanique, tels que le LAB, l'UTAC et les travaux entrepris par l'Université Gustave Eiffel ont permis de contribuer à l'élaboration de véhicules plus sûrs.

#### **3.1.4.2. Le contrôle technique des véhicules**

Le contrôle technique existe en France depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992 pour les véhicules légers de moins de 3,5 tonnes et depuis 2005 pour les poids lourds. Il a permis de réduire fortement les défaillances du véhicule dans les accidents en garantissant un suivi et un entretien régulier des véhicules par leur propriétaire. L'introduction d'un contrôle technique pour les deux-roues motorisés est actuellement en discussion.

#### **3.1.4.3. Les dispositifs de sécurité et les équipements de série**

Le parc de véhicules est de bonne qualité, disposant des équipements de sécurité comme l'équipement de ceinture de sécurité avant et arrière, d'airbags, de système ABS et de nombreuses aides à la conduite. Une réglementation concernant les sièges pour les enfants a permis également de protéger les plus jeunes des passagers. Par ailleurs, le design des véhicules a pris en considération les enjeux de sécurité routière, de sorte que l'amélioration de la conception et l'équipement des véhicules participe aux gains obtenus en sécurité routière (Page et al. 2011)<sup>32</sup>.

#### **3.1.4.4. Des aides à la conduite au véhicule à délégation partielle ou totale de conduite**

Le développement des aides à la conduite les plus perfectionnées, ou ADAS (*Advanced Driver Assistance System*), prépare l'arrivée des véhicules à délégation partielle, voire ultérieurement totale, de conduite. Les principes fondateurs de la stratégie nationale française sont la sécurité, la progressivité, et l'acceptabilité. Même si à terme on imagine un parc de véhicules complètement automatisés, certains usagers de l'espace public seront encore présents : les usagers de deux-roues motorisés, les cyclistes, les piétons. En phase de transition, même le parc de véhicules motorisés sera hétérogène avec des véhicules traditionnels et des véhicules à délégation de conduite. Le travail interdisciplinaire entre ministères, constructeurs automobiles, gestionnaires de voirie, usagers, et chercheurs doit permettre que l'innovation soit positive pour la société.

### **3.1.5. Vers des comportements sûrs**

#### **3.1.5.1. Les grandes interventions concernant les usagers**

La France dispose de lois sur la vitesse, l'alcool, le port du casque ou de la ceinture, qui ont été mises en œuvre depuis le début des années 1970 et ont contribué à l'obtention d'une réduction notable de l'accidentalité. En effet, le nombre de tués est passé de plus de 18 000 tués au milieu des années 1970 à environ 3 000 tués à présent.

---

<sup>32</sup> Page Yves, Hermitte Thierry, Cuny Sophie (2011), "How Safe is Vehicle Safety? The Contribution of Vehicle Technologies to the Reduction in Road Casualties in France from 2000 to 2010", October, *Annals of Advances in Automotive Medicine*, 55:101-12.

Entre 1970 et 1980, ont été décidées les grandes lois sur la vitesse, la réglementation de l'alcoolémie au volant ainsi que des mesures concernant le port de la ceinture de sécurité et le port du casque.

Sur la décennie 1981-1990, le seuil de l'alcoolémie est abaissé de 1,2 à 0,8 g/L d'alcool dans le sang, puis le permis est retiré immédiatement en cas d'ivresse. Le contrôle technique des voitures est introduit, la vitesse maximale autorisée (VMA) baisse de 20 km/h sur chaussée mouillée, la priorité à l'anneau est introduite pour les giratoires. En 1989 est publié le livre blanc de la sécurité routière. Il trace les grandes orientations des futures politiques et identifie déjà la nécessité d'améliorer la chaîne pénale du contrôle et de la sanction. En 1990, la VMA est fixée à 50 km/h en agglomération.

Le permis à points est introduit ainsi que certaines obligations telles que la ceinture pour les passagers à l'arrière des voitures ou certaines réparations suite au contrôle technique des voitures, et la création d'un seuil contraventionnel pour l'alcoolémie entre 0,5 et 0,8 g/l.

Entre 2000 et 2010, de nouvelles dispositions sont prises. En juillet 2002, la sécurité routière est l'un des trois chantiers prioritaires du Président de la République. Les premiers radars fixes de contrôle automatisé de vitesse sont installés à la fin de l'année 2003. La loi sur la violence routière prévoit une sévérité accrue pour les infractions routières. Le permis probatoire est instauré en 2004. Un dépassement du taux légal d'alcool entraîne désormais un retrait de 6 points. Au-delà de la mise en place de nouvelles réglementations, il s'agit de s'assurer de leur bon respect par les usagers. Le renforcement des sanctions et un dispositif de contrôle automatisé des vitesses permettent ainsi de s'assurer de l'effectivité des mesures. Des progrès restent possibles en matière d'alcoolémie au volant et de respect des limitations de vitesse. D'autres mesures sont désormais relativement bien adoptées par les usagers telles que le port de la ceinture et le port du casque. Il s'agit aussi de prendre de nouvelles mesures concernant le téléphone au volant, mais également la distraction ou encore l'aptitude à la conduite. Il s'agit donc de mobiliser d'autres leviers d'intervention concernant notamment l'éducation et la formation.

Depuis 2010, la sécurité routière reste une politique prioritaire. L'objectif fixé par l'Union européenne de diviser par deux la mortalité routière entre 2010 et 2020 a été repris par la France avec pour objectif de passer sous les 2 000 décès en 2020. Mais à l'instar d'autres pays européens, la France a vu sa mortalité routière remonter en 2014 et 2015 puis se stabiliser à un niveau élevé en 2016 et 2017. Elle connaît un effet de plateau. La part des seniors dans la mortalité ne cesse d'augmenter, tandis que le sur-risque des 18-24 ans diminue plus que celui des autres adultes. En 2021, année encore particulière au regard des mesures sanitaires ayant affecté la mobilité des Français, l'accidentalité a évolué avec les changements des comportements (développement de certains modes de déplacement). On compte ainsi 5,2 tués par milliard de kilomètres parcourus. La France adhère aux objectifs européens de diviser par deux le nombre de tués et de blessés graves d'ici 2030 (en prenant comme année référence 2019, avant la pandémie).

### **3.1.5.2. Les actions de formation**

Entre 1991 et 2000, le continuum éducatif se met en place avec l'introduction du brevet de sécurité routière pour accéder à la conduite des cyclomoteurs. Le continuum éducatif commence dès le plus jeune âge. Le Savoir rouler à vélo est introduit dans les écoles en complément des programmes de formation pour la délivrance des attestations de sécurité routière. De même, les programmes Permis piéton représentent des interventions précieuses pour sensibiliser les jeunes générations au risque routier. Au collège, l'APER (attestation de première éducation routière) et les ASSR1 et 2 (attestation scolaire de sécurité routière) préparent au BSR (brevet de sécurité routière), indispensable pour la conduite d'un véhicule motorisé dès l'âge de 14 ans. Enfin, les lycéens sont sensibilisés à la sécurité routière lors d'une journée dédiée, lors de la journée de la défense et du citoyen et désormais à l'occasion du Service national universel. Ces différentes mesures visent à former les futures générations d'usagers de la route et à investir sur l'avenir même si leur application sur le terrain est variable selon les établissements.

L'accès au permis de conduire est l'occasion en France d'une formation solide à la conduite mais aussi à la compréhension du risque routier. L'apprentissage anticipé de la conduite permet une meilleure expérience avant le passage de l'examen. La conduite supervisée complète le dispositif pour les plus de 18 ans. Enfin, l'incitation forte à suivre des stages post-permis au bout de quelques mois de permis de conduire vise à aider les jeunes conducteurs à traverser la période la plus à risque d'accident.

Des actions éparses sont menées en direction des salariés dans le cadre de la prévention du risque routier professionnel, mais cela repose sur le volontariat des entreprises. Des collectivités organisent des villages sécurité routière pour sensibiliser le grand public, ou avec des associations des opérations de sensibilisation des seniors.

L'investissement porte surtout sur le début de l'apprentissage de la mobilité (dont la conduite) mais reste limité pour ce qui concerne les autres âges de la vie, alors que la société, les espaces publics et les règles de conduite évoluent.

### **3.1.5.3. Les campagnes de communication**

Au plan national, la DISR produit des éléments de communication à disposition des différents acteurs de terrain. Parallèlement, elle mène de grandes campagnes nationales en s'appuyant sur les résultats du bilan annuel de sécurité routière et des recherches qui sont menées ainsi que sur des sondages permettant de garder le contact avec la population en orientant les messages de prévention. La France dispose donc d'une longue expérience en matière de prévention et de communication. Par ailleurs, des campagnes de communication sont également menées au niveau local par les collectivités et des associations, qui bénéficient souvent de soutien dans le cadre du PDASR. Par ailleurs, la délégation à la sécurité routière anime une plateforme des communicants : cette plateforme rassemble les communicants des organismes publics ou privés afin d'échanger sur les initiatives et programmes des uns et des autres, de se coordonner éventuellement, et surtout de partager les retours d'expérience en matière de prévention et de communication.

### **3.1.6. Vers une gestion post-accident sûre**

Le temps nécessaire pour se rendre sur le lieu de l'accident, les équipements et méthodes disponibles pour intervenir et les traitements post accidents jouent un rôle important à la fois pour éviter le décès de la victime et pour déterminer le type de séquelles que gardera la victime. En conséquence, la qualité de la gestion du post-accident est une dimension importante de la politique de sécurité routière. Ce pilier est pris en considération dans la politique de sécurité routière française.

#### **3.1.6.1. Une organisation maillée et adaptée des secours**

Chaque département dispose d'un service départemental d'incendie et de secours, d'un service d'aide médicale d'urgence (SAMU) et de structures mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR). Ils interviennent pour la prise en charge des victimes de la route dès qu'ils sont informés de la survenue d'un accident corporel. Un numéro national unique est expérimenté et devrait améliorer la coordination de l'intervention des services, limiter le temps d'attente pour une intervention et ainsi améliorer la performance des secours. En cas de grande gravité, un SMUR hélicoptère médicalisé peut être envoyé après régulation médicale. La mise en place de l'eCall et l'informatisation des fiches véhicules devraient permettre à la fois d'accélérer la prise en charge des victimes, de faciliter et d'adapter les secours d'urgence aux situations d'accidentalité.

#### **3.1.6.2. Un système hospitalier de qualité**

Les services d'urgence et de traitement post accident sont présents sur l'ensemble du territoire. La France dispose de capacités idoines pour l'accueil des victimes, de soins de qualité, et également de services permettant la réadaptation de la victime (soins de suite) et sa réinsertion.

### 3.1.6.3. L'étude des conséquences des accidents

Le registre du Rhône<sup>33</sup> permet d'avoir une connaissance fine de l'accidentalité à partir de l'arrivée des victimes au sein des services d'urgence. Les blessures sont codées. Un suivi est ensuite réalisé dans le cadre de recherches qui mobilisent cette base de données pour analyser le devenir des victimes et de leur entourage. La meilleure connaissance des conséquences de l'accidentalité routière selon l'âge, le genre et le mode permet de calibrer les interventions de sécurité routière.

### 3.1.6.4. Une société assurée

L'assurance est obligatoire pour tous les véhicules motorisés permettant d'accompagner et de soutenir les usagers lorsqu'ils sont impliqués dans un accident qu'ils en soient responsables ou pas. L'assurance participe à la prise en charge des victimes (financements des soins) et limite dans une certaine mesure les conséquences socioéconomiques d'un accident pour les victimes en les indemnisant à la fois pour les dommages matériels et corporels. Par ailleurs, certaines associations de victimes de la route fournissent une aide précieuse, tant pour les démarches administratives, d'indemnisation et de défense des droits. Cette aide est d'autant plus précieuse que les conséquences socioéconomiques pour les victimes d'accident et leurs familles sont déstabilisantes, multiples et peuvent perdurer (Carnis et al. 2011)<sup>34</sup>.

## 3.2. L'approche système des composants

### 3.2.1. Réduire l'énergie des chocs subis par le corps humain

Le corps humain présente une vulnérabilité aux chocs avec la libération de l'énergie lors de la collision. Un enjeu essentiel réside en la limitation de cette énergie et des impacts associés à ce choc.

Progressivement ont été introduites des limitations de vitesse sur les routes interurbaines et dans les zones urbaines, qui au fil du temps ont été abaissées pour tenir compte de l'évolution des connaissances disponibles (90 puis 80 km/h, 50 puis 30 km/h). Ces mesures sont essentielles et cruciales pour atténuer les chocs subis par les victimes.

D'autres actions complémentaires ont été définies reposant sur l'approche dite 3E<sup>35</sup> : ingénierie, éducation et contrôle. Au niveau international, les véhicules se sont améliorés, aidant le corps humain à supporter les forces d'impact, grâce à la ceinture de sécurité, à l'airbag, et à la nouvelle conception des voitures grâce aux normes Euro et à l'Euro NCAP. Aux plans national et local, beaucoup a été fait en termes d'éducation dans le cadre du continuum éducatif, ou de sensibilisation par les interventions locales réalisées par les collectivités et les associations pour partager la connaissance sur la vitesse mais aussi au travers de l'évolution du système de contrôle (radars, système du permis à point). Ceci a également été accompagné par une forte évolution de l'infrastructure routière : la création d'un réseau autoroutier, la modernisation des routes nationales, le traitement des points noirs (par la construction de giratoires, etc.), les démarches de sécurité (règles de conception, audit de projet, avant mise en service et en exploitation, inspection, études de sécurité). Les règles ont également évolué avec des limitations de vitesse réduites (réduction de 20 km/h lorsqu'il pleut), le développement actuel des villes à 30 km/h qui va au-delà d'un archipel de zones 30, la création de zones de rencontre (à priorité piétonne) et d'aires piétonnes (à accès restreint).

Ainsi la composante énergie de choc est traitée par un ensemble de mesures mettant à contribution chaque pilier.

<sup>33</sup> Rapport d'activité du Registre du Rhône des victimes de l'accidents de circulation routière 2019.

<sup>34</sup> Carnis Laurent, Hours Martine, Tardy Hélène et Charnay Pierrette (2011), *ESPARR-ECO, Etude des conséquences socio-économiques des accidents de la route : une approche par la victime*, Rapport final, Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer/Délégation à la Sécurité et à la Circulation Routière, Convention de subvention n° 6885, *IFSTTAR-Université Claude Bernard Lyon 1*, 115 pages.

<sup>35</sup> 3 E pour Engineering, Education et Enforcement.

### 3.2.2. Une approche systémique de l'erreur humaine

Les véhicules ont évolué au fil du temps. Aujourd'hui, certains d'entre eux proposent des dispositifs qui permettent de corriger les erreurs du conducteur. Une telle philosophie a également été suivie dans la directive 2008, modifiée en 2019 relative à la gestion de la sécurité des infrastructures au travers des règles de l'art prises en compte dans les démarches de sécurité (audit, appréciation de la route, évaluation, impact sur la sécurité, inspection) applicable au réseau national routier et autoroutier. La suppression des obstacles latéraux et la proposition de zones de récupération participent de cet objectif de route pardonnante afin qu'une erreur qui conduirait à une perte de trajectoire ne résulte pas en un choc mortel contre un obstacle, par exemple. Les dispositifs tels que les limiteurs de vitesses visent à ce que le conducteur ne fasse pas l'erreur de pratiquer une vitesse clairement inadaptée au contexte. D'autres dispositifs d'aide à la conduite comme l'ESP (correcteur électronique de trajectoire), l'ABS (système antiblocage des roues.) et l'AFU (aide au freinage d'urgence) par exemple participent de la même optique (ONISR)<sup>36</sup>.

### 3.2.3. Une politique qui se base sur des éléments scientifiques

Pour piloter une politique de sécurité routière dans une approche système sûr, il est nécessaire de disposer et de partager les données, les méthodes, les études et recherches permettant d'établir les connaissances nécessaires. L'observatoire national interministériel de la sécurité routière, placé auprès de la DISR assure cette mission. Il pilote la consolidation de la base nationale de l'accidentalité et le programme subventionné par la DSR d'études et recherches nécessaires à la connaissance et à la compréhension des accidents, et de l'efficacité des mesures et des politiques menées.

En France, les forces de l'ordre enregistrent les informations relatives aux accidents corporels et versent ces données dans le fichier national des accidents, administré par l'ONISR avec l'appui du Cerema. Cette base de données fait l'objet d'une consolidation par le réseau des observatoires locaux de sécurité routière, au sein du système d'information national TRAxY. La base nationale de l'année est arrêtée après validation en mai de l'année suivante ; elle sert notamment aux analyses du bilan annuel de l'accidentalité, permettant de suivre les grandes tendances et les éléments émergents de l'accidentalité. Ces données permettent de déterminer les évolutions importantes, les enjeux de sécurité et d'identifier l'effet des politiques.

L'ONISR gère également un appel à projets de recherche permettant de subventionner des projets de recherches permettant d'éclairer différents aspects de la politique de sécurité routière. Cet appel à projet permet d'associer les universités, comme l'Université Gustave Eiffel, et autres centres d'études et recherches, à la production de connaissances et d'expertises nécessaires pour éclairer l'action publique.

La politique française de sécurité routière est fondée sur une approche inspirée d'un modèle épidémiologique de l'accident qui s'intéresse aux causes afin de réduire l'exposition aux facteurs de risque tels que la vitesse, l'alcool, le manque de protection. Les actions visent à prévenir les accidents de la route "évitables", qui sont causés par des facteurs bien identifiés et connus, documentés dans les analyses d'accidents fournies principalement par l'ONISR, le CEREMA et l'Université Gustave Eiffel. La politique de sécurité routière s'appuie sur des éléments scientifiques, en matière de prévention des accidents, permettant de mettre en place une politique de sécurité routière adaptée aux enjeux. La politique de sécurité routière s'appuie sur des données probantes et des enseignements scientifiques, et prend en considération les avancées des recherches scientifiques par la participation de la DSR, du Cerema et de l'Université Gustave Eiffel à des groupes de travail permanents, tels que l'Irtad<sup>37</sup> ou le Fersi<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> ONISR (2022), *La sécurité routière en France, Bilan de l'accidentalité de l'année 2021*, Septembre.

<sup>37</sup> International Road Traffic and Accident Database group.

<sup>38</sup> Forum of European Road Safety Research Institutes.

### 3.2.4. Une politique orientée par des cibles ambitieuses

Le premier rapport FIT / OCDE de 2008<sup>39</sup> définissait l'approche Système sûr et recommandait de se doter de cibles ambitieuses pour guider la politique de sécurité routière. Ce principe a été introduit en France dès 1982. L'objectif était de réduire d'un tiers la mortalité sur la route d'ici 1986, avec des opérations du type " -10% ", visant à obtenir un changement.

Depuis 2000, les objectifs sont exprimés en nombre maximum de tués à atteindre (un seuil à ne pas dépasser) afin d'être compris par les habitants. L'objectif de – 50 % de mortalité routière partagé au niveau de l'OCDE et de l'UE a été suivi pour la décennie de sécurité routière. Puis l'objectif de moins de 2 000 tués d'ici 2020 a été adopté alors que les résultats étaient d'environ 4 000 tués en 2010. La baisse a été moindre avec une mortalité autour de 3 000 hors effet Covid à la fin de cette décennie. Pour la décennie 2021-2030 l'objectif est à nouveau de réduire par deux la mortalité et la morbidité grave, d'après la Déclaration de La Valette de 2017 des États membres de l'Union européenne.

---

<sup>39</sup> OECD/FIT (2008), *Towards Zero: Ambitious Road Safety Targets and the Safe System Approach*, Transport Research Centre.

## **4. Une approche Système sûr qui doit s'inscrire dans l'avenir**

La France met en œuvre une approche dite Système sûr, que l'on peut qualifier de Système sûr et durable. Cette démarche nécessite d'être consolidée et poursuivie, compte tenu des évolutions concernant la population, la mobilité, les enjeux de transition écologique, et la nécessité de tenir les engagements pris par la France à La Valette. La sécurité routière doit être considérée comme un levier majeur pour atteindre les objectifs de développement durable définis par l'ONU. Les recommandations ci-après constituent des pistes d'amélioration qui méritent d'être étudiées et envisagées.

### **4.1. Affirmer au niveau national les engagements internationaux pris par la France**

Un niveau de performance ambitieux peut être obtenu par la reconduction d'objectifs de performance nationaux, locaux et sectoriels, et atteindre la réduction de moitié de la mortalité et de la morbidité grave. Il s'agit désormais de décliner l'objectif général en des objectifs de performances spécifiques et intermédiaire, et des priorités, qui seraient définis et évalués dans le cadre de l'élaboration d'une grande stratégie nationale et d'outils de planification. L'élaboration de cette stratégie devrait pouvoir s'appuyer sur un travail de concertation mené au niveau national.

### **4.2. Consolider et renforcer l'interministérialité de la politique de sécurité routière**

La France dispose d'un atout considérable avec l'existence d'une délégation interministérielle à la sécurité routière. Après plus de 40 années d'existence, elle dispose d'une longue expérience et un savoir-faire reconnu. Cependant, les réorganisations ministérielles successives, le partage des fonctions entre le ministère des Transports et le ministère de l'Intérieur ont affaibli dans une certaine mesure la dimension interministérielle. Il s'agit désormais de renforcer l'interministérialité de la politique menée et travailler à une meilleure intégration des prérogatives des différents ministères concernés qui se seraient engagés à mettre en œuvre des engagements conjointement définis.

Au niveau national, le rôle de la DISR doit être renforcé en matière d'animation et de coordination, notamment par la réintroduction des composantes véhicules et infrastructures, ainsi que la nomination de conseillers pour les ministères qui ne sont pas représentés tels que le ministère des Transports.

Au niveau local, il s'agit de transformer les CDSR (commissions départementales de sécurité routière), d'outils formels en des outils de mobilisation effective et partagée et en s'assurant de l'effectivité des outils comme le document général d'orientation (DGO) et le plan départemental d'actions de sécurité routière (PDASR). L'ensemble des territoires doit pouvoir pleinement se mobiliser pour la réalisation des objectifs qui seraient alors définis par la stratégie nationale et permettraient de respecter les engagements internationaux pris par la France.

### **4.3. Déterminer les prochaines étapes de la France dans le processus de l'approche Système sûr**

La démarche Système sûr relève d'un long processus, nécessitant des améliorations progressives, des corrections et des ajustements. Le dernier rapport du FIT / OCDE (2020)<sup>40</sup> propose à la fois une démarche et les états de développement pour une mise en œuvre élaborée de ce système. Il conviendrait d'initier une démarche pour déterminer quelles sont les états acquis par la France et quelles sont les orientations nécessaires pour aller plus avant afin d'assurer un haut niveau de performance et

---

<sup>40</sup> ITF (2022), *The Safe System Approach in Action*, Research Report, OECD Publishing, Paris.

de relever les défis liés à l'apparition de nouvelles mobilités, l'accueil du véhicule à délégation de conduite, et l'évolution des compétences, notamment avec la loi 3 Ds.

#### **4.4. Évaluer systématiquement les grandes interventions**

L'approche Système sûr recommande d'appliquer les mesures qui ont prouvé leur efficacité. Cette démarche suggère de recourir systématiquement à des pratiques évaluatives des grandes interventions en sécurité routière. Compte tenu du coût et des moyens nécessaires, il s'agirait d'envisager des périmètres d'évaluation en rapport avec l'importance de la mesure mise en œuvre. Il conviendra de réaliser de manière plus systématique l'évaluation des grandes mesures nationales touchant aux différents piliers, qu'elles soient d'application nationale ou d'application locale, tandis que des mesures circonscrites peuvent faire l'objet d'analyses d'impact. L'évaluation doit également concerner les mesures prises au niveau local. Elle doit être réalisée soit au niveau local et publiée pour diffuser les retours d'expérience, soit en réunissant les expériences similaires de plusieurs territoires pour obtenir une surface statistique suffisante pour en apprécier les effets et les interpréter.

La généralisation de la démarche évaluative accompagnera à la fois le travail d'élaboration de la stratégie nationale et la démarche de planification.

Pour que cette évaluation puisse se réaliser il est souhaitable de prévoir un financement spécifique national permettant une homogénéité quant aux méthodologies utilisées notamment dans un contexte fortement décentralisé afin de refléter la diversité des territoires et d'assurer la capitalisation des connaissances.

#### **4.5. Considérer les interactions entre les politiques publiques**

Une politique publique ne peut être conçue en ignorant les interactions avec les autres politiques publiques. La politique de mobilité, la politique de santé, de justice, d'éducation, les politiques du travail ou de la protection de l'environnement doivent être prises en considération quant aux effets d'interaction. En effet, des effets leviers peuvent être possibles (convergence entre la réduction des vitesses, la décarbonation, la lutte contre la pollution atmosphérique et les nuisances sonores, pandémies et usage du vélo), tandis que des effets de résistance ne peuvent être écartés (coût du carburant et limitation de vitesse). Des réunions à haut niveau doivent être mises en place pour permettre une certaine cohérence entre les différentes politiques publiques. Il ne s'agit plus de considérer seulement les implications des différents ministères, mais de trouver d'instances d'échanges entre les politiques publiques menées.

#### **4.6. Favoriser les initiatives locales de sécurité routière**

Dans un contexte de décentralisation grandissant de la domanialité et de la gestion des infrastructures, il devient encore plus important de veiller à une bonne mise en œuvre des politiques nationales de sécurité routière sur les territoires en associant et en institutionnalisant les modalités de la décision au sein des métropoles, des conseils départementaux et des villes. L'objectif serait d'inciter les collectivités territoriales à adopter des démarches systématiques de sécurité routière, de les accompagner pour leur montée en compétence par la diffusion d'une culture (meilleure diffusion des savoirs techniques, diffusion de l'expertise, diffusion des résultats de l'accidentalité), mais également de les associer à une grande réflexion nationale.

## 5. Des leçons à tirer pour la France

Il revient au pouvoir politique, en concertation avec les acteurs de la sécurité routière représentés au sein du CNSR de tirer les leçons de ce travail de réflexion sur l'approche Système sûr. L'approche Système sûr repose sur un travail de conceptualisation élaborée qui a évolué au fil du temps. Il s'agit d'une approche vivante, qui est déclinée de manière diverse au sein des différents pays. Au vu de la couverture des piliers de la sécurité routière et des fonctionnalités, il peut être considéré que la France dispose des ingrédients constituant sa propre version de l'approche Système sûr, et qu'il convient de la consolider et de l'améliorer pour s'assurer de la pérennité d'un haut niveau de performance.

Au fil du présent rapport, un petit nombre de pistes a été évoqué. Elles sont résumées ci-après.

### 1/ Définir une stratégie nationale et des objectifs de performance

La définition d'une stratégie nationale représente un levier important pour déterminer la vision du pays, les modalités et les moyens de la coopération entre les différents acteurs.

Cette stratégie doit permettre de définir les objectifs généraux et intermédiaires, déclinés pour les parties prenantes, dans le cadre d'une démarche reconductible et régulière. Elle donnerait une meilleure lisibilité à l'action publique menée en sécurité routière.

### 2/ Consolider et renforcer l'interministérialité de la politique de sécurité routière

Le partage des fonctions entre le ministère des Transports et le ministère de l'Intérieur ont affaibli la dimension interministérielle de la politique de sécurité routière. Il nous paraît utile aujourd'hui de travailler à une meilleure intégration des prérogatives des différents ministères concernés qui se seraient engagés à mettre en œuvre des engagements conjointement définis.

Au plan national, le rôle de la DISR doit être renforcé en matière de surveillance épidémiologique, d'animation et de coordination, notamment par la réintroduction des composantes véhicules et infrastructures, ainsi que la nomination de conseillers pour les ministères qui ne sont pas représentés tels que le ministère des Transports. Des efforts doivent également être consentis pour permettre l'intégration et l'appariement au sein de la DISR de bases de données permettant de construire le système d'information dont nous avons besoin pour construire et évaluer la politique de sécurité routière de demain.

### 3/ Évaluer systématiquement les interventions

Les évaluations des grandes mesures nationales doivent être réalisées de manière systématique. La démarche évaluative concerne aussi les mesures prises au niveau local tout en veillant à s'assurer d'une surface statistique satisfaisante.

Pour que cette évaluation puisse se réaliser, il est souhaitable de prévoir un financement spécifique national permettant une homogénéité quant aux méthodologies utilisées et d'assurer la capitalisation des connaissances.

Il est nécessaire aussi de se doter des outils de mesures appropriés et notamment de se donner les moyens techniques et juridiques d'accès aux bases de données pertinentes.

#### **4/ Partager les objectifs et considérer les interactions avec les autres politiques publiques**

La politique de mobilité, la politique de santé, de justice, d'éducation, les politiques du travail ou de la protection de l'environnement et leurs interactions doivent être pris en considération pour déterminer des effets leviers possibles et produire de la cohérence.

#### **5/ Faire des CDSR l'outil de mobilisation et de coordination des politiques locales de sécurité routière**

Au niveau local, il s'agit de transformer les CDSR (commissions départementales de sécurité routière) d'outils formels en des outils de mobilisation effective et partagée et en s'assurant de l'effectivité des outils comme le document général d'orientation (DGO) et le plan départemental d'actions de sécurité routière (PDASR). L'ensemble des territoires doivent pouvoir pleinement se mobiliser pour la réalisation des objectifs qui seraient alors définis par la stratégie nationale et permettraient de respecter les engagements internationaux pris par la France, à savoir la division par deux du nombre de tués et de blessés graves entre 2019 et 2029, et une vision zéro tué et blessé grave à l'horizon 2050.

#### **6/ Favoriser les initiatives locales de sécurité routière**

Les métropoles, les conseils départementaux et les villes sont des acteurs importants de la politique de la sécurité routière. Afin de s'assurer de l'adoption systématique d'une démarche Système sûr, les collectivités doivent être accompagnées pour la diffusion d'une culture fondée sur l'approche Système sûr, mais également être associées à la grande réflexion nationale.

## 6. ANNEXES

### 6.1. Auditions

#### **Audition de Wendy Weijermars (SWOV) (Pays-Bas) le 13 janvier 2021**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Benoît Hiron, Emmanuel Lagarde, Manuelle Salathé

Prise de notes par Laurent Carnis

#### **Audition de Pieter Van Vliet (RWS) (Pays-Bas) le 16 février 2021**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Jean-Pascal Assailly, Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Benoît Hiron, Emmanuel Lagarde, Manuelle Salathé

Prise de notes par Laurent Carnis et Emmanuel Lagarde

#### **Audition de Matts-Ake Belin (Swedish Transport Administration, KTH Royal Institute of Technology) (Suède) le 19 mars 2021**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Jean-Pascal Assailly, Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Benoît Hiron, Emmanuel Lagarde, Manuelle Salathé

Prise de notes par Emmanuel Lagarde, Laurent Carnis et Benoît Hiron

#### **Audition de Stefan Siegrist (BFU) (Suisse) le 26 mai 2021.**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Benoît Hiron, Reakka Krishnakumar, Emmanuel Lagarde, Manuelle Salathé.

Prise de notes par Laurent Carnis et Jean-Pascal Assailly

#### **Audition d'Ana Tomaz (Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária) (Portugal) le 14 juin 2021**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Benoît Hiron, Emmanuel Lagarde, Manuelle Salathé

Prise de notes par Laurent Carnis

#### **Audition de Marie-Soleil Cloutier (Institut national de la recherche scientifique) (Canada) le 24 Novembre 2021**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Jean-Pascal Assailly, Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Marie-Axelle-Granié, Benoît Hiron, Emmanuel Lagarde, Eric Violette

Prise de notes par Laurent Carnis

**Audition de Guro Ranes (Norwegian Public Roads Administration) (Norvège) le 18 février 2022**

Membres du groupe de travail du comité des experts : Laurent Carnis, Gilles Duchamp, Benoît Hiron, Emmanuel Lagarde, Manuelle Salathé

Prise de notes par Laurent Carnis et Emmanuel Lagarde

## 6.2. Questionnaire

### Safe System Approach

1 How could you define the Safe system approach as it is at work in your country? What are its main characteristics?

2 What were the context and the reasons of developing and implementing a safe system approach in your country?

3 Is there a road safety leading agency in your country? What is its role inside the safe system in your country? Are there some implications in terms of management?

4 Speed regulation and mitigation is a main concern. What are the measures currently used in your country?

5 How do your country insure coordination between the different levels of government (cities, regions...) from the Safe system perspective? How did the local levels of government adopt the safe system approach?

6 What are the consequences of adopting a Safe System approach for the coordination of interventions with the private sector and the NGOs in the road safety field?

7 How do you see the future of the safe system approach in your country (adaption to new kinds of mobility)?

8 According to your own knowledge, do you consider France has developed and adopted a Safe system approach?