AVIS N°2025-A-06 DU 16 SEPTEMBRE 2025

PORTANT SUR UN PROJET DE LOI DU PAYS RELATIF AUX MODIFICATIONS DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE LP 144-16 DE LA DÉLIBÉRATION N° 85-1050/AT DU 24 JUIN 1985 PORTANT RÉGLEMENTATION GÉNÉRALE SUR LA POLICE DE LA CIRCULATION ROUTIÈRE

L'autorité polynésienne de la concurrence,

Vu le courrier du 11 août 2025, enregistré le 18 août 2025, sous le numéro 25/0016 A, par lequel le Président de la Polynésie française a saisi l'Autorité polynésienne de la concurrence sur un projet de loi du pays relatif aux modifications des dispositions de l'article LP 144-16 de la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière ;

Vu le code de la concurrence, et notamment son article LP. 620-1 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général adjoint, le rapporteur général, le commissaire du gouvernement, M. Bruno Lai, la directrice des transports terrestres, Mme. Sandra Forlini, la juriste de la direction des transports terrestres, Mme. Kimberley Prot, la responsable de l'unité de formation conduite du Centre de Formation pour Adultes, Mme. Aurélie Hamard, la présidente du syndicat des auto-écoles, Mme. Rose Planelles, l'ancien président et membre actuel du syndicat des auto-écoles, M. Gérald Chauney, entendus sur le fondement des dispositions de l'article LP. 630-5 du code de la concurrence lors de la séance du 16 septembre 2025 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

I. INTRODUCTION

1. Par courrier en date du 11 août 2025, enregistré le 18 août 2025 sous le numéro 25/0016 A, le Président de la Polynésie française a saisi l'Autorité polynésienne de la concurrence (ci-après l'« **Autorité** ») pour avis sur un projet de loi du pays portant modification des dispositions de l'article LP 144-16 de la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière (ci-après « **délibération n° 85 -1050/AT** »)[1].

2. L'article LP 620-1 du code de la concurrence prévoit que « *III. L'Autorité peut être saisie par le Président de la Polynésie française de tout projet de loi du pays, de délibération, d'arrêté ou d'instruction, et par le président de l'assemblée de la Polynésie française de toute proposition de loi du pays ou de délibération en liaison avec le fonctionnement concurrentiel des marchés ou avec la régulation d'un secteur* ».

3. Cet article prévoit en outre que l'Autorité doit se prononcer dans un délai d'un mois à compter de la saisine, ce délai pouvant être réduit à quinze jours en cas d'urgence. Au cas d'espèce et en tout état de cause, la date à laquelle l'Autorité doit rendre son avis est fixée au 18 septembre 2025.

4. Au cours de l'instruction de la présente demande d'avis, la Direction des transports terrestres (ci-après « **DTT** »), porteur du projet de texte soumis à examen, le centre de formation professionnelle pour adultes (ci-après « **CFPA** ») ainsi que le syndicat des auto-écoles de Polynésie française et le syndicat de l'Union des auto-écoles de Polynésie française, qui représentent la majorité des structures d'enseignement de la conduite couramment dénommées « auto-écoles », ont été entendus par le service d'instruction.

5. Le projet de loi du pays soumis à examen de l'Autorité entend faire évoluer le champ de compétence du CFPA en matière d'enseignement de la conduite, l'élargissant aux véhicules de catégorie D.

6. Après une présentation du secteur de l'enseignement de la conduite et du projet de texte (**I**), les effets des nouvelles dispositions sur la concurrence seront examinés et l'analyse concurrentielle veillera à expliquer les conditions d'intervention de la personne publique et vérifier si elles ont été respectées (**II**).

7. L'Autorité a été saisie de l'évolution du texte relatif à l'enseignement de la conduite au permis D. Cependant, dans la mesure où le projet de loi du pays portant modification de l'article LP 144-16 de la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière concerne également l'enseignement de la conduite au permis B, l'analyse de l'Autorité portera aussi sur cet aspect.

II. CONSTATATIONS

A. LE CONTEXTE DE LA SAISINE

1. LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE AU PERMIS DE CATEGORIE B ET D

8. Le permis de conduire de catégorie D est défini à l'article LP 131-2, 6° du code de la route et correspond au permis des véhicules suivants :

   - véhicules automobiles affectés au transport de personnes comportant plus de huit places assises outre le siège du conducteur ou transportant plus de huit personnes, non compris le conducteur ;
   - aux véhicules de cette catégorie peut être attelée une remorque dont le poids total autorisé en charge (PTAC) n'excède pas 750 kilogrammes ; et,

[1] La délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière ayant été intégrée au code de la route, les références utilisées dans le présent avis renverront à ce code.

- petits trains routiers définis à l'article 156-19[2].

9. Ce permis permet d'exercer tous les emplois qui nécessitent le transport de plus de neuf personnes, tels que conducteur de transport en commun dans le secteur public ou privé, conducteur de transport touristique ou conducteur de transport scolaire.

10. Seul un établissement agréé peut prendre en charge l'enseignement de la conduite au permis de catégorie D.

11. Le permis de conduire de catégorie B est défini à l'article LP 131-2 du code de la route et correspond au permis des véhicules suivants :

    - véhicules automobiles ayant un poids total autorisé en charge (PTAC) qui n'excède pas 3,5 tonnes, affectés au transport de personnes et comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, ou affectés au transport de marchandises, ainsi que les véhicules qui peuvent être assimilés aux véhicules précédents et dont la liste est fixée par arrêté du Président de la Polynésie française ;
    - véhicules mentionnés à l'alinéa précédent attelés d'une remorque lorsque le PTAC de la remorque est inférieur ou égal à 750 kilogrammes ; et,
    - mêmes véhicules attelés d'une remorque lorsque le PTAC de la remorque est supérieur à 750 kilogrammes, à condition, d'une part, que le PTAC de la remorque soit inférieur ou égal au poids à vide du véhicule tracteur et, d'autre part, que la somme des PTAC du véhicule tracteur et de la remorque soit inférieure ou égale à 3,5 tonnes.

a. Les structures d'enseignement de la conduite au permis D

12. En Polynésie française, il existe 19 établissements d'enseignement de la conduite à titre onéreux : 17 auto-écoles situées sur les îles de Tahiti et Moorea et 2 sur l'île de Raiatea.

13. Les auto-écoles sont organisées en plusieurs organisations professionnelles qui représentent les intérêts de leurs adhérents :

    - le syndicat des auto-écoles de Polynésie française qui représente 13 auto-écoles ;
    - le syndicat de l'Union des auto-écoles de Polynésie française qui représente 4 auto-écoles ; et,
    - l'association des auto-écoles de Polynésie française qui représente 2 auto-écoles.

14. Actuellement aucune n'est agréée pour l'enseignement de la conduite au permis D. En effet, pour obtenir l'agrément, elles doivent détenir un bus de formation et un enseignant de la conduite (ou « moniteur ») formé pour l'enseignement des véhicules du « groupe lourd » [permis, E(C), C et D]. Or, aucune ne dispose d'un bus de formation et peu d'entre elles comptent parmi leur personnel un moniteur compétent pour dispenser cette formation.

15. En conséquence, depuis le 1er janvier 2019, l'enseignement de la conduite au permis D n'est plus pris en charge par les auto-écoles. La seule auto-école disposant d'un bus de formation, à savoir l'auto-école Delva, n'a pas été en mesure de le renouveler lorsque ce dernier a été retiré de la circulation conformément aux dispositions de l'article 5 de l'arrêté n° 187 PR du 24 mars 2016[3]. Ce dernier dispose que « *la durée d'exploitation [des véhicules destinés à l'apprentissage ou à l'examen des catégories C et D] ne peut excéder quinze ans à partir de la date de la première mise en circulation telle qu'elle est inscrite sur le récépissé de déclaration de mise en circulation* ».

16. Il ressort de l'instruction que les circonstances économiques liées à la crise de la Covid-19 et l'absence de trésorerie l'auraient empêché de réinvestir dans un bus de formation. Avant la cessation de son

[2] Un petit train routier est composé d'un véhicule tracteur et de, au plus, trois remorques.

[3] Arrêté n° 187 PR du 24 mars 2016 fixant les caractéristiques techniques et équipements des véhicules destinés à l'apprentissage de la conduite et aux examens du permis de conduire.

activité d'enseignement de la conduite au permis D, elle formait, en moyenne, 26 personnes au permis de catégorie D par an[4].

17. La DTT et les auto-écoles évaluent à 30 M F CFP le montant de l'investissement nécessaire pour l'acquisition et l'exploitation d'un bus de formation.

18. L'instruction a révélé que, malgré l'investissement lourd que représente un bus de formation, il s'agit d'une activité rentable pour les auto-écoles. Dans la mesure où l'heure de conduite sur un bus de formation est facturée entre 15 000 et 18 000 F CFP, l'investissement de 30 millions F CFP peut être amorti rapidement, en environ 2 ans sur la base de 2000 heures d'enseignement de la conduite à 15 000 F CFP.

19. Cependant, à ce jour, aucune auto-école n'a eu ni les ressources ni les garanties financières nécessaires pour engager la somme nécessaire pour cet investissement.

20. Par ailleurs, les moniteurs habilités à enseigner la conduite sur des véhicules de catégorie D sont formés pour l'enseignement de la conduite sur les véhicules du « groupe lourd ». Cette formation leur permet ainsi d'enseigner la conduite sur les véhicules de catégorie C, D et E(C).

21. S'il existe une formation de moniteur d'auto-école pour enseigner la conduite d'un véhicule de catégorie B en Polynésie française[5], assurée par le CFPA, il n'existe pas sur le territoire de formation pour être enseignant de la conduite sur un véhicule de catégorie D.

22. Le certificat complémentaire pour enseigner la conduite des véhicules du « groupe lourd » [permis de catégorie C, E(C) et D] n'est disponible que dans l'Hexagone.

23. Il s'agit ainsi d'une compétence rare en Polynésie française. Il n'y a, actuellement, que cinq personnes compétentes sur le territoire pour assurer l'enseignement de la conduite au permis de catégorie D : trois exercent leur activité dans le secteur privé, un est inspecteur du permis de conduire à la DTT et le dernier est enseignant de la conduite au CFPA.

24. Bien que ne formant qu'en moyenne huit volontaires par an au permis D, il peut être noté que le régiment du service militaire adapté (ci-après « **RSMA** ») propose également une formation « conducteur transport routier » qui forme les volontaires à la conduite de poids lourd mais également de bus. Il s'agit actuellement de la seule formation au permis de catégorie D disponible en Polynésie française mais elle n'est accessible qu'aux personnes entre 18 et 25 ans et ne suffit pas à répondre à la demande en conducteur de transport en commun en Polynésie française.

b. Les structures d'enseignement de la conduite au permis B

i. Les établissements d'enseignement à titre onéreux de la conduite et de la sécurité routière : les auto-écoles

25. L'enseignement de la conduite au permis de conduire de catégorie B et de la sécurité routière est traditionnellement dispensé par des structures privées, les auto-écoles.

26. Jusqu'en 2016, le permis de conduire était délivré dans toutes les îles de Polynésie française par la gendarmerie. Par la suite, l'arrêté n° 591 CM du 11 mai 2016[6] a inséré, dans la délibération n°85-1050/AT, la « capacité de conduire », limitée au « *réseau routier de la zone géographique pour laquelle elle est délivrée* » (article 132-1 du code de la route).

27. En parallèle, l'arrêté n° 377 PR du 31 mai 2016 définissant les centres d'examen du permis de conduire et de la capacité de conduire en Polynésie française, ainsi que la validité géographique de ces titres de conduite, est venu modifier la liste des centres d'examen de Polynésie française. Désormais, il n'est possible d'obtenir le permis de conduire que sur les îles de Tahiti et Raiatea.

---

4 Cf. exposé des motifs du projet soumis à examen dans le cadre du présent avis.

5 Arrêté n° 148 CM du 31 janvier 2023 portant création du titre à finalité professionnelle d'enseignant de la conduite et de la sécurité routière.

6 Arrêté portant diverses modifications du code de la route de la Polynésie française modernisant les titres requis pour la conduite des véhicules terrestres à moteur.

28. En matière de permis de conduire de catégorie B, les élèves d'auto-écoles représentent 77 % des permis délivrés par la DTT en moyenne sur les cinq dernières années, ce qui correspond à une moyenne de 1908 permis obtenus par an.

29. Au sein de ces structures, le coût d'une heure de conduite est compris entre 5 000 et 7 500 F CFP selon les auto-écoles[7]. Les organisations syndicales représentatives du secteur estiment le coût total d'une formation au permis de conduire entre 100 000 et 200 000 F CFP[8]. Ce montant demeure toutefois très variable d'un élève à l'autre, en fonction du tarif horaire appliqué par l'auto-école et du nombre d'heures de conduite effectivement suivies.

30. Enfin, les auto-écoles ont enregistré un taux de réussite moyen de 35 % aux épreuves pratiques du permis de conduire de catégorie B au cours des années 2022, 2023 et 2024.

ii. L'établissement d'enseignement de la conduite et de la sécurité routière à titre non onéreux : le Centre de formation professionnelle pour adultes

31. À ce jour, il n'existe qu'un seul établissement à titre non onéreux agréé pour l'enseignement de la conduite au permis de catégorie B.

32. Le CFPA est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de la fonction publique, de l'emploi, du travail, de la modernisation, de l'administration, du développement des archipels et de la formation professionnelle. Il a été créé par la délibération n° 97-34 APF du 20 février 1997. Son fonctionnement est régi par l'arrêté n° 325 CM du 1er avril 1997 modifié par l'arrêté n° 912 du 14 juin 2019 relatif aux nouvelles règles d'organisation et de fonctionnement du CFPA.

33. Le CFPA a pour mission d'organiser, d'animer la formation professionnelle de toute personne âgée de plus de 16 ans présentant un déficit de qualification et souhaitant accéder à un titre supérieur au diplôme obtenu[9]. Il assure aux demandeurs d'emploi son accompagnement et son suivi pendant une année, après sa formation, par le biais de la cellule insertion. Le CFPA peut dispenser des formations qualifiantes, des modules de qualifications ou adaptés aux besoins pour le personnel salarié.

34. Au titre de ses missions d'insertion sociale et professionnelle, le CFPA a envisagé dès 2016 d'offrir la formation au permis de conduire de catégorie B à ses stagiaires afin de « *lutter contre les freins à l'emploi* ». Dans cette optique, les auto-écoles devaient prendre en charge l'intégralité de la formation au permis B. Cependant ce projet n'a pas abouti. Le CFPA aurait également engagé des discussions en 2024 avec l'intégralité des auto-écoles afin de leur transférer l'enseignement de la conduite de ses stagiaires au permis B. À ce jour, aucune convention n'a été conclue entre le CFPA et les auto-écoles.

35. La loi du pays n° 2020-35 du 8 octobre 2020 a créé le régime juridique des établissements d'enseignement à titre non onéreux de la conduite et de la sécurité routière aux articles LP 144-16 et suivants du code de la route[10]. Ces dispositions accordent, notamment, la possibilité pour « *un organisme public de la Polynésie française chargé de la gestion d'un service public à l'occasion de ses missions d'insertion auprès de publics en difficulté sociale ou professionnelle* » d'assurer l'enseignement, à titre non onéreux, de la conduite des véhicules de la catégorie B.

36. C'est à ce titre que, le 26 février 2021, le CFPA a obtenu son agrément pour l'enseignement à titre non onéreux de la conduite des véhicules terrestres à moteur des permis de catégorie B[11]. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté n° 2653, cet agrément englobe ses locaux situés à Pirae, Taravao, Punaauia et Raiatea.

---

7 Cette fourchette correspond à la valeur la plus basse et à la valeur la plus élevée des éléments de réponse communiqués par les organisations syndicales représentatives des auto-écoles.

8 Cette fourchette correspond à la valeur la plus basse et à la valeur la plus élevée des éléments de réponse communiqués par les organisations syndicales représentatives des auto-écoles.

9 Article 1 « Missions » de l'arrêté n° 912 CM du 14 juin 2019 relatif aux nouvelles règles d'organisation et de fonctionnement du CFPA.

10 Loi du pays n° 2020-35 du 8 octobre 2020 relatives à l'enseignement de la conduite des véhicules terrestres à moteur et de la sécurité routière et portant diverses modifications du code de la route de Polynésie française.

11 Arrêté n° 2630 MGT du 26 février 2021 portant délivrance de l'agrément n°01/21 au Centre de formation professionnelle pour adultes (CFPA) pour l'enseignement à titre non onéreux de la conduite des véhicules terrestres à moteur.

37. Le CFPA ne dispense une formation au permis de conduire de catégorie B qu'aux stagiaires en situation d'insertion sociale ou professionnelle engagés dans un parcours de formation professionnelle. Les personnes souhaitant uniquement obtenir le permis de conduire de catégorie B relèvent, quant à elles, du secteur privé.

38. En 2025, la « cellule conduite » du CFPA est composée de six formateurs en poste et huit véhicules.

39. Le CFPA a une obligation légale de mettre en œuvre des modalités spécifiques d'accueil, d'accompagnement et de suivi social et professionnel des stagiaires qui bénéficient de la formation au permis de conduire de catégorie B[12]. Le CFPA enregistre un taux de réussite de 50,1 % parmi ses stagiaires à l'épreuve pratique du permis de conduire.

40. En matière de permis de conduire de catégorie B, les stagiaires du CFPA représentent 2 % des permis délivrés par la DTT en moyenne sur les cinq dernières années, ce qui correspond à une moyenne de 43 permis obtenus par an[13].

2. LE CADRE JURIDIQUE DE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE EN POLYNESIE FRANÇAISE

a. Les établissements d'enseignement à titre onéreux et non onéreux

41. Les établissements d'enseignement à titre onéreux de la conduite et de la sécurité routière sont encadrés par les articles LP 144-10 et suivants du code de la route, communément appelés « auto-écoles ».

42. Par ailleurs, la loi du pays n° 2020-35 du 8 octobre 2020[14] a modifié la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 et a introduit la notion d'établissements d'« *enseignement à titre non onéreux de la conduite et de la sécurité routière* » aux articles LP 144-16 et suivants.

43. L'enseignement à titre non onéreux de la conduite peut être dispensé dans le cadre :

- d'une association dont l'objet est de faciliter l'insertion ou la réinsertion sociale et professionnelle, notamment des personnes en situation de handicap, en s'appuyant notamment sur la formation à la conduite et à la sécurité routière ; et,
- d'un organisme public de la Polynésie française chargé de la gestion d'un service public à l'occasion de ses missions d'insertion auprès de publics en difficulté sociale ou professionnelle.

b. L'obligation de détenir un agrément

44. L'enseignement de la conduite est subordonné à la délivrance d'un agrément. Cette obligation est prévue à l'article LP 144-10 pour les établissements à titre onéreux et à l'article LP 144-16 pour les établissements à titre non onéreux.

45. La demande d'agrément est instruite par le service chargé des transports terrestres (articles LP 144-10-2 et LP 144-16-3) avant que l'agrément ne soit délivré par le Président de la Polynésie française. Les agréments ont une durée de validité de 5 ans renouvelable (article LP 144-10, IV et article LP 144-16, I).

46. La délivrance d'un agrément est subordonnée au respect de plusieurs conditions relatives aux moyens matériels dont dispose l'établissement d'enseignement de la conduite, au local dont il dispose pour accueillir les élèves (article LP 144-10 et article LP 144-16-1) mais également à la qualité de la personne qui exploite, dirige ou gère un établissement d'enseignement de la conduite (article LP 144-11 et article LP 144-16-1).

47. Depuis la loi du pays n° 2020-35, la personne qui exploite, dirige ou gère un établissement d'enseignement à titre onéreux de la conduite doit également justifier de la qualification professionnelle

[12] Article LP 144-16-1 du code de la route.

[13] La conversion des brevets militaires délivrés par le RSMA, qui relève d'un régime particulier qui n'entre pas dans le champ du présent avis, représente en moyenne sur les cinq dernières années 21% des permis de conduire attribués par la DTT.

[14] Loi du pays n° 2020-35 du 8 octobre 2020 relative à l'enseignement de la conduite des véhicules terrestres à moteur et de la sécurité routière et portant diverses modifications du code de la route de la Polynésie française.

des personnels enseignants (article LP 144-11, 7°). Les gérants d'auto-écoles ont jusqu'au mois d'octobre 2025 pour se conformer à cette disposition. En revanche, elle ne s'applique pas aux établissements d'enseignement à titre non onéreux. Par conséquent, le directeur général du CFPA n'est pas concerné par cette disposition.

48. D'autres conditions s'appliquent aux organismes publics qui souhaitent enseigner la conduite à titre non onéreux, conformément à l'article LP 144-16-1.

49. Dès lors que le dossier est complet et conforme à la réglementation, l'agrément est accordé.

c. L'introduction d'un dispositif de prêt de véhicules du CFPA aux auto-écoles

50. En prévision d'une collaboration entre le CFPA et les auto-écoles, la disposition suivante a été introduite dans la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 :

« *L'utilisation de véhicules appartenant à des établissements d'enseignement de la conduite à titre non onéreux est possible pour l'enseignement de la conduite à titre onéreux des catégories de permis de conduire C, D, E (B), ou E (C) prévues à l'article 131-2 du présent code* »[15].

51. Cette disposition permet ainsi au CFPA de mettre à disposition des auto-écoles son bus de formation afin qu'elles soient en mesure d'assurer l'enseignement de la conduite au permis de catégorie D aux stagiaires du CFPA.

52. Quant aux véhicules de catégorie B, ils ne sont pas inclus dans ce dispositif. Ainsi, dans l'éventualité où un partenariat devait être conclu entre le CFPA et les auto-écoles pour qu'elles prennent en charge l'enseignement pratique de la conduite, celui-ci se ferait sur les véhicules des auto-écoles.

d. Les conditions d'accès à la profession de conducteur de transport en commun

53. La délibération n° 2000-12 APF du 13 janvier 2000 relative à la modernisation et au développement des transports routiers en Polynésie française encadre les services publics réguliers et scolaires de transport de personnes, les services touristiques de transport de personnes, les services privés de transport de personnes ainsi que les services de transport de marchandises.

54. L'article 26 de cette délibération oblige les conducteurs de transport en commun à détenir une attestation de qualification professionnelle (ci-après « **AQP** »).

55. Pour se présenter à l'examen de l'AQP, il faut être titulaire du permis de conduire de catégorie B et/ou D depuis au moins deux ans à la date de l'examen (article 29).

56. Si le titulaire de l'AQP possède le permis de conduire de catégorie D, il peut exercer la profession de conducteur de transport en commun.

57. En 2023, le Pays a créé une filière de formation à la profession de conducteur de transport en commun et institué le titre à finalité professionnelle de conducteur de transport en commun sur route (ci-après « **CTCR** »)[16]. Le CFPA a été autorisé à organiser cette formation. Ce titre a, par la suite, été reconnu par l'État en vertu de l'arrêté du 16 novembre 2023 portant reconnaissance des titres à finalité professionnelle préparés et délivrés par la Polynésie française.

58. Par arrêté n° 1294 CM du 23 juillet 2025, il a ensuite été créé le titre à finalité professionnelle de « conducteur de transport en commun en Polynésie française – Ta'ata fa'ahoro pere'o'o utara'a ta'ata » (ci-après « **CTCPF** »), titre qui n'est reconnu qu'en Polynésie française.

59. Actuellement, ni le CTCR, ni le CTCPF ne sont obligatoires pour devenir conducteur de transport en commun. Toutefois, dans le but de professionnaliser le secteur, le CFPA intègre la formation de l'AQP au sein de la formation du CTCPF.

---

[15] Article 2, arrêté n° 81 CM du 27 janvier 2025 portant modification de la délibération n° 85-1050/AT modifiée du 24 juin 1985 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière.

[16] L'arrêté n° 146 CM du 31 janvier 2023.

B. LE PROJET DE LOI SOUMIS À EXAMEN

1. LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PROJET DE LOI DU PAYS

60. Il ressort de l'exposé des motifs du projet soumis à l'Autorité que la Polynésie française a engagé une importante politique publique en faveur du développement des transports en commun « *en réponse aux besoins croissants de mobilité de la population, à la congestion urbaine et aux enjeux de la transition environnementale et d'inclusion sociale* »[17]. Le ministère des Grands Travaux, de l'Équipement, en charge des Transports terrestres et maritimes et de la Décentralisation a annoncé au mois de mai 2025 « *une série de mesures ayant pour but d'améliorer la qualité de service, du réseau de transport en commun régulier sur l'île de Tahiti* »[18].

61. Afin de fluidifier le trafic, le délégataire du service public du réseau de transports en commun de l'île de Tahiti, à savoir la société Réseau de transport en commun de Tahiti (ci-après « **RTCT** »), a fait l'acquisition, à la demande du gouvernement, d'une nouvelle flotte de 18 nouveaux bus qui seront livrés en milieu d'année 2026.

62. Cependant, la Polynésie française fait actuellement face à une pénurie de conducteurs de transport en commun, rendant difficile la mise en place d'une telle politique publique. Selon l'exposé des motifs du projet soumis à l'Autorité, il existe un manque immédiat de 150 conducteurs de transport en commun en Polynésie française et, si aucune mesure n'est prise, il manquera 380 conducteurs de transport en commun en 2027. La situation est telle que dans certaines îles de Polynésie française, il n'y en a plus aucun.

63. L'une des causes identifiées de la crise actuelle des conducteurs de transport en commun réside dans le vieillissement des professionnels actifs. Seuls 35 % des détenteurs actifs du permis de catégorie D sont âgés de moins de 50 ans. En 2023, sur 2 155 détenteurs du permis de catégorie D, 1 394 avaient plus de 50 ans, ce qui correspond à 64 % des actifs. Ainsi, de nombreux départs en retraite sont attendus dans les prochaines années.

64. Par ailleurs, l'absence de formation empêche le renouvellement des conducteurs de transport en commun qui partent à la retraite ou qui se voient retirer leur permis de conduire pour raison médicale.

65. Compte tenu de la demande importante en conducteurs de bus dans un contexte où il n'y a plus de formation à la conduite du permis de catégorie D, la DTT a tenté, à partir de 2023, de mobiliser le secteur privé.

66. Ces démarches se sont traduites par des discussions informelles avec les auto-écoles susceptibles de proposer une formation au permis de catégorie D[19], notamment sur le sujet de l'acquisition d'un nouveau bus de formation. Elles ont abouti à l'adoption de l'article LP 3 de la loi du pays n° 2024-35 du 10 décembre 2024[20], qui accorde aux auto-écoles une exonération de la taxe de mise en circulation pour les véhicules neufs spécialement équipés pour l'apprentissage de la conduite et l'examen des permis des catégories C, D et E. Malgré cette mesure fiscale, aucune auto-école ne s'est dotée d'un véhicule.

67. À la demande de son ministère de tutelle, « *face à l'urgence de la situation et au nom de l'intérêt général* », le CFPA a acquis un bus de formation au mois d'avril 2025 pour un montant de 22 475 142 F CFP.

68. En parallèle, la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 185 a été modifiée par un arrêté du 27 janvier 2025 afin d'introduire à l'article 144-10-1 la disposition suivante : « *l'utilisation de véhicules*

---

17 Cf. Exposé des motifs.

18 Communiqué de presse, Présidence de la Polynésie française, « *des bus supplémentaires et une information voyageur améliorée sur le réseau de transport en commun de Tahiti* », 5 mai 2025.

19 Cf. Exposé des motifs.

20 Article LP 3 intitulé « *exonération de la taxe de mise en circulation des véhicules neufs spécialement équipés pour l'apprentissage de la conduite et l'examen du permis de conduire des catégories C, D et E et éligibilité de l'acquisition de ces véhicules au dispositif de réduction d'impôt pour l'investissement des petites et moyennes entreprises* » de la loi du pays n° 2024-35 du 10 décembre 2024 portant diverses mesures fiscales d'accompagnement des politiques publiques.

appartenant à des établissements d'enseignement de la conduite à titre non onéreux est possible pour l'enseignement de la conduite à titre onéreux des catégories de permis de conduire C, D, E (B), ou E (C) prévues à l'article 131-2 du présent code »[21]. Cette disposition autorise le CFPA à mettre son bus de formation à la disposition des auto-écoles.

69. Dans la continuité de ce texte, le CFPA a publié, le 19 mai 2025 puis le 20 juin 2025, deux consultations publiques constatées infructueuses pour des « *prestations relatives à l'apprentissage de la conduite d'un bus dans le cadre de la formation au Titre à finalité professionnelle de Conducteur de Transport en Commun en Polynésie française* ».

70. L'objectif du CFPA était d'établir un partenariat afin que les auto-écoles prennent en charge l'enseignement pratique de la conduite des stagiaires inscrits au titre à finalité professionnelle de conducteur de transport en commun en Polynésie française (ci-après « **CTCPF** »). L'utilisation de ce bus par les auto-écoles aurait été strictement limitée à la formation professionnelle du CFPA.

71. C'est dans ce contexte, après avoir constaté dans un premier temps la carence de l'initiative privée en matière d'enseignement de la conduite du permis D, et dans un second temps le désintérêt des auto-écoles pour la consultation publique du CFPA que le projet de loi du pays portant modification des dispositions de l'article LP 144-16 de la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 portant réglementation générale sur la police de la circulation routière a été rédigé.

2. LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE PROJET DE LOI DU PAYS

72. Pour pouvoir organiser les sessions de formation à la profession de conducteur de transport en commun et répondre à la demande, le CFPA, du fait de la carence de l'initiative privé, a acheté un bus de formation au mois d'avril 2025.

73. En raison de l'urgence, un arrêté en date du 6 mai 2025 a autorisé, à titre exceptionnel pour l'année 2025, l'organisation de sessions d'examen de l'AQP relative à la conduite des véhicules affectés aux services de transport de personnes, mention générale, au bénéfice des stagiaires en cours de formation au CFPA. Trois sessions d'examen étaient prévues les 28 juillet, 22 septembre et 17 novembre 2025[22].

74. L'objectif était que le bus de formation appartenant au CFPA soit mis à la disposition des auto-écoles pour réaliser de l'enseignement pratique de la conduite des stagiaires du CFPA, tandis que le CFPA assurait la préparation des stagiaires à l'AQP. La formation devait commencer dès le 1er juillet 2025.

75. Le CFPA a publié, le 19 mai 2025, une consultation publique conforme à la procédure adaptée prévue aux articles LP 321-1 et suivants du code polynésien des marchés publics[23] pour des « *prestations relatives à l'apprentissage de la conduite d'un bus dans le cadre de la formation au Titre à finalité professionnelle de Conducteur de Transport en Commun en Polynésie française* ».

76. Cependant, en l'absence de candidatures d'auto-écoles pour assurer l'enseignement pratique de la conduite, le projet de loi du pays prévoit désormais la possibilité pour le CFPA de dispenser lui-même l'enseignement pratique de la conduite à ses stagiaires.

---

[21] Article 2, arrêté 81 CM du 27 janvier 2025 portant modification de la libération n° 85-1050 AT modifiée du 24 juin 1985 portant réglementation générale de la circulation routière.

[22] Arrêté n°3690 MGT du 6 mai 2025 autorisant au titre de l'année 2025 et à titre exceptionnel, l'ouverture de sessions d'examen de l'attestation de qualification professionnelle de la conduite des véhicules affectés aux services de transport de personnes, mention générale, au profit des stagiaires en cours de formation au CFPA.

[23] Procès-verbal d'audition du CFPA du 19 août 2025, annexe 3 « Consultation n°14/2025 du 19 mai 2025 ».

3. LA MODIFICATION DE L'ARTICLE LP 144-16 DE LA DELIBERATION N° 85-1050/AT DU 24 JUIN 1985

77. L'article LP 144-16 du code de la route autorise les associations dont l'objet est de faciliter l'insertion ou la réinsertion sociale et professionnelle et les organismes publics de la Polynésie française chargés de la gestion d'un service public à l'occasion de ses missions d'insertion auprès de publics en difficulté sociale ou professionnelle, d'enseigner à titre non onéreux la conduite des véhicules terrestres à moteur de la catégorie B du permis de conduire.

78. Le projet de loi du pays soumis à examen de l'Autorité entend étendre le cadre de l'enseignement de la conduite, qui ne sera plus limité aux véhicules terrestres à moteur de la catégorie B du permis de conduire, mais « *d'une catégorie donnée* ».

79. Par ailleurs, le cinquième alinéa dispose actuellement que : « *Seule la catégorie B du permis de conduire peut faire l'objet d'un enseignement, à titre non onéreux, de la conduite dans les conditions prévues au présent article* ». Désormais, le cinquième alinéa est rédigé comme suit :

« *Peuvent faire l'objet d'un enseignement, à titre non onéreux, de la conduite dans les conditions prévues au présent article*

- *La catégorie B du permis de conduire pour favoriser l'insertion dans le monde du travail du public concerné ;*
- *La catégorie D du permis de conduire pour favoriser la professionnalisation du public concerné* ».

80. Ainsi, la modification envisagée permettra au CFPA d'assurer l'enseignement de la conduite uniquement pour les permis de catégorie B et D. L'agrément accordé au CFPA est donc circonscrit à ce périmètre, et ne pourra donc pas porter sur toutes les catégories du « groupe lourd ».

III. ANALYSE CONCURRENTIELLE

A. LA GRILLE D'ANALYSE

81. Lorsqu'elle est saisie pour avis sur un projet de texte, l'Autorité s'attache à évaluer dans quelle mesure les dispositions de ce texte restreignent ou améliorent le fonctionnement concurrentiel du secteur concerné. Comme elle a déjà eu l'occasion de le rappeler, « *un marché dont le fonctionnement est concurrentiel alloue de manière optimale les ressources disponibles, maximise le bien-être des consommateurs et stimule la compétitivité du secteur concerné, en favorisant l´innovation, la baisse des prix, la diversification de l´offre, et la hausse de la qualité des biens et des services. La concurrence est un facteur d´efficacité productive et allocative* »[24]. Néanmoins, la concurrence ne constitue pas une fin en soi ; elle est un outil au service de cette efficacité économique.

82. Les textes normatifs répondent très fréquemment à des préoccupations d'intérêt général plus larges que la concurrence et dessinent une intervention des pouvoirs publics qui impacte le fonctionnement de l'économie. Le rôle de l'Autorité est, dans ces circonstances, d'informer le gouvernement et l'assemblée de la Polynésie française des effets sur la concurrence de l'intervention publique envisagée, et de leur recommander le cas échéant, les mesures à prendre pour parvenir à concilier les objectifs d'intérêt général et l'efficacité économique.

83. Par ailleurs, il est admis en droit de la concurrence qu'une autorité publique puisse intervenir sur un marché pour autant qu'elle n'introduise pas de distorsions de la concurrence sur le marché. L'objectif de l'intervention publique peut être de remédier aux défaillances du marché ou de promouvoir des objectifs sociaux, tels que la réduction des inégalités. Elle peut également résulter de circonstances exceptionnelles pour faire face à des situations d'urgence[25].

84. Dans le cadre de son examen, l'Autorité s'attache à évaluer dans quelle mesure les dispositions du texte soumis à son examen seraient susceptibles d'impacter le fonctionnement concurrentiel du secteur de l'enseignement de la conduite au regard des objectifs de politique publique poursuivis. Le gouvernement de la Polynésie française poursuit, en effet, une ambition forte de développement du réseau de transport en commun, « *en réponse aux besoins croissants de mobilité de la population, à la congestion urbaine et aux enjeux de la transition environnementale et d'inclusion sociale* »[26].

85. En revanche, l'Autorité précise que la finalité de la présente saisine ne peut pas être d'apprécier la compatibilité avec les règles de concurrence du comportement d'un opérateur. Dans le cadre de sa compétence consultative, l'Autorité ne se prononce pas sur les pratiques d'opérateurs économiques au regard des règles posées par les articles LP 200-1 et LP 200-2 du code de la concurrence. Seule une saisine contentieuse permettrait de réaliser cette appréciation dans le respect d'une procédure contradictoire telle que prévue par le code de la concurrence.

---

[24] Voir par exemple l'avis n°2024-AO-04 du 30 mai 2024 portant sur un projet de loi du pays relatif à la régulation sectorielle de l'énergie, et l'avis n°2025-AO-05 du 26 août 2025 portant sur un projet de loi du pays relatif aux conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation de voyages et de séjours touristiques, et sur l'évaluation incidente d'un niveau de garantie financière adaptée.

[25] OCDE, manuel sur la neutralité concurrentielle pour des conditions de concurrence équitables, 2024, p. 73.

[26] Cf. Exposé des motifs.

B. APPLICATION AU SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE

1. CADRE D'ANALYSE APPLICABLE À L'INTERVENTION D'UN ORGANISME PUBLIC DANS LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT DE LA CONDUITE

a. Le respect des conditions d'intervention d'une personne publique

i. L'existence d'une activité économique sur un marché

86. Les articles LP 200-1 et LP 200-2 du code de la concurrence prévoient que le droit de la concurrence s'applique à des entreprises. La notion d'entreprise a été définie par la jurisprudence et s'entend comme « *toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement* »[27]. Dans ces conditions, les règles de concurrence s'appliquent indifféremment aux entités de droit public et de droit privé, dès lors que celles-ci exercent une activité économique, c'est-à-dire une activité « *consistant à offrir des biens et des services sur le marché* »[28].

87. Au cas d'espèce, il convient d'examiner si l'activité d'enseignement de la conduite automobile constitue une « *activité économique* » au sens du droit de la concurrence, à l'égard de l'enseignement de la conduite relative à des catégories différentes selon le type de véhicule :

- permis B pour les véhicules de tourisme ou utilitaires légers ; et
- permis D pour les véhicules affectés au transport collectif de passagers.

S'agissant de la formation au permis B

88. Il est constant que l'enseignement de la conduite au permis B est présenté dans le cadre de prestations de service proposées majoritairement par des opérateurs privés, à savoir les auto-écoles. Les auto-écoles proposent typiquement leur formation à la conduite en vue de l'obtention du permis B, moyennant un prix compris entre 100 000 F CFP et 200 000 F CFP[29].

89. Il existe 19 auto-écoles proposant l'enseignement de la conduite au permis B en Polynésie française, entre lesquelles les clients peuvent librement choisir, en fonction des prix proposés par ces structures, de leur localisation géographique, ou encore de leur réputation. Cette libre concurrence sur le marché de la formation à la conduite se manifeste également par l'existence d'une activité de services réalisée contre rémunération.

90. L'existence d'un encadrement réglementaire important du secteur (par exemple : programme d'enseignement, agréments des auto-écoles, modalités d'examen, etc.) ne modifie pas la nature de l'activité économique de l'enseignement de la conduite.

91. Dans ces conditions, il apparait que l'enseignement de la conduite au permis B constitue bien une « *activité économique* » au sens du droit de la concurrence, en ce qu'il consiste à offrir un service contre rémunération sur un marché dominé par les auto-écoles privées.

S'agissant de la formation au permis D

92. Contrairement au permis B, la formation au permis D fait l'objet d'une offre très limitée de la part des auto-écoles. Cette formation était assurée jusqu'à récemment par une seule auto-école en Polynésie française et, depuis le 1er janvier 2019, la formation au permis D n'est plus assurée par les auto-écoles privées. Comme indiqué *supra* (§ 24), seul le RSMA propose une formation au permis D dans le cadre de ses formations proposées aux jeunes engagés volontaires (18-25 ans).

---

[27] Voir notamment Lignes directrices de l'Autorité relatives au champ d'application et à la procédure de contrôle des concentrations, janvier 2019, paragraphe 16 et plus généralement, l'arrêt de la Cour du 23 avril 1991, *Klaus Höfner et Fritz Elser contre Macrotron GmbH*, affaire C-41/90, paragraphe 21.

[28] *Ibidem*.

[29] Voir paragraphe 29 ci-dessus.

93. Le projet de loi du Pays a pour vocation de permettre au CFPA de proposer également une formation au permis D dans un futur proche.

94. Bien que la formation au permis D n'ait été proposée que par une auto-école, cette situation de monopole de fait, puis désormais de carence de l'initiative privée, ne saurait suffire à exclure une qualification d'« *activité économique* » de cette formation au sens du droit de la concurrence.

95. En effet, une jurisprudence constante indique que l'absence de concurrence actuelle pour une activité donnée ne suffit pas à exclure cette dernière de la notion d'activité économique : « *le fait qu'une activité ne soit pas assurée par des opérateurs privés ou qu'elle ne soit pas rentable ne sont pas des critères pertinents dans le cadre de sa qualification d'activité économique. En effet, aux fins de cette qualification, il n'est pas explicitement exigé par la jurisprudence (…) que l'activité en cause soit exercée par des opérateurs privés, ni qu'elle soit rentable* »[30].

96. À cet égard, il peut être relevé que, malgré l'absence d'offre de la part des opérateurs privés, la formation au permis D est susceptible de constituer une activité rentable pour les auto-écoles.

97. En outre, le secteur du transport collectif de passagers est marqué par une pénurie de conducteur correspondant actuellement à près de 150 postes non pourvus. En l'absence de mesures correctives, les estimations font état d'une pénurie du secteur qui pourrait s'aggraver pour atteindre 380 postes non-pourvus d'ici 2027.

98. Ainsi, même en l'absence d'un opérateur privé actif sur le marché, il apparait que l'activité d'enseignement de la conduite au permis de catégorie D apparait susceptible de relever d'une « *activité économique* » relevant du champ d'application du droit de la concurrence, au même titre que l'enseignement de la conduite au permis de catégorie B.

ii. La poursuite d'une activité économique par le CFPA

99. Sans préjuger de la qualification juridique des formations assurées par le CFPA au regard du droit de la concurrence, qualification qui dépasse le cadre du présent avis, il convient de relever que, si la qualification d'« activité économique » devait être retenue, cette structure pourrait être regardée comme une entreprise, au moins pour certaines de ses activités, au sens du droit de la concurrence.

100. Comme indiqué précédemment, le CFPA est un établissement public administratif ayant pour mission « *la gestion d'un service public consistant en des 'missions d'insertion auprès de publics en difficulté sociale ou professionnelle'* »[31].

101. Le CFPA a obtenu son agrément pour l'enseignement à titre non onéreux de la conduite des véhicules terrestres à moteur des permis de catégorie B le 26 février 2021[32]. Le projet de loi du pays soumis pour avis vise à modifier l'article LP 144-16 afin d'étendre cet agrément d'enseignement à titre non-onéreux à la conduite au permis D afin de permettre au CFPA de pallier la carence de l'initiative du secteur privé.

102. Comme précédemment indiqué, l'une des caractéristiques de la formation proposée par le CFPA est que cette formation est réalisée à titre non-onéreux.

103. Si la jurisprudence relative à la notion d'« *activité économique* » retient traditionnellement l'existence d'une rémunération pour le service rendu, la Cour de justice de l'Union européenne et l'Autorité de la concurrence hexagonale ont déjà admis que, même en l'absence de rémunération directe par l'usager, le service en question pouvait être considéré comme une « *activité économique* » au sens du droit de la concurrence[33].

---

30 Arrêt de la Cour du 19 décembre 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH contre Commission européenne*, affaire C-288/11 P, paragraphe 50.

31 Article 144-16 du code de la route.

32 Arrêté n°2630 MGT du 26 février 2021 portant délivrance de l'agrément n°01/21 au Centre de formation professionnelle pour adultes (CFPA pour l'enseignement à titre non onéreux de la conduite des véhicules terrestres à moteur.

33 Voir, par exemple, Autorité de la concurrence n° 04-A-19 du 21 octobre 2004 relatif à l'occupation du domaine public pour la distribution de journaux gratuits et arrêt de la Cour du 11 novembre 2021, affaire C-948/19, *UAB « Manpower Lit »*.

104. L'absence de rémunération du CFPA n'est donc pas décisif sur la question de savoir si les formations dispensées par cette dernière seraient susceptibles de constituer des prestations de services réalisées par des entreprises au sens du droit de la concurrence.

105. En revanche, il convient de souligner que la jurisprudence a considéré que les activités qui se rattachent à l'exercice de prérogatives de puissance publique ne présentent pas de caractère économique, et empêchent l'application des règles de concurrence, relevant typiquement des missions régaliennes de l'Etat[34]. Toutefois, il a également déjà été considéré que le fait qu'une entité se soit vu confier « *certaines missions d'intérêt général ne saurait empêcher que les activités en cause soient considérées comme des activités économiques* »[35].

106. Dès lors, il convient d'examiner la nature des activités de formation du CFPA pour déterminer si ses activités seraient susceptibles de relever de la notion d'entreprise au sens du droit de la concurrence.

107. L'offre de formations au permis de conduire B et D est présentée par le CFPA dans le cadre d'une formation plus globale visant à l'insertion sociale et professionnelle « *des plus fragiles et des plus éloignés de l'emploi* ».

108. Ces formations constituent des prestations pédagogiques qui, au moins pour une partie d'entre elles, sont susceptibles d'être assurées par des opérateurs privés. Dans ces conditions, il apparait que ces formations n'apparaissent pas relever de prérogatives de puissance publique ou d'activités purement sociales.

109. Comme déjà rappelé, l'objet du présent avis n'est pas de préjuger de la qualification juridique des formations assurées par le CFPA en tant qu'« *activités économiques* » au sens du droit de la concurrence dans le cadre d'une éventuelle saisine contentieuse. Toutefois, il convient de relever qu'un certain nombre d'éléments suggèrent que le CPFA est susceptible d'être considéré, au moins pour certaines de ses activités, comme une entité publique exerçant une « *activité économique* » au sens du droit de la concurrence.

b. L'enseignement de la conduite, activité accessoire à la mission de service public du CFPA

110. Il ressort de la pratique décisionnelle de l'Autorité[36] et de la jurisprudence du Conseil d'État que les personnes publiques disposent d'une large capacité d'initiative sur un marché donné, sous réserve de pouvoir identifier l'intérêt public poursuivi et de demeurer dans la limite de leurs compétences[37].

111. Ainsi, lorsqu'une personne publique intervient sur un marché, cette intervention implique une vigilance particulière de sa part pour éviter toute distorsion du jeu concurrentiel. En effet, comme il a déjà été rappelé, la qualification d'« *entreprise* » au sens du droit de la concurrence s'apprécie de manière fonctionnelle, indépendamment du statut public de l'organisme ou des objectifs d'intérêt général poursuivis.

112. Dans le cas où un organisme public est qualifié d'« *entreprise* », cette qualification impose une vigilance particulière quant aux conditions d'organisation, de financement et d'accès à ces formations, dès lors qu'elles coexistent, ou sont susceptibles de coexister, avec des offres émanant d'acteurs privés.

---

34 Arrêt du Tribunal du 16 décembre 2010, *Pays-Bas et NOS / Commission*, T-231/06 et T-237/06, paragraphes 92-95.

35 *Ibid*.

36 Avis n° 2024-A-07 du 01 octobre 2024 relatif à trois projets de loi du pays portant modification de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre règlementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics et du code des postes et télécommunications ; Avis n° 2020-A-01 du 5 mai 2020 relatif à la situation de la concurrence dans la filière porcine ; Avis n° 2019-A-01 du 2 avril 2019 relatif aux effets de la réglementation sur le fonctionnement concurrentiel des marchés de produits de première nécessité.

37 Conseil d'Etat, Assemblée, 31 mai 2006, n° 275531, *Ordre des avocats au barreau de Paris* ; Conseil d'Etat, 7ème et 2ème sous-sections réunies, 3 mars 2010, n° 30691, *Département de Corrèze*. Le Conseil d'Etat a eu l'occasion d'indiquer que « *même si des sociétés privées offrent des prestations de téléassistance, la création de ce service, ouvert à toutes les personnes âgées ou dépendantes du département, indépendamment de leurs ressources, satisfait aux besoins de la population et répond à un intérêt public local ; que, par suite, cette création n'a pas porté une atteinte illégale au principe de liberté du commerce et de l'industrie* ».

113. L'intervention d'une personne publique ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles que cette intervention fausserait le libre jeu de la concurrence grâce, par exemple, à l'exploitation d'un avantage non reproductible, qui ferait obstacle à une concurrence par les mérites sur le marché concerné[38].

114. Le droit de la concurrence ne fait pas obstacle à ce que les personnes publiques satisfassent, par leurs propres moyens, aux besoins résultant des missions qui leur sont confiées plutôt que de recourir aux prestations fournies par des tiers, « *quand bien même ce dispositif aurait pour conséquence de priver les professionnels d'une partie de leur activité* »[39].

115. En l'espèce, le CFPA est un établissement public administratif de la Polynésie française chargé de la gestion d'un service public d'insertion auprès de publics en difficulté sociale ou professionnelle.

116. Il convient d'examiner séparément la question de la formation au permis B et la formation au permis D organisée par le CFPA, compte tenu des caractéristiques propres à chaque segment de formation tant au regard de l'offre de formation disponible, des conditions d'organisation de la formation que du public ciblé.

S'agissant de la formation au permis D

117. Le projet de loi du pays, modifiant l'article LP 144-16 de la délibération n° 85-1050/ AT, vise à permettre au CFPA d'assurer lui-même la formation à la conduite des stagiaires du titre à finalité professionnelle de CTCPF sur le véhicule de catégorie D.

118. Il convient de distinguer, au sein du parcours de formation offert par le CFPA préparant au TFP de conducteur de transport en commun :

- les enseignements strictement nécessaires à l'obtention du permis de conduire de catégorie D – lesquels peuvent, dans certaines hypothèses, faire l'objet d'une offre de formation sur un marché concurrentiel, à savoir l'enseignement théorique et pratique de la conduite de véhicule de catégorie D ; et
- les enseignements à visée professionnelle ou sociale, préparant au titre à finalité professionnelle de conducteur de transport en commun. Les modules dispensés dans le cadre du titre professionnel – tels que la remise à niveau scolaire, l'accompagnement à l'insertion professionnelle, la formation à l'accueil et à la gestion des passagers, ou encore l'apprentissage des gestes de sécurité – excèdent le champ de la formation à la conduite *stricto sensu*. Ils visent à doter les bénéficiaires d'un ensemble de compétences comportementales et opérationnelles attendues d'un salarié en situation d'emploi, et s'inscrivent dans une logique d'insertion professionnelle à laquelle prépare le titre de CTCPF.

119. Seuls les enseignements relevant spécifiquement de la formation au permis D, prestation assimilable à une activité économique, apparaissent susceptibles de relever du champ d'application des règles de concurrence.

120. L'Autorité note que l'intervention du CFPA sur ce domaine de formation résulte uniquement de la carence de l'initiative privée. Le CFPA a affirmé sa volonté que « *[son] intervention pour le permis D ne soit que temporaire et qu'un palliatif à la carence du secteur privé, jusqu'à ce que le secteur privé puisse satisfaire les demandes et former au permis D* ».

121. En effet, la DTT puis le CFPA ont contribué à l'adoption de nombreuses mesures (cf. paragraphes 65 et suivants) de nature à inciter le secteur privé à assurer l'enseignement de la conduite au permis D dans le cadre de la formation au titre de CTCPF.

122. Après avoir entrepris ces démarches et constaté le désintérêt du secteur privé, le Pays a décidé de réviser l'article LP 144-16 afin de permettre au CFPA de prendre en charge l'enseignement de l'ensemble de la formation au titre CTCPF et ce, y compris l'enseignement de la conduite au permis D.

---

38 *Ibid.*

39 Conseil d'Etat, Assemblée, 26 octobre 2011, n°317827, Association pour la promotion de l'image.

123. L'Autorité comprend également que la communication entre le CFPA et les auto-écoles demeure ouverte et que, en l'état, aucun obstacle juridique ou matériel n'empêche une auto-école d'assurer tout ou partie de l'enseignement de la conduite au permis D.

124. L'Autorité accueille favorablement la possibilité qu'une ou idéalement plusieurs auto-écoles prennent en charge l'enseignement de la conduite au permis D.

125. Si à l'avenir, une auto-école était en mesure d'assurer l'enseignement de la conduite du permis D des stagiaires du CFPA, il conviendrait d'envisager le transfert partiel ou total de la formation à cette dernière.

126. Afin de s'assurer qu'un tel transfert ne déstabilise pas le cursus de formation des stagiaires engagés dans le titre CTCPF, il pourrait être envisagé la mise en place d'une période de transition progressive dans laquelle le CFPA pourrait conserver temporairement l'enseignement de la conduite du permis D afin de de confirmer la capacité de l'auto-école à se renforcer et à maintenir sans interruption la formation des stagiaires du CFPA.

Recommandation :

1. L'activité de formation à la conduite du permis D étant susceptible de relever de la qualification d'« activité économique » au sens du droit de la concurrence, l'intervention du CFPA ne doit être que supplétive de celle des auto-écoles auxquelles cette activité devra être transférée dès que ces opérateurs privés en reprendront l'exercice. Pour ne pas créer de distorsions de concurrence sur le marché, l'intervention du CFPA devra alors être strictement circonscrite au public en insertion sociale et professionnelle.

S'agissant de la formation au permis B

127. Contrairement à l'enseignement de la conduite du permis D, l'offre de formation relative au permis B ne fait pas partie d'une formation plus large préparant à un titre à finalité professionnelle. Il s'agit d'une offre de formation optionnelle, sans rapport direct avec la formation professionnalisante principale offerte par le CFPA, afin de faciliter l'insertion professionnelle des stagiaires engagés en formation. Une autre différence importante entre les deux formations réside dans le fait que la formation au permis B bénéficie d'une offre substantielle assurée par les auto-écoles privées.

128. L'Autorité a eu l'occasion de souligner que l'intervention du CFPA dans l'enseignement de la conduite au permis B est susceptible d'être qualifiée d'« *activité économique* » et donc de soumettre l'organisme, au moins pour une partie de ses activités, au droit de la concurrence.

129. Dans ces conditions, il apparait important de souligner que l'intervention du CFPA en matière d'enseignement de la conduite du permis B doit demeurer strictement circonscrite au public en insertion sociale et professionnelle afin de ne pas dépasser le cadre de ses missions, tel que cela est prévu à l'article LP 144-16-1, 2° du code de la route qui dispose que le CFPA doit « s'adresser exclusivement à son public placé en difficulté sociale ou professionnelle, sans contrepartie financière ».

Recommandation :

2. En matière d'enseignement de la conduite de catégorie B, l'intervention du CFPA doit demeurer strictement circonscrite au public en insertion sociale et professionnelle.

2. SUR LES EFFETS RELATIFS À L'INTERVENTION DU CFPA

130. Il convient d'analyser les effets induits par l'intervention du CFPA dans le secteur de l'enseignement de la conduite où l'offre des auto-écoles diffère selon que l'on examine l'enseignement de la conduite du permis D (***a.*** et ***b.***) ou celui du permis B (***c.***).

a. Le risque relatif à la création d'un monopole de fait du CFPA sur l'enseignement de la conduite au permis de catégorie D

131. La révision de l'article LP 144-16 par le projet de texte soumis pour avis, a pour objet de permettre au CFPA de prendre en charge l'ensemble de la formation au titre professionnel de CTCPF et ce, y compris l'enseignement de la conduite au permis D.

132. Comme détaillé aux paragraphes 65 et suivants, le CFPA avait initialement pour objectif de conclure un partenariat avec des auto-écoles privées, en vue de leur confier l'enseignement pratique à la conduite au permis D dans le cadre du titre professionnel CTCPF.

133. Il convient toutefois de relever que, dans l'hypothèse où le CFPA ne parviendrait pas à identifier un opérateur économique disposé à assurer le volet pratique de la conduite du permis D, il lui reviendrait alors d'assurer lui-même cette formation.

134. Le CFPA se verrait contraint d'assurer, seul, l'intégralité du programme de formation, incluant tant l'enseignement théorique que pratique à la conduite des véhicules lourds relevant du permis D mais également les enseignements à visée professionnelle, telle que la formation à l'accueil des passagers, aux premiers gestes de secours, etc., dans le cadre de la préparation au titre professionnel CTCPF.

135. Dans un tel scénario, l'Autorité relève que le développement d'une offre de formation, assurée de manière exclusive par le CFPA serait susceptible de restreindre durablement la participation des acteurs privés à la formation au permis D.

136. Le déploiement d'une formation intégrée par le CFPA pourrait conduire à une marginalisation progressive des opérateurs privés du fait que le CFPA**,** en tant qu'établissement public administratif, est en mesure de proposer une offre à des conditions économiques difficilement réplicables par les auto-écoles privées.

137. Cette situation pourrait également résulter de la croissance obligatoire du CFPA sur ce marché pour remplir les objectifs du Pays en nombre de conducteurs formés pour pallier la carence actuelle et à venir. En effet, comme l'a affirmé la représentante de la DTT durant la séance relative au présent avis, les moyens humains et matériels du CFPA ne sont aujourd'hui pas suffisants pour atteindre les objectifs assignés d'ici 2027. Dès lors, le CFPA serait dans l'obligation de se doter en formateurs et en bus de formation supplémentaires pour y parvenir.

138. Si une telle situation de monopole du CFPA venait à se pérenniser, cette situation pourrait être de nature à décourager l'entrée d'acteurs privés, en cristallisant l'existence d'un *statu quo* relatif au monopole de fait du CFPA sur la formation au permis D, rendant d'autant plus difficile un retour à une situation de concurrence effective à moyen ou long terme**.**

139. Dans ces conditions, l'Autorité souligne qu'une situation de monopole de fait de la part du CFPA serait susceptible d'entrainer un risque d'éviction de l'initiative privée sur ce segment de marché relatif à la formation au permis D.

b. <u>Les risques de créer une situation de « trappe de subvention » à l'égard de l'enseignement de la conduite au permis de catégorie D</u>

140. La « *trappe de subvention* »[40] se caractérise par le risque que l'aide publique, au lieu de corriger une défaillance de marché ou de compenser une mission de service public, en vienne à fausser la concurrence en permettant à une entreprise de survivre ou de prospérer artificiellement, au détriment d'opérateurs plus efficients ou innovants. L'entreprise ou le secteur économique devient structurellement dépendant d'aides publiques de telle sorte que l'aide n'a plus pour effet de corriger une défaillance de marché, mais devient un soutien permanent, sans lequel l'activité n'est plus viable. Le marché ne parvient pas à retrouver une dynamique concurrentielle « normale » puisque la subvention empêche l'entrée de nouveaux acteurs ou la réallocation des ressources vers des entreprises plus productives.

141. La jurisprudence rappelle que « *les aides qui visent à libérer une entreprise des coûts qu'elle aurait dû normalement supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales faussent en principe les conditions de concurrence (…) Il ressort donc clairement de la jurisprudence que c'est non seulement l'allègement, par les ressources d'État, des coûts de la gestion courante ou des activités normales d'une entreprise qui est ipso facto susceptible de fausser la concurrence, mais aussi la subvention qui décharge le bénéficiaire de tout ou partie des coûts d'un investissement* »[41].

142. Lorsque cette aide publique, au lieu de constituer un soutien transitoire et proportionné pour corriger une défaillance de marché, devient un mécanisme permanent de financement, l'opérateur aidé survit ou se développe principalement grâce à cette aide et non grâce à son efficacité économique. En ce qui concerne les risques de désincitation à l'investissement des auto-écoles, la mise à disposition à titre gratuit d'un véhicule de formation est susceptible d'engendrer un risque de dépendance à la ressource publique, voire de créer une barrière à l'entrée susceptible de fausser durablement la concurrence en limitant notamment l'initiative privée.

143. Par ailleurs, les investissements engagés par le CFPA constituent un avantage pour l'auto-école qui assurera la formation à la conduite du permis D, dès lors qu'elle sera dispensée de la charge d'acquérir un bus de formation. Pour rappel, l'achat, l'entretien, l'assurance ainsi que toutes les autres charges liées à l'exploitation d'un bus de formation représentent un investissement d'environ 30 millions F CFP.

144. Soulagés de ces coûts, l'auto-école en charge de l'enseignement pratique de la conduite sera à l'inverse rémunérés 9 000 F CFP de l'heure par le CFPA. Dans ce contexte, il convient de souligner que l'auto-école partenaire bénéficiera d'un accès privilégié à des moyens matériels essentiels à l'exercice de l'activité, sans en supporter les coûts correspondants.

145. Par conséquent, ces opérateurs n'auront, en pratique, que peu d'incitation économique à engager leurs propres investissements pour développer une offre autonome de formation à la conduite des véhicules de catégorie D. Ce phénomène, connu comme effet de « *trappe de subvention* **»**, est de nature à fausser durablement les conditions de concurrence sur le marché concerné, en maintenant une dépendance structurelle à l'égard du financement public et en décourageant l'entrée ou le développement d'opérateurs en mesure d'exercer l'activité sans appui public.

146. Il y a lieu de redouter qu'à terme, une fois la crise des conducteurs de transport en commun résorbée, les auto-écoles n'investissent plus dans l'acquisition d'un bus de formation et renoncent définitivement à dispenser cette formation à leur clientèle privée, au risque de se retrouver en concurrence avec le CFPA et l'auto-école partenaire. Cette dernière ne sera elle-même plus incitée à adopter un comportement autonome mais plutôt à continuer de bénéficier de la compensation accordée par le CFPA.

147. Afin de limiter la distorsion de concurrence induite par ce dispositif, les paramètres de calcul de la rémunération de l'auto-école associée doivent être fixés de manière objective et transparente, afin

---

[40] CJUE, 24 juillet 2003, affaire C-280/00 Altmark ; Autorité de la concurrence avis n°10-A-27 du 9 décembre 2012 relatif au projet de décret concernant le statut de l'établissement public de la Réunion des musés nationaux et du Grand Palais des Champs-Elysées, paragraphe 55.

[41] CJCE, n° T-369/06, Arrêt du Tribunal, Holland Malt BV contre Commission des Communautés européennes, 9 septembre 2009, CJCE, n° C-128/03, Arrêt de la Cour, AEM SpA (C-128/03) et AEM Torino SpA (C-129/03) contre Autorità per l'energia elettrica e per il gas et autres, 14 avril 2005.

d'éviter qu'elle comporte un avantage économique susceptible de la favoriser par rapport aux auto-écoles concurrentes.

148. Par ailleurs, afin de prévenir toute situation de dépendance économique d'une auto-école vis-à-vis du CFPA mais également afin de prévenir toute distorsion de concurrence qui ferait obstacle à une concurrence par les mérites, il appartiendra au CFPA de veiller à ne pas contracter systématiquement avec une même auto-école pour l'enseignement de la conduite au permis de catégorie D mais d'alterner entre les différentes candidates susceptibles de répondre au besoin.

149. Enfin, l'Autorité suggère d'explorer des solutions alternatives qui permettraient à la fois de préserver le rôle du secteur privé tout en répondant aux objectifs de formation du CFPA :

- la délégation de service public : confier la gestion à un opérateur privé par un contrat compétitif, ce qui transfère une partie du risque financier ;
- les marchés publics de prestation : acheter directement des services auprès d'opérateurs, ce qui met en concurrence plusieurs acteurs et garantit le meilleur rapport qualité/prix ;
- les partenariats public-privé : partager le risque et l'investissement avec le secteur privé ; ou encore,
- la modification de la réglementation afin de lever l'obligation pour les auto-écoles d'être propriétaire des véhicules utilisés pour l'enseignement de la conduite, *a minima* pour ce qui concerne les enseignements utilisant les véhicules du « groupe lourd ». Cette modification permettra aux auto-écoles d'accéder plus facilement aux véhicules nécessaires à l'enseignement de la conduite des permis C, D et E (C), notamment via la mutualisation de moyens, la location ou encore le *leasing*.

Recommandations :

3. Limiter dans le temps le dispositif d'externalisation de l'enseignement pratique de la conduite au permis D pour qu'il reste transitoire et prévoir une évaluation régulière du dispositif, notamment au regard de ses effets sur l'initiative privée ;

4. Fixer des paramètres de calcul de la compensation accordée à l'auto-école partenaire de manière objective et transparente ;

5. Envisager à terme une solution alternative favorisant l'intégration, voire l'initiative, du secteur privé : délégation de service public, marché public de prestation ou partenariat public-privé ;

6. Lever les contraintes réglementaires imposant aux opérateurs enseignant la conduite aux permis « lourd » d'être propriétaires des véhicules leur permettant de dispenser cet enseignement.

c. Les effets sur le marché de l'enseignement de la conduite du permis de catégorie B

Sur l'impact économique de la formation au permis B dispensée par le CFPA

150. À titre liminaire, il peut être noté que les stagiaires du CFPA ne constituent pas la clientèle habituelle des auto-écoles. Le CFPA utilise une pédagogie adaptée dans le cadre des épreuves théorique et pratique.

151. L'Autorité accueille favorablement les limitations mises en place par la réglementation pour limiter la participation du CFPA à l'enseignement de la conduite du permis B dont l'agrément est circonscrit *« au public placé en difficulté sociale ou professionnelle »* et sans qu'aucune contrepartie financière ne puisse être demandée[42].

152. La gratuité de la formation offerte par le CFPA cible une catégorie de stagiaires ne disposant pas des moyens financiers pour faire appel au secteur privé. Le directeur du CFPA souligne à ce propos que : « *le public du CFPA est un public que les auto-écoles ne capteront jamais parce qu'il n'a pas les moyens de se payer le permis* ». Cette réalité est également reconnue par le syndicat de l'Union des auto-écoles qui ne considère pas le CFPA comme un concurrent direct : « *ce n'est pas une vraie concurrence*

[42] Article LP. 144-16-1 2°) b du code de la route.

pour les auto-écoles, ils [les stagiaires du CFPA] n'ont pas les moyens de payer le permis. Ils conduisent généralement sans permis ».

153. Par ailleurs, il apparait que les effets de l'intervention du CFPA dans le secteur de l'enseignement de la conduite au permis B apparaissent très faibles sur le plan quantitatif. En 2024, le CFPA a inscrit 140 stagiaires à la formation au permis de catégorie B dont seulement 50 ont obtenu le permis. La même année, la DTT a délivré 2 451 nouveaux permis B en Polynésie française. La contribution du CFPA représentait environ 2 % des permis délivrés en 2024 ce qui témoigne de la contribution marginale du CFPA à l'offre globale de formation au permis B.

154. En conséquence, l'intervention du CFPA dans le secteur de l'enseignement de la conduite du permis de catégorie B ne génère pas d'effets substantiels sur l'équilibre économique des auto-écoles.

155. L'Autorité note également que la mission du CFPA n'est pas exclusivement limitée à la formation des personnes présentant un déficit de formation. En effet, il « *peut dispenser des formations qualifiantes, des modules de qualifications ou adaptés aux besoins pour le personnel salarié* »[43] et plus généralement *à toute personne âgée de plus de 16 ans (…) souhaitant accéder à un titre supérieur au diplôme détenu* »[44].

156. Or, il ressort de l'instruction que la cellule dédiée à l'enseignement de la conduite au sein du CFPA mobilise, à elle seule, un effectif de six formateurs en poste et un parc de huit véhicules, spécifiquement affectés à cette activité. À titre de comparaison, dans le secteur privé, un moniteur d'auto-école forme en moyenne entre 60 et 100 élèves par an[45], selon le volume d'heures effectivement dispensées à chaque candidat.

157. Sur cette base, les capacités théoriques du CFPA permettraient, à moyens constants, d'assurer la formation de 360 à 600 stagiaires par an. Sur la base des informations disponibles, l'Autorité estime que le CFPA serait susceptible de former entre 14,7% et 24,5% des futurs titulaires du permis B et devenir un acteur majeur du secteur.

158. Ce niveau de dotation apparaît ainsi nettement supérieur au nombre de stagiaires formés à l'heure actuelle, ce qui soulève la question d'une disproportion entre les moyens matériels et humains mobilisés et les besoins effectivement couverts par le CFPA.

159. Si ce surplus capacitaire venait à être mobilisé pour proposer des formations assimilables à celles assurées par les auto-écoles privées, cette démarche serait susceptible d'entraîner un effet de concurrence déloyale vis-à-vis de l'enseignement de la conduite au permis B. Pour éviter cette situation de concurrence frontale avec les auto-écoles, il conviendrait de veiller à ne pas élargir la compétence du CFPA au-delà du public en insertion sociale et professionnelle.

Sur l'équilibre du marché de la formation au permis B

160. La création d'une formation au permis B par le CPFA n'est pas neutre du point de vue concurrentiel.

161. À ce jour, le CFPA dispose de huit véhicules de conduite, dont un véhicule automatique spécialement aménagé pour les stagiaires en situation de handicap léger, et mobilise six formateurs au sein de sa « cellule conduite ». Compte tenu de la durée d'exploitation limitée des véhicules (5 ans), le CFPA a déjà procédé au renouvellement de la moitié de sa flotte, ce qui représente un investissement non négligeable.

162. Or, le développement de cette formation au permis B est susceptible d'entraîner une réallocation des moyens humains, techniques et financiers à la disposition du CFPA vers des activités annexes à sa mission principale, et susceptibles d'être prises en charge par le secteur privé. Une telle situation est de

[43] Article 1 alinéa 3 de l'arrêté n° 912 CM du 14 juin 2019 relatif aux nouvelles règles d'organisation et de fonctionnement du CFPA.

[44] Article 1 alinéa 2 de l'arrêté précité.

[45] Cette fourchette correspond à la valeur la plus basse et à la valeur la plus élevée des éléments de réponse communiqués par les organisations syndicales représentatives des auto-écoles.

nature à exposer le CFPA à des surcoûts (effectifs, organisation, délais), nécessitant des financements publics supplémentaires afin de maintenir le niveau attendu de service sur sa mission principale.

163. Par ailleurs, le développement de la formation au permis B ne doit pas aboutir à concentrer une part croissante de l'offre de formation au permis B entre les mains d'un opérateur public, susceptible, à tout le moins, de perturber l'équilibre du marché existant au détriment des auto-écoles privées. Comme précédemment indiqué, il apparait que l'intervention du CFPA, en matière de formation au permis B, doit rester supplétive, et se limiter aux cas où l'offre privée fait défaut.

164. Il apparaît par ailleurs que le coût moyen de la formation au permis B assurée par le CFPA est significativement plus élevé que celui proposé par les auto-écoles privées. Cette situation soulève un enjeu d'efficience économique de la prise en charge par le CFPA de l'enseignement théorique et pratique au permis B.

Recommandations :

7. Veiller à ce que l'agrément donné au CFPA pour l'enseignement de la conduite du permis B, et plus généralement aux établissements à titre non onéreux, reste limité à un public placé en difficulté sociale ou professionnelle (voir recommandation 2. *supra*) ;

8. Procéder à une évaluation *ex-post* régulière du dispositif mis en place et des coûts générés par la « cellule conduite du CFPA ».

d. Sur l'existence éventuelle d'une différence de traitement dans les conditions d'agrément des établissements de formation

165. Comme détaillé aux paragraphes 44 à 49, les établissements d'enseignement à la conduite, qu'il s'agisse d'établissements à titre onéreux ou non onéreux doivent détenir un agrément pour exercer leur activité. L'obtention de cet agrément est conditionnée au respect de plusieurs exigences, notamment : le local dont ils disposent pour accueillir les élèves, leurs ressources matérielles ainsi que des conditions concernant la qualité de la personne qui gère, exploite ou dirige l'établissement.

166. Le CFPA a obtenu son agrément pour l'enseignement à titre non onéreux de la conduite des véhicules terrestres à moteur des permis de catégorie B, le 26 février 2021. Celui-ci englobe ses locaux situés à Pirae, Taravao, Punaauia et Raiatea[46].

167. Le syndicat des auto-écoles dénonce à cet égard « *une distorsion de concurrence insurmontable pour les structures privées* » au motif que les auto-écoles privées obtiennent un agrément par établissement alors que le CFPA bénéficie d'un agrément étendu à quatre sites.

168. Or, la délibération n° 85-1050/AT du 24 juin 1985 et ses arrêtés d'application distinguent clairement la notion d'établissements et celle de locaux.

En ce qui concerne la notion d'établissement

169. L'agrément des établissement à titre onéreux est prévu par l'article LP 144-10 du code de la route qui dispose « *I. - L'enseignement, à titre onéreux, de la conduite des véhicules terrestres à moteur d'une catégorie donnée du permis de conduire et de la sécurité routière ne peut être dispensé que dans le cadre d'un établissement dont l'exploitation est subordonnée à un agrément du Président de la Polynésie française, délivrée sous forme d'autorisation administrative d'exercer pour une durée renouvelable de cinq ans.* ».

170. L'article 33 de l'arrêté n° 90 CM du 28 janvier 2021[47] précise « *un établissement d'enseignement à titre onéreux de la conduite des véhicules à moteur et de la sécurité routière est caractérisé par : un exploitant, personne physique ou représentant légal d'une personne morale, un local d'activité. Une*

[46] Arrêté n°2630 MGT du 26 février 2021 portant délivrance de l'agrément n° 01/21 au Centre de formation professionnelle pour adultes (CFPA) pour l'enseignement à titre non onéreux de la conduite des véhicules terrestres à moteur.

[47] Arrêté n° 90 CM du 28 janvier 2021portant modification du code de la route de la Polynésie française et portant sur la réforme de l'enseignement de la conduite des véhicules terrestres à moteur et de la sécurité routière.

même personne peut exploiter plusieurs établissements. Chaque établissement fait l'objet d'un agrément distinct. ».

171. Pour les établissements à titre non onéreux, l'agrément est donné à l'établissement qui peut posséder plusieurs sites et en conséquence plusieurs lieux de formation, ce qui est le cas du CFPA.

172. Il ne semble pas y avoir d'incohérence entre les deux régimes d'agrément des établissements à titre onéreux et non onéreux : un établissement reçoit un agrément.

En ce qui concerne la notion de local

173. Un établissement à titre onéreux peut demander un agrément pour plusieurs locaux. En effet, l'article 4, point 4°) de l'arrêté n° 84 PR du 22 février 2021 précise le contenu du dossier à transmettre à la DTT pour obtenir son agrément et cite notamment copie du titre de propriété ou d'un bail, ou d'une promesse de bail, de location des locaux professionnels.

174. En revanche, si la demande d'agrément n'a pas été faite pour plusieurs locaux, une demande supplémentaire doit être faite à la DTT en vertu de l'article LP 144-10-3.

175. L'Autorité relève qu'il n'y a pas de différences de traitement susceptibles d'affecter défavorablement les auto-écoles.

Délibéré sur le rapport oral de Mme. Imane Jaber, *rapporteur*, et les interventions de M. Frédéric Paillusson, *rapporteur général adjoint*, et Mme. Sophie Bresny, *rapporteur général*, par M. Vivien Terrien, *président de séance*, Mme. Ingrid Izquierdo et M. Enzo Silvestro, *membres titulaires*, et Mme. Béatrice Kwon, *membre suppléante.*

Le président de séance

Vivien Terrien

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

1. L'activité de formation à la conduite du permis D étant susceptible de relever de la qualification d'« activité économique » au sens du droit de la concurrence, l'intervention du CFPA ne doit être que supplétive de celle des auto-écoles auxquelles cette activité devra être transférée dès que ces opérateurs privés en reprendront l'exercice. Pour ne pas créer de distorsions de concurrence sur le marché, l'intervention du CFPA devra alors être strictement circonscrite au public en insertion sociale et professionnelle.
2. En matière d'enseignement de la conduite de catégorie B, l'intervention du CFPA doit demeurer strictement circonscrite au public en insertion sociale et professionnelle.
3. Limiter dans le temps le dispositif d'externalisation de l'enseignement pratique de la conduite au permis D pour qu'il reste transitoire et prévoir une évaluation régulière du dispositif, notamment au regard de ses effets sur l'initiative privée.
4. Fixer des paramètres de calcul de la compensation accordée à l'auto-école partenaire de manière objective et transparente.
5. Envisager à terme une solution alternative favorisant l'intégration, voire l'initiative, du secteur privé : délégation de service public, marché public de prestation ou partenariat public-privé.
6. Lever les contraintes réglementaires imposant aux opérateurs enseignant la conduite aux permis « lourd » d'être propriétaires des véhicules leur permettant de dispenser cet enseignement.
7. Veiller à ce que l'agrément donné au CFPA pour l'enseignement de la conduite du permis B, et plus généralement aux établissements à titre non onéreux, reste limité à un public placé en difficulté sociale ou professionnelle (voir recommandation 2. *supra*).
8. Procéder à une évaluation *ex-post* régulière du dispositif mis en place et des coûts générés par la « cellule conduite du CFPA ».