

N° 140

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2019

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances,
adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 28b SÉCURITÉS

(Programme 207 « Sécurité et éducation routières »)

COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE : CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS

Rapporteur spécial : M. Jean-Marc GABOUTY

(1) Cette commission est composée de : M. Vincent Éblé, président ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Yvon Collin, Bernard Delcros, Philippe Dominati, Charles Guéné, Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, MM. Georges Patient, Claude Raynal, vice-présidents ; M. Thierry Carcenac, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Joyandet, Marc Laménie, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Julien Bargeton, Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Jean Bizet, Yannick Botrel, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Mme Frédérique Espagnac, MM. Rémi Féraud, Jean-Marc Gabouty, Jacques Genest, Alain Houpert, Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougéin, Didier Rambaud, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier, Pascal Savoldelli, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 2272, 2291, 2292, 2298, 2301 à 2306, 2365, 2368 et T.A. 348

Sénat : 139 et 140 à 146 (2019-2020)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	7
I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE .13	
A. LA MORTALITÉ ROUTIÈRE : VERS UNE AMÉLIORATION DURABLE ?	13
1. La mortalité routière en 2018 est à un plus bas historique jamais atteint, dépassant le chiffre de 2013	13
2. Un tournant qui se confirme aussi sur le terrain de l'accidentalité, notamment en ce qui concerne les blessés hospitalisés	14
3. La mise en place d'un nouvel indicateur pour les tués hors autoroute hors agglomération permettra de mesurer l'évolution de l'accidentalité sur ce type de réseau routier.....	18
4. Après un premier semestre qui semblait confirmer la tendance baissière, le troisième trimestre 2019 voit la mortalité routière augmenter, laissant entrevoir une année légèrement plus meurtrière qu'en 2018	19
B. LES DÉPENSES DE COMMUNICATION FONT L'OBJET D'UNE BUDGÉTISATION EN HAUSSE MAIS L'EFFORT DE SINCÉRITÉ DOIT ETRE POURSUIVI.....	19
1. L'effort de sincérité budgétaire constaté depuis 2018, n'est pas suffisamment maintenu en 2020	19
2. En 2019, une stratégie de communication centrée sur les risques de l'usage du téléphone au volant et les dangers des routes du quotidien.....	20
3. Pour 2020, des actions de communication inédites centrées sur l'inclusion du citoyen.....	21
C. DANS LA CONTINUITÉ DE LA RÉFORME DE 2014, PLUSIEURS MESURES ONT ÉTÉ ENGAGÉES EN 2019, AFIN DE RÉALISER L'OBJECTIF D'AMÉLIORATION DU SERVICE DU PERMIS DE CONDUIRE	22
1. Le délai d'attente médian remplace désormais le délai moyen dont la stagnation ne rendait pas suffisamment compte des progrès accomplis	22
2. Le coût unitaire moyen du permis pour l'administration a connu une augmentation en 2018 et devrait se stabiliser en 2019 légèrement au-dessus des 65 euros	22
II. OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES ».....	25
A. UNE NOUVELLE HAUSSE DES CRÉDITS D'ETUDE ET D'EXPERTISE (ACTION 01) JUSTIFIÉE PAR LE DOUBLEMENT DES CRÉDITS DU FONDS SPÉCIAL POUR L'INNOVATION	27
B. CRÉDITS DE L'ACTION 02 « DÉMARCHES INTERMINISTÉRIELLES ET COMMUNICATION » : UNE STABILISATION DES PRÉVISIONS DE DÉPENSES EN DÉPIT D'UNE SOUS-BUDGÉTISATION CONSTATÉE PAR LES PRÉCÉDENTES LOIS DE RÈGLEMENT	27
C. ACTION 03 « ÉDUCATION ROUTIÈRE » : DES DÉPENSES LIÉES À L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE DE NOUVEAU SURESTIMÉES PAR UNE OPÉRATION « PERMIS À UN EURO » SURBUDGETÉE	28
1. Des dépenses de fonctionnement en hausse, principalement consacrées à l'examen du permis de conduire.....	28
2. Des dépenses d'intervention exclusivement consacrées au financement du « permis à un euro par jour » et très probablement sur-budgétées	29

3. Les dépenses d'investissement sont stables et s'inscrivent dans la continuité des opérations lancées en 2019.....	29
--	----

III. OBSERVATIONS SUR LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS »..30

A. UNE ARCHITECTURE COMPLEXE QUI ENTRAÎNE LA LISIBILITÉ DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE.....	30
1. Un effort de simplification du CAS avait été engagé en 2017 mais il n'a pas été le prélude à une refonte plus globale.....	30
2. Après le nouvel ajout de 2019 au circuit d'affectation des amendes de police, l'architecture reste inchangée en 2020.....	31
3. Votre rapporteur spécial rejoint la Cour des comptes sur la nécessité de simplifier la structure du CAS.....	32
B. POUR 2020, LES ESTIMATIONS DU PRODUIT DES AMENDES RESTENT STABLES GRÂCE AU DYNAMISME DES RECETTES HORS RADARS.....	32
1. Un montant prévisionnel de recettes affectées au CAS sans précédent.....	32
2. Les amendes forfaitaires radars resteront en 2020 en-dessous de leur niveau de 2017.....	33
3. Les recettes des amendes sont donc tirées par les amendes forfaitaires hors-radars et les amendes forfaitaires majorées.....	33
4. L'État et les collectivités bénéficient des amendes forfaitaires « radars » mais le PLFR 2019 redirige l'essentiel cette ressource vers l'AFITF.....	34
C. DES DÉPENSES STABLES SUR LES PROGRAMMES 751 ET 753, MAIS EN FORTE HAUSSE SUR LES PROGRAMMES 754 ET 755.....	37
D. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 751 SONT STABLES ET S'INSCRIVENT DANS LA CONTINUITÉ DE LA STRATÉGIE RADARS.....	38
1. Un PLF 2020 qui concrétise la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie « radars » initiée en 2015 et validée par le CISR du 9 janvier 2018.....	38
2. Un parc de radars qui a néanmoins été confronté à une importante vague de vandalisme...39	
3. Dans ce contexte l'objectif de déploiement de radars est revu à la baisse afin de tenir compte des dégradations.....	41
4. Dans un contexte d'accroissement de ses missions et de hausse de ses ETPT, les crédits de l'ANTAI sont en 2020 au même niveau qu'en 2019.....	44
5. La modernisation du Système national de permis de conduire, faisant suite à l'échec du logiciel FAETON 2, nécessite une hausse de la maintenance informatique et des investissements en 2020.....	47
E. LA DIFFUSION DU PROCÈS-VERBAL ÉLECTRONIQUE (PVÉ) ACHEVÉE AU SEIN DES FORCES DE L'ORDRE DE L'ÉTAT, PROGRESSE DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	48
1. La dotation du programme 753 est inchangée en 2020.....	48
2. Le PVé, un outil dont la diffusion au sein des collectivités territoriales continue sa progression.....	48
3. Un programme 753 dont l'existence complexifie inutilement le CAS.....	49
F. LES CRÉDITS REVERSÉS AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SONT EN HAUSSE.....	49
1. L'impact de la décentralisation du stationnement payant est amorti par un système prévu par la loi de finances pour 2016.....	50
2. L'utilisation des amendes de la circulation par les collectivités territoriales, exposée dans un « jaune budgétaire », fait, depuis 2018, l'objet d'un effort de transparence appréciable.....	51

G. L'ETAT BÉNÉFICIE EN RAISON DE L'ARCHITECTURE DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE D'UNE FORTE HAUSSE DE SES CRÉDITS	52
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	55
EXAMEN EN COMMISSION.....	57
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	77
ANNEXES	79
<i>Annexe 1 : Les crédits du CAS affectés à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)</i>	<i>79</i>
<i>Annexe 2 : Répartition consolidée du produit des amendes de la police de la circulation et du stationnement.....</i>	<i>80</i>
<i>Annexe 3 : Les 18 mesures adoptées par le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 9 janvier 2018</i>	<i>81</i>
<i>Annexe 4 : La prise en compte du rapport « Vers un permis de conduire plus efficace et une éducation routière renforcée » remis au Premier ministre le 12 février 2019</i>	<i>84</i>

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Après une année 2017 marquant un léger renversement de tendance, le nombre de décès de l'année 2018 est à un plus bas historique, inférieur au plancher de 2013

L'année 2017, avec 3 600 tués dénombrés sur les routes de France métropolitaine et des départements d'outre-mer (DOM), avait constitué un renversement de tendance que l'année 2018 a confirmé puisqu'elle constitue le **minimum historique jamais atteint soit 3 392 tués** (208 décès de moins par rapport à 2017).

Le tournant se confirme aussi sur le terrain de l'accidentalité. En effet, le nombre d'accidents (58 352) a diminué par rapport à 2018 (- 3,9 %) ainsi que le nombre de blessés hospitalisés (22 169) qui a connu une baisse significative (- 23 %).

Mais cette amélioration reste à confirmer. Pour l'année 2019, le bilan provisoire de l'insécurité routière pour la France métropolitaine laisse entrevoir une légère dégradation puisque le troisième trimestre 2019 a enregistré 35 décès de plus par rapport à la même période en 2018. **Elle reste de plus marquée par de fortes inégalités** : territoriales (la mortalité dans les COM est en augmentation, et le nombre de tués dans les DOM est proportionnellement 70 % plus élevé qu'en France métropolitaine), selon les âges, (les 18-24 restent les plus touchés, une mortalité deux fois plus élevée que dans le reste de la population) ou les catégories d'usagers (les deux roues représentent 23 % des décès).

Le PLF 2020 met en avant le lien entre ces bons résultats et l'abaissement de la vitesse maximale de 90 à 80 km/h sur les routes bidirectionnelles sans séparateur central. Face à des causes d'accidents très souvent multifactorielles, il peut néanmoins être difficile d'apprécier précisément les effets d'une telle mesure. **C'est pourquoi votre rapporteur reste prudent et suivra avec attention l'évolution du nouvel indicateur créé par le projet de loi de finances 2020 « nombre de tués hors agglomération hors autoroutes ».**

Si l'on rapporte la mortalité routière au nombre de kilomètres parcourus par les véhicules dans chaque État membre, la France se situe cette fois-ci à la moyenne de l'Union européenne, qui s'élève à 5,8 tués par milliard de kilomètres parcourus sur la période 2015-2017. Plusieurs des voisins de la France – l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Suisse – affichent des résultats inférieurs à cette moyenne, tandis que la Norvège et la Suède obtiennent les meilleures performances du continent avec respectivement 3 et 3,4 tués par milliard de kilomètres parcourus.

2. Le budget 2020 du programme 207 de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale « Radars » s'inscrit dans la continuité du plan arrêté par le Gouvernement Valls en 2015 (poursuite de la stratégie de déploiement de nouveaux radars bien que l'objectif ait été revu à la baisse, augmentation de la part des équipements mobiles et déplaçables, notamment 1 200 radars tourelles d'ici fin 2020).

Le Conseil national de la sécurité routière (CNSR) réuni le 9 juillet 2019 a souligné le bon avancement des 18 mesures qui ont été adoptées le 9 janvier 2018 par le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) parmi lesquelles certaines figuraient parmi les recommandations figurant dans le rapport de contrôle de notre collègue Vincent Delahaye, ancien rapporteur spécial des crédits de la sécurité routière (impliquer plus étroitement tous les *acteurs* de la sécurité routière, anticiper les nouvelles technologies de la sécurité routière, publier sur internet une carte des équipements de contrôle automatisé intégrant la carte de l'accidentalité, mieux aménager les passages piétons et améliorer l'équipement de protection des conducteurs de motos...). Plusieurs autres mesures (éthylotest anti-démarrage obligatoire en cas de récidive d'infraction de conduite en état d'ivresse, rétention du permis de conduire lorsque l'automobiliste commet une infraction menaçant la sécurité d'autrui en tenant son téléphone en main...) entreront en application après la promulgation de la loi d'orientation sur les mobilités (LOM).

3. L'effort de sincérité budgétaire, dont ont fait l'objet, depuis 2018, les dépenses de communication, doit être poursuivi. Supportées par les programmes 207 de la mission « Sécurités » et 751 du CAS « Radars », les dépenses de communication se stabilisent à 15,8 millions d'euros en 2020.

Sur le programme 207 « Sécurité et éducation routières »

4. Les crédits inscrits sur le programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » sont en légère hausse : ils augmentent de 2,3 % par rapport à 2018 pour s'établir à 42,64 millions d'euros.

5. **La poursuite en 2019 de la réforme du permis de conduire**, initiée en 2014, a pour objectif de réduire son coût notamment en augmentant la durée d'apprentissage sur simulateur et en permettant une conversion plus rapide du permis « boîte automatique » en permis classique.

6. **Un nouvel indicateur devrait permettre de mieux apprécier le délai d'attente** : ce dernier était un délai moyen et stagnait à 64 jours - délai très supérieur à l'objectif de 45 jours du projet annuel de performances 2019. Le nouvel indicateur sera un délai médian qui se veut plus représentatif des progrès accomplis sur cet objectif.

7. L'opération « *permis à un euro par jour* » reste sous-utilisée. La budgétisation proposée pour 2020 (6,55 millions d'euros), fondée sur un objectif de 175 920 nouveaux prêts, paraît une nouvelle fois trop ambitieuse puisque le bilan provisoire au 1^{er} octobre est de 77 698 prêts financés, ce qui, compte tenu des taux d'intérêts négatifs, aboutira à une dépense d'environ 2,4 millions d'euros.

**Sur le compte d'affectation spéciale
« Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »**

8. Le produit total des amendes de la circulation et du stationnement est évalué à un montant relativement élevé - 1,837 milliard d'euros (soit - 1,6 % par rapport à la LFI 2019 mais environ + 8 % par rapport aux estimations de produits révisés du PLFR 2019). Cette estimation pourrait être qualifiée d'optimiste, dans la mesure où le montant estimé de ce produit par le PLFR 2019 (1,7 milliard d'euros) sera sans doute nettement inférieur à l'estimation de la loi de finances initiale (1,867 milliard d'euros).

En effet, les nombreuses dégradations dont ont fait l'objet les radars automatiques depuis la mobilisation des « gilets jaunes » en novembre 2018, devraient encore avoir d'importantes répercussions sur le montant du produit des amendes forfaitaires radars pour 2019 (estimé à 600 millions d'euros) mais aussi pour 2020 (729 millions d'euros). Pour mémoire ce produit était de 824 millions d'euros en 2017. C'est donc le niveau des amendes forfaitaires majorées et des amendes forfaitaires hors radars (1 108 millions d'euros) qui permet de maintenir un niveau global élevé de recettes.

9. Sur le produit total de 1,837 milliard d'euros, 1,573 milliard, soit environ 85 %, est inscrit en dépenses pour 2020 sur le CAS « Radars » (+ 21 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2019). Cet abondement important du CAS est lié au niveau prévisionnel élevé des amendes forfaitaires majorées et des amendes forfaitaires hors radars puisque ce produit est affecté intégralement au CAS (après un prélèvement de 45 millions d'euros alimentant le budget général)

10. L'architecture du CAS est toujours aussi complexe. Le programme 753 « Procès-verbal électronique » qui ne représente que 2 % du montant affecté au CAS, n'est pas supprimé. Le « double fléchage » de l'enveloppe de 170 millions d'euros, issus du contrôle sanction automatisé qui, jusqu'à 2017, bénéficiait exclusivement aux collectivités locales, est maintenu. Comme dans la loi de finances initiale pour 2019, ce montant est désormais réparti entre les collectivités - à hauteur de 71 millions d'euros transférés au programme 754 - Collectivités territoriales, et à l'État - pour 99 millions d'euros, qui sont versées au programme 755 - Désendettement de l'État. Enfin, un Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), bénéficiaire du surplus estimé des amendes forfaitaires radars engendrées par l'abaissement de la vitesse maximale, est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2018.

Afin d'améliorer la lisibilité du CAS, votre rapporteur propose de fusionner les deux sections du CAS, de supprimer l'enchevêtrement des flux croisés des deux catégories d'amendes (amendes forfaitaires radars, d'une part, et amendes forfaitaires hors radars et amendes majorées de toutes nature, d'autre part), et d'intégrer le programme 753, qui représente, 2 % du montant du CAS) au programme 751.

Le programme 751

11. Les crédits du programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » sont stables (-0,12 %) et couvrent les coûts relatifs au développement et au maintien en condition opérationnelle des radars et une partie de la subvention à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI).

Les moyens dévolus à ses trois premières actions (301,04 millions d'euros) sont en légère baisse de 1,1 % et devront financer la réparation et l'extension du parc de dispositifs de contrôle automatisé, dans la continuité du plan d'action décidé lors du comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 2 octobre 2015 destiné à remédier à la dégradation de la sécurité routière

12. Le projet annuel de performance pour 2019 fixait l'objectif de porter le parc d'équipements de contrôle automatisé à 4700 au 31 décembre 2019. Le PAP 2020 ramène à 4 400 le nombre d'équipements.

En effet, au 1^{er} septembre 2019, le nombre d'équipements en fonction - 3 951 - est en nette diminution par rapport au 31 décembre 2018, où il s'élevait à 4412. L'objectif de 4 700 fixé par le CICR de 2015 a donc été revu à la baisse.

13. L'agence nationale de traitement automatique des infractions (ANTAI) bénéficie d'un budget identique par rapport à 2019.

L'action 02 « Centre national de traitement » du programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière », qui porte principalement la subvention pour charges de service public accordée à l'ANTAI, est dotée en 2020 de 77 millions d'euros. L'enveloppe globale allouée à l'ANTAI sera donc complétée par une dotation en fonds propres de 15 millions d'euros, afin d'assurer la maintenance évolutive de ses applications informatiques.

Le fonds de roulement qui s'élevait à 41,3 millions d'euros au 31 décembre 2017, devrait d'après les prévisions du dernier budget rectificatif de l'ANTAI être arrêté à **48,7 millions d'euros au 31 décembre 2019**. L'audition du directeur de l'établissement par votre rapporteur spécial a cependant permis d'éclairer la question du niveau de ce fonds de roulement, dû non seulement à de potentiels décalages de paiement des collectivités locales et aux spécificités du rythme d'activité de l'agence, mais aussi à une perspective d'acquisition immobilière sur le site de Rennes.

14. S'agissant de la gestion du permis à points, alors que le nombre d'envoi des lettres de notification de retrait ou de restitution de points - dont le nombre est estimé à 21,8 millions en 2020 (- 10 % par rapport à 2019) - est en diminution, votre rapporteur déplore que le pourcentage de crédits correspondant à l'envoi par voie dématérialisée soit identique depuis 2018 (10 %).

Le programme 753 « PVé »

15. La diffusion du procès-verbal électronique (PVé), qui remplace le carnet à souches pour la constatation des infractions de la circulation et du stationnement routiers, après avoir été complètement déployé dans les forces de l'ordre au sein de l'État, se renforce rapidement au sein des collectivités territoriales. Au 31 décembre 2018, 4 094 communes avaient intégré le PVé, soit une hausse de près de 30 % en six mois, parmi lesquelles l'ensemble des villes de plus de 50 000 habitants (incluant Paris) et 96 % des villes de 10 000 à 50 000 habitants.

Le PVé représente une dotation de 26,2 millions d'euros en 2020, soit un montant inchangé par rapport aux crédits demandés dans la loi de finances initiale pour 2019.

Le programme 754

16. L'information du Parlement sur l'utilisation des recettes versées à l'agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) et aux collectivités territoriales a été nettement améliorée. Conformément à l'article 160 de la loi de finances pour 2017, un « jaune » budgétaire sur l'*« utilisation par l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et par les collectivités territoriales du produit des recettes qui leur est versé par le compte d'affectation spéciale »*, a été annexé au projet de loi de finances. En 2018, selon ce rapport, la grande majorité des « amendes radars » - incluant les amendes forfaitaires et les amendes majorées - (79,1 %, soit 864,4 millions d'euros) a bien été consacrée à la lutte contre l'insécurité routière, notamment à travers l'amélioration du réseau routier, contre 20,9 % (180,4 millions d'euros) affectés au désendettement de l'État. La part consacrée au désendettement de l'État a donc nettement progressé par rapport à 2017 où elle n'était que de 8,8 %.

17. Le montant affecté au programme 754 « Collectivités territoriales » est en nette hausse (+ 29,6 % par rapport à 2019) malgré la dépenalisation du stationnement payant. Cette réforme, introduite par l'article 63 de la loi « MAPTAM » entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, permettant aux communes et à leurs groupements de fixer le montant du nouveau forfait post-stationnement (FPS) et de recueillir son produit n'a donc pas conduit à une baisse du produit affecté à la section 2.

Le programme 755

18. **Parallèlement au montant affecté aux collectivités territoriales, la dotation du programme « Désendettement de l'État », augmente également de 29 %.** Il s'agit de la seule affectation de produit (586 millions d'euros, soit 31,9 % des recettes) qui ne participe pas à la lutte contre l'insécurité routière. Toutefois, d'après le DPT « Sécurité routière » la participation financière totale de l'État s'élevait en 2018 à 3 636 millions d'euros).

Le versement à l'AFITF

19. En 2018, les recettes versées à l'AFITF représentaient 248 millions d'euros (contre 408 millions d'euros en 2017). Pour 2020, le PLF prévoit un versement de 193 millions d'euros. La baisse de cette ressource constitue un enjeu pour l'AFITF qui a dépensé en 2018 près de quatre fois la recette perçue pour sécuriser le réseau routier (942 millions d'euros). Le financement actuel sous forme de reliquat des recettes forfaitaires radars n'est pas satisfaisant, en témoigne le **PLFR 2019 visant à réduire l'abondement vers la section 2 de 170 à 22 millions d'euros afin de permettre à l'AFITF de disposer des crédits indispensables à son fonctionnement.**

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. LA MORTALITÉ ROUTIÈRE : VERS UNE AMÉLIORATION DURABLE ?

Après 3 années consécutives de hausse (2014, 2015, 2016), l'embellie de l'année 2017 s'est confirmée en 2018, la mortalité atteignant un minimum historique.

1. La mortalité routière en 2018 est à un plus bas historique jamais atteint, dépassant le chiffre de 2013

De 2007 à 2013 la mortalité routière a diminué régulièrement, passant de 4 620 tués en 2008 jusqu'à atteindre fin 2013 un minimum de 3 427 tués. Mais depuis 2014, elle ne cessait d'augmenter, 3 655 décès avait ainsi été enregistrés en 2016.

L'année 2017 avec 3 600 décès, marquait alors une rupture qui a été confirmée puisque l'année 2018 enregistre 3 392 décès, en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer (DOM), devenant ainsi l'année la moins meurtrière depuis l'existence de cette statistique.

Dans l'Hexagone, le nombre de tués¹ a ainsi fortement baissé par rapport à 2017 (200 décès de moins) et se situe pour la première fois à un niveau inférieur au point bas atteint en 2013, puisqu'il est de 3 248 (- 5,8 % par rapport à 2017).

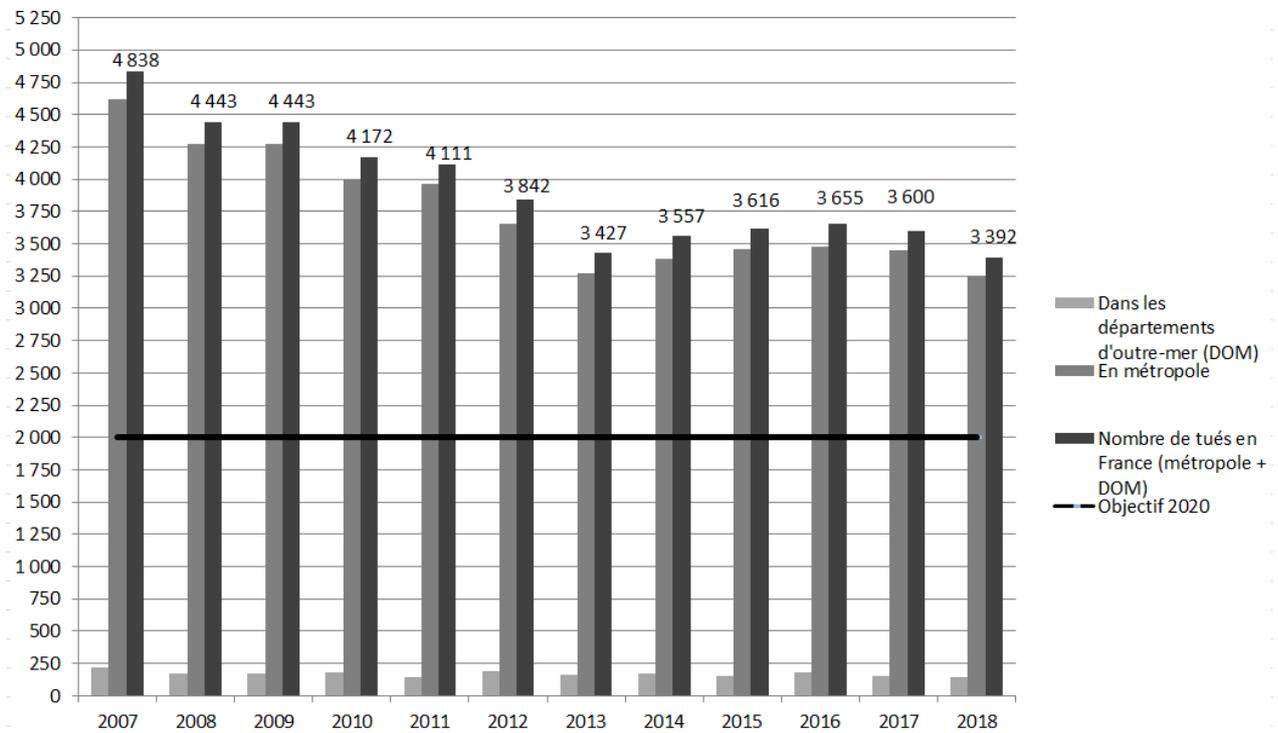
Dans les départements d'outre-mer, après avoir augmenté en 2016, le nombre de tués continue de baisser en 2018 pour atteindre un niveau ici aussi historique de 144 tués (soit huit de moins qu'en 2017).

En revanche dans les collectivités et pays d'outre-mer, une augmentation de la mortalité a été enregistrée (96 tués, soit douze de plus qu'en 2017). Il faut remonter à 2010 pour retrouver un nombre de décès aussi élevé.

Ces résultats permettent à la France (métropole et DOM) de passer du seizième (2017) au quatorzième rang de l'Union européenne en 2018 : 52 personnes (contre 55 en 2017) ont en effet été tuées par million d'habitants, 50 en métropole mais 87 (contre 86 en 2017) en outre-mer. La France est ainsi en passe de rejoindre la moyenne de l'UE qui se situe désormais à 49.

¹ Le nombre annuel de tués est le premier indicateur de performances (1.1) de l'objectif n° 1 « Mobiliser l'ensemble de la société sur la sécurité routière pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur la route » du programme 207 « Sécurité et éducation routières » du projet de loi de finances 2020.

Évolution du nombre de tués à 30 jours en France métropolitaine et dans les DOM de 2007 à 2018



Source : bilans de l'Observatoire interministériel de la sécurité routière (ONISR)

Si l'on rapporte la mortalité routière au nombre de kilomètres parcourus par les véhicules dans chaque État membre, la France avec 5,8 personnes tuées par milliard de kilomètres parcourus se situe cette fois-ci au niveau de la moyenne de l'Union européenne, qui s'élève à 5,8 tués sur la période 2015-2017.

2. Un tournant qui se confirme aussi sur le terrain de l'accidentalité, notamment en ce qui concerne les blessés hospitalisés

Après deux années consécutives d'augmentation en 2016 et 2017 (60 701 accidents en France métropolitaine et dans les DOM, soit + 2,1 % par rapport à 2016), l'accidentalité est en 2018 (58 352) inférieure au plancher atteint en 2013 (58 397).

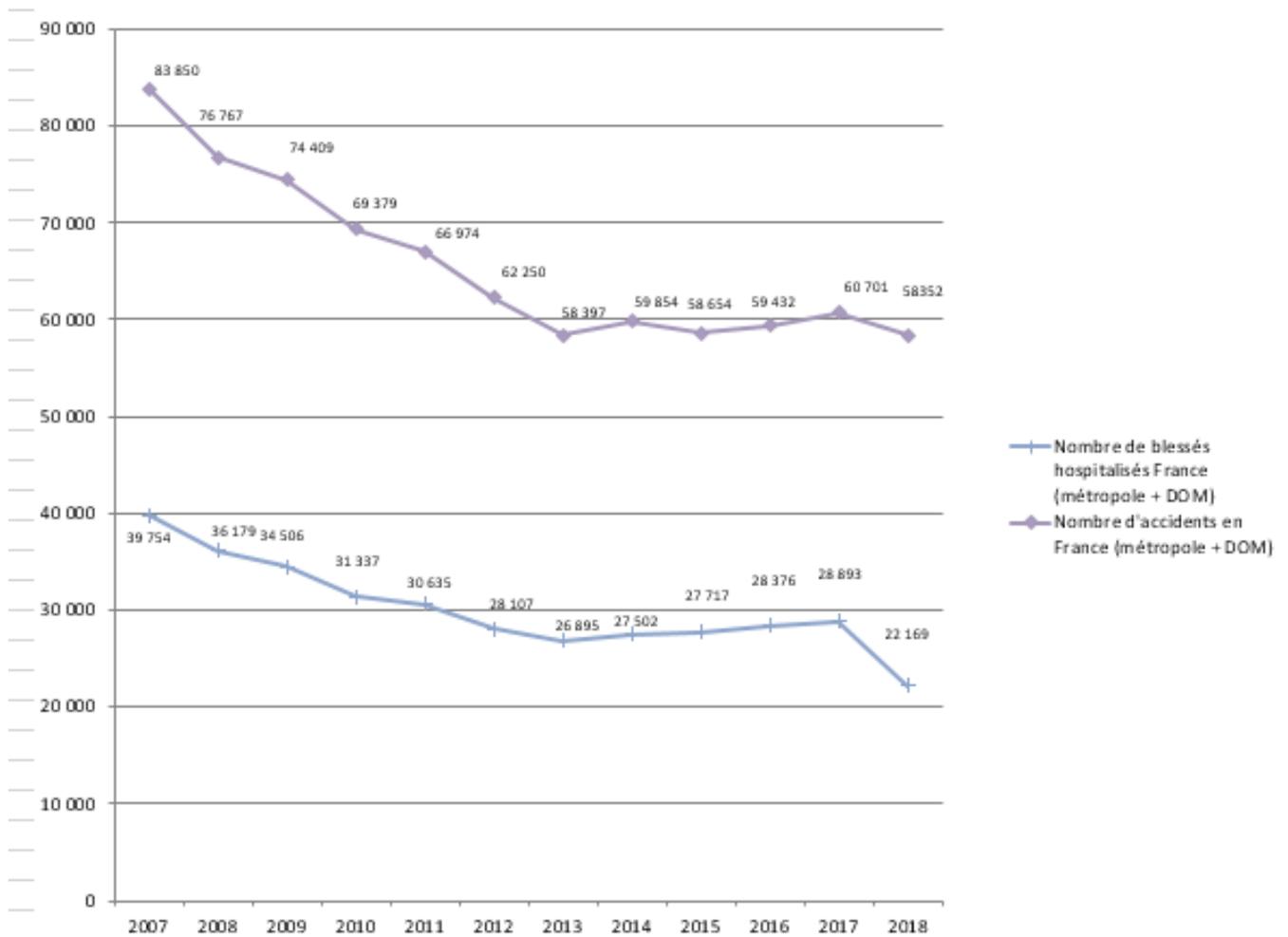
Quant au nombre de blessés hospitalisés, après avoir augmenté ces quatre dernières années pour atteindre, en métropole et dans les DOM, 28 993 en 2017 (soit une augmentation de 7,8 % par rapport à 2013) il a

¹ Source : Ranking EU Progress on Road Safety, 12th Road Safety Performance Index Report, juin 2019.

enregistré une **forte baisse (22 169, soit une diminution de 23 % par rapport à 2017).**

Il convient aussi d'observer que dans les départements d'outre-mer, le nombre de blessés hospitalisés est repassé en 2018 sous le seuil des 1 000 (931) sans atteindre néanmoins son niveau de 2014 (867)

Évolution du nombre d'accidents routiers et de blessés en France métropolitaine et dans les DOM de 2007 à 2018



Source : bilans de l'ONISR

Répartition de la mortalité routière

• Selon la catégorie d'usagers

La réduction de la mortalité routière n'a pas bénéficié de façon identique à toutes les catégories d'usagers.

En 2018, en métropole, 1 637 usagers de **véhicules de tourisme** ont été tués. En baisse sensible par rapport à 2017 (- 130 tués), ils représentent **la moitié (50 %) de la mortalité routière**.

Le **nombre d'usagers de deux-roues motorisés** représentent **plus de 23 % des décès** avec 627 motocyclistes et 133 cyclomotoristes tués en 2018. La mortalité motocycliste baisse et retrouve son niveau de 2016 tandis que la catégorie des cyclomotoristes, qui n'a cessé de reculer depuis 2010 (- 52,8 % en 7 ans) enregistre une hausse de 13,6% en 2018.

Piétons et cyclistes constituent 20 % de la mortalité en 2018 avec respectivement 470 et 173 personnes tuées.

En 2018, la mortalité des piétons connaît une légère baisse (- 3 %) par rapport à 2017, et s'avère désormais légèrement inférieure à son niveau de 2010.

Il est à noter que les cyclistes représentent la seule catégorie d'usagers dont la mortalité augmente tendanciellement et la seule où le nombre de décès en 2018 (175) soit supérieur à celui de 2010 (140).

Les nouveaux engins de déplacement personnels motorisés (trottinettes, monoroues...) : devant les nombreuses questions de sécurité et de conflits d'usage qu'ils posaient, le décret n°2010-1082 du **23 octobre 2019** pose de nouvelles règles (interdiction aux enfants de moins de 12 ans, usage strictement personnel, limitation à 25 km/h...)

• Selon les classes d'âge

En 2018, **les 20-24 ans sont les plus touchés par les accidents de la route**. Alors que 50 personnes ont été tuées en France métropolitaine par million d'habitants, chez les 18-24 ans, ce taux est 2 fois plus élevés (97).

On observe également une surmortalité chez les personnes octogénaires avec 97 décès par million d'habitants.

Entre 2010 et 2018, le risque individuel (nombre de personnes tuées par million d'habitants) est passé de 64 à 50, soit une baisse de - 22 %. La diminution a été plus forte pour les moins de 45 ans avec une baisse moyenne de - 30 % contre seulement - 10 % pour les 45 ans et plus.

• Selon les réseaux routiers

62 % des personnes tuées le sont sur des routes hors agglomération, 8 % sur autoroute et 30 % en agglomération, soit une répartition quasiment identique aux trois années précédentes.

De 2000 à 2010, la mortalité a baissé de moitié sur tous les types de réseaux. Depuis 2010, elle a augmenté de +5% sur autoroute et a plus baissé hors agglomération (- 23 %) qu'en agglomération (-15 %).

La baisse globale de -5,8% du nombre de décès entre 2017 et 2018 est variable selon le milieu routier : la baisse hors agglomération est la plus forte (- 6,5 %), suivie de la baisse en agglomération (- 4,7 %) et enfin de la baisse sur autoroute (-4,6 %).

- **Selon les régions**

La région Île-de-France représente seulement 9 % des personnes tuées en métropole, mais 31 % des accidents corporels et 30 % des blessés, pour 19 % de la population

Le nombre de personnes tuées par an et par million d'habitants sur la période 2014-2018 varie selon les régions entre 26 en Île-de-France et 90 en Corse. Ce taux est de 48 dans les Hauts-de-France et 76 en Bourgogne-Franche-Comté. La moyenne sur 5 ans est de 53 pour la France métropolitaine.

La mortalité ramenée à la population a baissé entre les périodes 2009-2013 et 2014-2018 dans toutes les régions. Pour beaucoup, la baisse est proche de la baisse nationale (- 13 %). Les régions Centre-Val de Loire et Corse ont connu des baisses plus importantes (près de - 20 %) et les régions Bretagne, Hauts-de-France et Île-de-France des baisses moindres (- 7 % ou - 8 %).

La mortalité par million d'habitants des 18-24 ans est deux fois plus forte en moyenne (110) que le taux tous âges (53), Mais elle est d'autant plus élevée dans les régions avec les taux de mortalité tous âges les plus élevés : autour de 140 en Occitanie, PACA, Nouvelle Aquitaine, Pays de la Loire, et à plus de 180 en Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire et la Corse.

- **Selon les facteurs comportementaux**

La **vitesse excessive ou inadaptée** demeure la **cause principale de 27 % des accidents mortels** selon les forces de l'ordre.

Parmi les conduites addictives, **l'alcool** serait la cause principale de **18 %** des accidents mortels pour lesquels ces éléments sont renseignés : 30 % des décès interviennent alors qu'au moins un des conducteurs impliqués avait un taux d'alcool dépassant 0,5 g/l de sang.

Les **stupéfiants** seraient la cause principale de plus de 9 % des accidents mortels, mais 23 % des décès routiers interviennent lors d'un accident impliquant au moins un conducteur testé positif aux stupéfiants.

Le **refus de priorité** serait la cause principale d'au moins **10 %** des accidents mortels, il est désormais devancé par l'« **inattention ou par le téléphone portable** » (**11 %**).

Enfin, le **non-port de la ceinture** est **encore fréquent** : 22 % des usagers tués avec le critère « ceinture » renseigné.

- **Selon le sexe**

En 2018, **trois fois plus d'hommes (2 492) que de femmes (756) sont décédés**. Les tranches d'âges des 15-29 ans, 30-44 ans et 44-59 ans concentrent 83 % de la mortalité masculine. Toutefois la mortalité masculine des autres classes d'âge demeure également bien supérieure à celle des femmes, alors que la part de ces dernières dans la population augmente.

Les **hommes tués sont à 79 % des conducteurs**, à 11 % des piétons et à 10 % des passagers. Cette répartition est très différente de celle observée chez **les femmes tuées dont 45 % sont des conductrices**, 32 % des passagères et 23 % des piétonnes. Enfin 82 % des auteurs présumés d'accidents mortels (APAM) sont des hommes.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

3. La mise en place d'un nouvel indicateur pour les tués hors autoroute hors agglomération permettra de mesurer l'évolution de l'accidentalité sur ce type de réseau routier

Alors que le trafic routier a augmenté de 7 % en 2018, le nombre de tués a baissé de 5,3 %. Parmi les raisons de cette baisse la limitation de la vitesse maximale autorisée sur les routes hors agglomération a eu un impact certain mais dont l'appréciation se heurte à la conjonction d'autres facteurs.

En effet, une baisse de la vitesse permet notamment de réduire les distances de freinage et le risque de décès, y compris lorsque la cause principale se situe ailleurs (alcool, stupéfiants, infraction au code de la route, etc.).

Le jugement de votre rapporteur spécial reste donc prudent sur les effets de l'abaissement de la vitesse maximale autorisée. Dans ce cadre, **le nouveau sous-indicateur 1.1.3 « nombre de tués hors agglomération hors autoroutes », créé pour 2020** au sein du programme 207, permettra de mesurer l'efficacité de cette mesure sur le moyen terme en isolant l'évolution du nombre de tués sur ce réseau routier.

Évaluation de l'impact de l'abaissement de la vitesse maximale hors agglomération sur l'accidentalité routière

Selon les termes du décret n°2018-487 du 15 juin 2018 relatif aux vitesses maximales autorisées des véhicules, sur les routes bidirectionnelles sans séparateur central, la vitesse maximale autorisée est, à compter du 1er juillet 2018, de 80 km/h.

Depuis le RAP 2018, une nouvelle évaluation de l'impact de l'abaissement de la vitesse maximale sur l'accidentalité routière a été réalisée, basée sur les résultats définitifs de l'accidentalité pour l'année 2018 et les estimations de la mortalité routière pour le premier semestre 2019. Il s'agit du « **Bilan à 12 mois de la mesure de l'abaissement de la vitesse maximale autorisée à 80 km/h sur le réseau bidirectionnel** ».

D'après la réponse au questionnaire budgétaire, une analyse des tendances de la mortalité sur la période 2016-2018 selon le réseau met en évidence une baisse sur l'ensemble des réseaux de fin 2017 à mi 2018, mais seulement sur le réseau hors agglomération depuis l'été 2018. Selon les premiers résultats de l'évaluation de l'abaissement de la vitesse à 80 km/h sur les routes bidirectionnelles hors agglomération, une baisse de la mortalité a ainsi été observée. Il semble néanmoins difficile de comparer, notamment dans le contexte du deuxième semestre 2018, les conditions de circulation des différents réseaux routiers.

Selon le PAP 2020, par rapport à la moyenne des années 2013 à 2017, 206 vies ont été épargnées sur le réseau hors agglomération hors autoroutes, alors que le reste du réseau enregistre 37 tués de plus. Si le réseau hors agglomération hors autoroutes avait suivi la même évolution que le reste du réseau, on aurait enregistré 270 tués de plus sur un an.

4. Après un premier semestre qui semblait confirmer la tendance baissière, le troisième trimestre 2019 voit la mortalité routière augmenter, laissant entrevoir une année légèrement plus meurtrière qu'en 2018

Les sept premiers mois de l'année 2019 étaient encourageants et le bilan provisoire de l'insécurité routière s'établit à fin juillet à 1 843 tués (soit 9 de moins qu'en 2018 à la même période).

Cependant le mois d'août a enregistré 44 décès de plus en 2019 (290) par rapport à 2018 (246), tandis que le mois de septembre constate une légère baisse (9 personnes tuées en moins).

Ainsi, la mortalité du troisième trimestre 2019 est en hausse par rapport à 2018 (35 personnes tués de plus).

D'après l'audition du délégué à la sécurité routière, le bilan de la mortalité pour l'année 2019 risque d'être un peu moins bon qu'en 2018 mais à un niveau proche, ce qui témoigne des effets positifs des politiques menées en matière de sécurité routière.

B. LES DÉPENSES DE COMMUNICATION FONT L'OBJET D'UNE BUDGÉTISATION EN HAUSSE MAIS L'EFFORT DE SINCÉRITÉ DOIT ÊTRE POURSUIVI

1. L'effort de sincérité budgétaire constaté depuis 2018, n'est pas suffisamment maintenu en 2020

Depuis 2014, les dépenses de communication sont relativement stables, elles oscillent entre 18 et 20 millions d'euros selon les années, et malgré une budgétisation encore inférieure à l'exécution constatée, elles sont en voie de convergence avec les dépenses prévisionnelles.

Ainsi alors qu'en 2017 seuls 9,84 millions d'euros étaient budgétés (3 millions sur le programme 751 et 6,84 millions sur le programme 207), l'effort de sincérité budgétaire s'est depuis nettement amélioré puisque 15,8 millions ont été budgétés dans le projet de loi de finances pour 2020 (7,8 millions d'euros sur le programme 207 et 8 millions d'euros sur le programme 751 du CAS « Radars »).

Néanmoins cet effort doit être finalisé, les dépenses prévisionnelles étant d'au moins 18 millions d'euros, il conviendrait d'inscrire les crédits correspondants.

2. En 2019, une stratégie de communication centrée sur les risques de l'usage du téléphone au volant et les dangers des routes du quotidien

En 2019, la stratégie de communication de la Sécurité routière a été axée sur les conséquences de **l'usage du téléphone au volant** et sur les risques qui existent aussi lorsque le conducteur emprunte **les routes du quotidien**.

L'information sur les **dangers de la consommation d'alcool** et de **stupéfiants** au volant a également fait l'objet de plusieurs campagnes de communication.

Enfin la Sécurité routière s'appuie sur de nombreux relais (entreprises, assurances, associations, services déconcentrés de l'État...) afin de renforcer l'efficacité de ses messages.

Les actions menées en 2019

En 2019, les thématiques des campagnes ont été déterminées par l'analyse de l'accidentalité effectuée par l'ONISR en 2018 et par l'actualité réglementaire en matière de sécurité routière.

Les grands facteurs d'accidentalité et les populations les plus touchées restent les cibles de la communication de la sécurité routière : la thématique de l'alcool au volant dans son volet « grand public », les jeunes et l'alcool (promotion de « Sam, le conducteur désigné »), la vitesse (première cause de mortalité), les deux roues motorisées, le risque « distracteur au volant ».

En accompagnement de l'entrée en vigueur de la **mesure 13 du CISR du 9 janvier 2018**, qui prévoit que le **permis sera retenu lorsque le conducteur tient son téléphone en main et commet en même temps une infraction menaçant la sécurité d'autrui**, une **nouvelle campagne d'affichage** « *Sur la route, le téléphone peut tuer* » a été diffusée à partir du 2 avril 2019, avec des messages mettant en évidence la futilité de l'usage au regard du risque encourue : « Cela valait-il le coup de lire ce message ? » ou « Vous direz à sa famille que vous deviez absolument lire ce mail ».

Une **campagne digitale** « **La route de ma vie** » a été lancée le 13 février 2019 afin de sensibiliser les jeunes sur les risques de la route, notamment les routes de proximité, et sur l'horreur des accidents, à travers l'expérience d'un jeune pompier.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

3. Pour 2020, des actions de communication inédites centrées sur l'inclusion du citoyen

Les réponses apportées au questionnaire budgétaire traduisent une volonté de rupture dans la politique de communication qui sera menée en 2020, par rapport à 2019, en positionnant la sécurité routière non seulement comme une responsabilité individuelle mais aussi en tant que valeur partagée et mobilisatrice.

Principales actions prévues pour 2020

Ces campagnes placeront les citoyens dans une posture de volontariat et devront les inciter à la prise d'initiative individuelle.

Le lancement de cette nouvelle communication, début 2020, s'appuiera sur un principe de reconnaissance des efforts réalisés par les Français avec une nouvelle signature rompant avec l'autorité antérieure au bénéfice de la cohésion et de l'inclusion. Elle positionnera la sécurité routière comme une valeur davantage en résonance avec les aspirations de nos concitoyens, aujourd'hui, à plus de solidarité, de fraternité, à leur souhait et croyance de pouvoir réaliser de grandes choses en se mobilisant.

Des partenariats seront renforcés et de nouveaux actionnés autour de cette nouvelle stratégie comme :

- Les collectivités (déclinaison des campagnes, mise à disposition de campagnes pérennes libres de droits, mobilisation via les coordinateurs sécurité routière des préfectures),
- Les employeurs privés et publics,
- Les marques (identification des marques qui peuvent avoir un engagement en matière de sécurité routière, accompagnement dans la communication...),
- Le sport (intégration du risque routier au sein des fédérations et associations sportives, prévention active auprès des encadrants et des licenciés...),
- Les acteurs de l'innovation (amplification du rayonnement du Prix Innovation et du Challenge Innovation, présence accrue au sein d'événements liés à l'innovation : Viva Technology...),

Etc.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

C. DANS LA CONTINUITÉ DE LA RÉFORME DE 2014, PLUSIEURS MESURES ONT ÉTÉ ENGAGÉES EN 2019, AFIN DE RÉALISER L'OBJECTIF D'AMÉLIORATION DU SERVICE DU PERMIS DE CONDUIRE

La réforme annoncée par le Gouvernement en **juin 2014** et **poursuivie dans le cadre de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015** pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron ») avait pour objectif de rendre le permis de conduire plus accessible et plus transparent en réduisant les délais d'attente pour passer l'examen du permis de conduire, et en relançant la conduite accompagnée. C'est dans la poursuite de ces objectifs que le gouvernement a annoncé **dix mesures le 2 mai 2019 dans le cadre d'une réforme « Le permis pour tous. Une formation personnalisée et de qualité. Un permis de conduire moins cher. »**¹

1. Le délai d'attente médian remplace désormais le délai moyen dont la stagnation ne rendait pas suffisamment compte des progrès accomplis

Le délai d'attente moyen entre deux présentations à l'examen du permis B a nettement diminué entre 2013 et 2019, chutant de 98 jours à 64 jours, mais stagnait depuis deux ans. **L'objectif de 45 jours inscrit dans les projets annuels de performances depuis 2018 n'a jamais été atteint**, en raison de son allongement « *artificiel* » lié soit à des contraintes d'agenda (par exemple, la poursuite des études dans une autre ville) ou financières (le candidat ne disposant pas immédiatement des ressources nécessaires pour compléter sa formation), soit à la peur d'un nouvel échec. La perception des délais d'attente était donc biaisée par les candidats qui attendent parfois plus de 9 mois avant de repasser l'examen.

C'est pourquoi **le délai médian jugé plus pertinent par le Gouvernement a été introduit comme nouvel indicateur 2.1. du programme 207**, il devrait permettre de mieux mesurer si les délais d'attente ont été réduits pour la grande majorité des candidats.

2. Le coût unitaire moyen du permis pour l'administration a connu une augmentation en 2018 et devrait se stabiliser en 2019 légèrement au-dessus des 65 euros

Après une stagnation autour de 61 euros entre 2014 (60,8 euros) et 2017 (61,5 euros), **le coût unitaire moyen du permis de conduire pour l'administration a bondi en 2018 à 65 euros**, contrairement aux prévisions du projet annuel de performances 2019 qui laissaient augurer que ce coût passerait en-dessous des 60 euros en 2018 et 2019.

¹ cf annexe 4

En outre, le projet annuel de performances 2020 suggère que **ce coût est parvenu à un point d'équilibre et se stabilisera à environ 65,5 euros** : en raison d'une part de « la mobilisation d'un effectif plus important d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) qui a engendré une légère hausse des coûts de fonctionnement », et d'autre part « de la prise en charge nouvelle du permis A2 et du niveau supérieur moto pour l'ensemble des agents en formation initiale ».

La mise en œuvre de la réforme du permis de conduire (2015-2019)

L'apprentissage anticipé de la conduite encouragé

Depuis la publication du décret n° 2014-1295 du 31 octobre 2014 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, il est dorénavant possible de s'inscrire pour apprendre à conduire par le biais de la filière **de l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC) dès l'âge de 15 ans**. Précédemment, cet âge était fixé à 16 ans. Cette mesure permet à ces jeunes d'acquérir plus d'expérience en parcourant plus de kilomètres. Ce décret introduit deux autres mesures ayant également pour objectif de rendre l'AAC plus attractive : la possibilité de passer l'épreuve du code dès l'âge de 15 ans (16 ans auparavant), et la possibilité de passer l'épreuve pratique du permis de conduire dès l'âge de 17 ans et demi. **L'arrêté du 16 juillet 2019** modifiant l'arrêté du 20 avril 2012 **a abaissé cet âge à 17 ans** (contre 18 ans auparavant). Cette dernière évolution ne modifie pas **l'âge auquel il est possible de conduire seul qui reste fixé à 18 ans**. De plus, la **validité du code** a été **allongée à 5 ans** (3 ans auparavant), ce qui donne un délai plus long aux candidats pour passer l'épreuve pratique du permis de conduire.

L'activité des IPCSR recentrée sur l'épreuve pratique du permis de conduire

S'agissant de la réduction des délais d'attente, le ministre de l'intérieur a annoncé dès le 13 juin 2014 un train de mesures. Ainsi, **l'activité des inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) a été recentrée sur le passage de la catégorie B** du permis de conduire et leurs missions de contrôle. Plus précisément, le **nombre de candidats examinés** à l'épreuve pratique du permis de conduire a été porté de **12 à 13** par jour et par inspecteur, grâce à la **réduction du temps de l'examen pratique de 35 à 32 minutes**. Les effets de cette réforme ont permis de proposer 38 700 places supplémentaires en 2014 et 63 600 places supplémentaires en 2015.

L'organisation de l'épreuve théorique générale externalisée

En outre, la « loi Macron » a prévu la possibilité **de recruter des agents publics et contractuels pour faire passer l'épreuve théorique générale** du permis de conduire de catégorie B dans les départements où le délai d'attente entre la première et la deuxième présentation excède 45 jours. Le **décret n° 2016-516 du 26 avril 2016** relatif à l'organisation de l'épreuve théorique générale du permis de conduire et les arrêtés subséquents ont permis d'**agréer** à ce jour **cinq organisateurs** pour faire passer cette épreuve (la société SGS Automotive Services, le groupe La Poste, les sociétés Pearson Vue, Bureau Veritas SGIT et Dekra Services France).

Actuellement, **1 592 centres privés sont ouverts**, contre environ **520 centres d'État** avant l'externalisation. Ils accueillent les candidats sur une large plage horaire ainsi que le samedi.

D'après la réponse au questionnaire budgétaire, depuis la mise en place de l'externalisation, **4 706 381 candidats** ont passé l'ETG auprès des organismes agréés dont 2 131 381 candidats sur la seule période de juin 2018 à juillet 2019 démontrant ainsi la montée en puissance de cette mesure. En ce qui concerne les candidats examinés par les services de l'État, 427 773 candidats ont été recensés entre juin 2016 et juillet 2019.

À titre de comparaison, **au cours du mois de juillet 2019, parmi les 185 616 candidats inscrits à l'ETG, 0,05 % ont été examinés dans les centres tenus par l'État contre 99,95 % auprès d'un organisme agréé** (32,4 % dans un centre SGS, 50,1 % dans un centre La Poste, les 17,5 % restant se répartissant entre les 3 autres opérateurs).

Un coût moyen du permis de conduire réduit

Selon le **rapport Gilbert de 2014**, le **coût moyen du permis de conduire** est estimé à 1 600 euros. Cette moyenne occulte d'importantes disparités. Le coût est généralement réduit pour les conducteurs ayant choisi la conduite accompagnée ou la conduite sur boîte automatique par exemple (environ 1 100 euros), alors que les frais sont nettement plus conséquents pour ceux qui échouent au premier passage après un apprentissage classique. Les candidats confrontés à des délais d'attente de plusieurs mois sont en effet contraints, pour maintenir leur niveau en conduite, de prendre de très nombreuses leçons. Ce prix de l'échec, pour les 40 % de candidats qui échouent lors de la première présentation s'élève à environ 200 euros par mois d'attente.

1/ La suppression des frais de présentation à l'épreuve

À la suite du décret n° 2015-1571 du 1^{er} décembre 2015 relatif aux conditions d'application de l'article L. 213-2 du code de la route, **la présentation aux épreuves du permis ne peut plus donner lieu à aucun frais**. Il est donc interdit aux établissements d'enseignement de la conduite de facturer toute somme, quelle qu'en soit la dénomination, au titre de la présentation d'un candidat à l'une des épreuves. **Seul l'accompagnement physique du candidat pendant l'épreuve peut donner lieu à des frais**, mais qui sont étroitement encadrés. Ces frais ne peuvent dépasser un plafond dépendant du type d'épreuve.

2/ L'extension de la formation sur simulateur

L'arrêté du 16 juillet 2019 modifiant l'arrêté du 22 décembre 2009 prévoit que dans les 20h de formation obligatoire la durée d'apprentissage sur simulateur passe de 5h à 10h. C'est une méthode moins onéreuse pour les écoles de conduite puisqu'elle permet de réduire les coûts associés aux véhicules. La diminution du coût sera alors répercutée sur le prix des heures d'apprentissage favorisant ainsi l'accès au permis.

3/ La conversion du permis « boîte automatique » facilitée

Désormais, avec la loi susmentionnée, le temps d'attente entre l'obtention du permis « boîte automatique et la possibilité de le transformer en permis classique, passe à trois mois au lieu de six.

Source : réponses au questionnaire budgétaire et site de la sécurité routière

II. OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES »

Le programme 207 « Sécurité et éducation routières » a été **rattaché à la mission « Sécurités » en 2013, à la suite du** placement de la délégation à la sécurité et à la circulation routières¹ (DSCR devenue ensuite DSR) sous la tutelle du ministère de l'intérieur, alors qu'elle relevait précédemment du ministère de l'écologie au titre de l'équipement.

Le programme qui a déjà connu une **évolution de son périmètre en 2015** (les emplois sont désormais inscrits au programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'État »), **voit de nouveau son périmètre évoluer en 2020** puisque **les crédits permettant de développer et de maintenir les systèmes d'information de la DSR sont aussi transférés au programme 216 dans le cadre de la création d'une nouvelle direction en janvier 2020**. Le montant du transfert est de 2,55 millions d'euros en AE et 1,95 millions d'euros en CP.

Malgré ce changement de périmètre, en 2020, la dépense portée par le présent programme continue d'augmenter légèrement de 2,3 % (après 3,9 % pour le PLF 2019 et 2,4 % pour le PLF 2018). Elle s'établit à **42,64 millions d'euros**, soit une hausse de plus de 3,5 M€ depuis 2016, ce qui à périmètre constant représente un effort budgétaire qu'il convient de souligner.

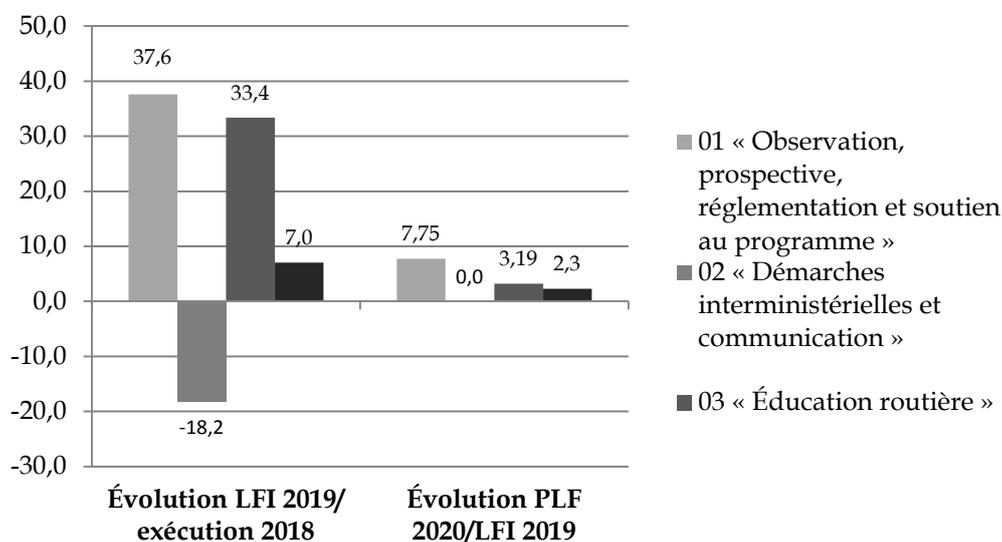
Son montant représente un peu plus de 2 millièmes des crédits affectés à la mission « Sécurités » - 20,49 milliards d'euros - dans le projet de loi de finances initiale pour 2020, soit une proportion quasiment identique à celle qu'il représentait dans le projet de loi de finances initiale pour 2019

Néanmoins, votre rapporteur spécial a constaté des écarts relativement importants entre prévisions et réalisations sur les trois actions du programme. C'est ce que démontre la partie gauche du tableau ci-après présentant l'écart entre la prévision en LFI 2019 au regard de la réalisation 2018.

¹ La délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR) est devenue en 2017 la délégation à la sécurité routière (DSR), conformément au décret n°2017-667 et l'arrêté du 27 avril 2017 qui modifient également sur sa structure, sa dénomination et le rattachement de certaines sous-directions et bureaux.

Évolution des crédits des actions du programme 207

(en %)



N.B : autorisations d'engagement = crédits de paiement pour la loi de finances initiale 2019 / crédits de paiement pour la loi de règlement 2018 et le projet de loi de finances pour 2020

Source : projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances pour 2019 et 2020, rapport annuel de performances pour 2018

Si à l'échelle du programme l'écart ne dépasse pas 7 %, il est en revanche plus grand lorsque l'on rentre dans le détail des actions. En effet, la programmation des actions 01 « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme » et 03 « Éducation routière » s'avère **nettement supérieure, de respectivement 37,6 % et 33,4 %, aux montants consommés en 2018**. A l'inverse, la prévision de l'action 02 « Démarches interministérielles et communication », est **inférieure de 18,2 % à la réalisation constatée en 2018**.

Si des différences peuvent exister et s'expliquer pour un exercice, les mêmes écarts entre prévision et réalisation répétés sur plusieurs exercices devraient conduire à des ajustements.

A. UNE NOUVELLE HAUSSE DES CRÉDITS D'ETUDE ET D'EXPERTISE (ACTION 01) JUSTIFIÉE PAR LE DOUBLEMENT DES CRÉDITS DU FONDS SPÉCIAL POUR L'INNOVATION

Les crédits abondant l'action 01 « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme » **augmentent de 7,75 %** (3,47 millions d'euros demandés dans le projet de loi de finances pour 2020, contre 3,22 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2019).

Au titre des **dépenses de fonctionnement**, l'action 01 couvre des crédits de nature très diverses : fonctionnement courant de la délégation à la sécurité routière (DSR), des observatoires locaux de l'accidentologie routière, de l'observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR), frais d'impression et de documentation institutionnelle ou encore frais d'étude. L'ensemble de ces lignes représente un total de 1,67 million d'euros, soit un **montant quasi identique depuis 2017**.

L'augmentation des crédits affectés à l'action 01 est donc portée par les **dépenses d'intervention**, qui s'élèvent à 1,81 million d'euros et progressent de 50 % par rapport à 2018. Cette augmentation finance :

- le **renforcement (doublement des crédits) du fonds spécial pour l'innovation¹**, destiné à promouvoir les nouvelles technologies de la sécurité routière, dont la création a été décidée lors de la réunion du comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 9 janvier 2018 et qui correspond à sa mesure n° 18 ;

- les **études et recherches** confiés à des partenaires publics et privés permettant d'approfondir et développer les connaissances en matière de sécurité routière financé par cette action.

B. CRÉDITS DE L'ACTION 02 « DÉMARCHES INTERMINISTÉRIELLES ET COMMUNICATION » : UNE STABILISATION DES PRÉVISIONS DE DÉPENSES EN DÉPIT D'UNE SOUS-BUDGÉTISATION CONSTATÉE PAR LES PRÉCÉDENTES LOIS DE RÈGLEMENT

Les crédits de l'action 02 « Démarches interministérielles et communication » se répartissent en deux lignes :

- La ligne « **communication grand public** » qui s'était contractée assez nettement (de 15,07 millions d'euros en 2010 à 6,72 millions d'euros en 2016) a été revue à la hausse depuis 2018. Ainsi, pour 2020, ces crédits s'élèvent à **7,8 millions d'euros** soit le même niveau qu'en 2019.

- Le reste des crédits affectés à cette action (**8,49 millions d'euros**) est consacré, comme l'an passé, à l'**animation et au fonctionnement des actions locales**.

¹ Ce fonds est doté de 500 000 euros au titre du programme 207.

Néanmoins, l'ensemble des crédits de cette action sont au même niveau depuis 2018 (16,3 millions d'euros), alors qu'ils sont inférieurs aux dépenses constatées en 2017 (18,5 millions d'euros) et en 2018 (19,8 millions d'euros).

Votre rapporteur spécial attire donc l'attention sur la **nécessité d'une budgétisation en lien avec les consommations de crédits des années antérieures.**

C. ACTION 03 « ÉDUCATION ROUTIÈRE » : DES DÉPENSES LIÉES À L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE DE NOUVEAU SURESTIMÉES PAR UNE OPÉRATION « PERMIS À UN EURO » SURBUDGETÉE

Les crédits alloués à l'action 03 « Éducation routière », qui **représentent 54% des crédits du programme, s'élèvent pour 2020 à 22,88 millions d'euros, en augmentation de 3,19 %** par rapport à ceux demandés pour 2019 - 21,85 millions d'euros. Ils sont nettement supérieurs aux dépenses constatées en 2017 - 14,87 millions d'euros et en 2018 - 16,38 millions d'euros.

1. Des dépenses de fonctionnement en hausse, principalement consacrées à l'examen du permis de conduire

Les dépenses de fonctionnement sont en légère hausse de 4,8 % (12,77 contre 12,18 millions d'euros) et reviennent à leur niveau de 2018 (12,64 millions d'euros).

Les crédits affectés au fonctionnement des cellules d'éducation routière et d'entretien des centres d'examen sont en forte hausse de 44 % (9,33 millions d'euros en 2020 contre 6,5 millions d'euros en 2019).

A l'inverse les crédits liés à l'animation et au fonctionnement du réseau « éducation routière » voient leurs crédits sensiblement réduits :

- les dépenses liées à la formation initiale des IPCSR augmentent légèrement (2,5 millions d'euros contre 2,3 millions d'euros en 2018)

- tandis que celles liées aux applications informatiques diminuent fortement (0,27 million d'euros en 2020 contre 1,97 million d'euros en 2017 et 2,57 millions en 2018). L'essentiel des crédits étant désormais transféré au programme 216 dans le cadre de la création d'une nouvelle direction du numérique.

2. Des dépenses d'intervention exclusivement consacrées au financement du « permis à un euro par jour » et très probablement sur-budgétées

La charge financière de l'État au titre du « permis à un euro par jour » est en hausse de 13,1 % en 2020 (6,55 millions d'euros), après une hausse de 16,3 % en 2019. Cette augmentation continue semble peu justifiée au vu de l'évolution du nombre de prêts souscrits ces dernières années et des taux d'intérêts.

En effet, il convient de s'interroger sur cette augmentation dans la mesure où les crédits de paiement consommés se sont élevés à 2,16 millions en 2017 et 2,55 millions en 2018.

La budgétisation proposée pour 2020, fondée sur un objectif de 175 920 nouveaux prêts, paraît trop ambitieuse, puisque le bilan provisoire au 1^{er} octobre 2019 est de 77 698 prêts financés, ce qui, compte tenu des taux d'intérêt négatifs, aboutit à une **dépense de 2,4 millions d'euros**.

Face à ce succès mitigé, dans le cadre de la réforme du permis de conduire annoncée en 2014, le Gouvernement avait décidé d'**accentuer son effort sur ce dispositif** en l'ouvrant, à compter du 1^{er} juillet 2016, aux candidats ayant échoué à l'examen et en créant un **prêt complémentaire de 300 euros**, éventuellement cumulable avec les montants des quatre tranches existantes (de, respectivement, 600, 800, 1 000 et 1 200 euros).

Malgré cette amélioration, qui devait accroître l'attractivité de l'opération « permis à un euro par jour », le ralentissement souligné depuis 2016, semble perdurer.

Lors de son audition par votre rapporteur spécial, **le DSR a dit avoir conscience de la sous-utilisation de cette opération** alors même qu'un grand nombre de personnes reste potentiellement concerné. Une réflexion plus large sur l'aide au financement du permis de conduire est donc en cours.

3. Les dépenses d'investissement sont stables et s'inscrivent dans la continuité des opérations lancées en 2019

Pour les dépenses d'investissement, 3,56 millions d'euros sont prévus en 2020 (3,88 millions d'euros en 2019).

Ces crédits qui avaient fait l'objet d'une forte augmentation en 2019 (+ 49 %) sont consacrés à la construction et la rénovation de centres d'examen du permis de conduire.

III. OBSERVATIONS SUR LE COMPTE D'AFFECTION SPÉCIALE « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS »

A. UNE ARCHITECTURE COMPLEXE QUI ENTRAÎNE LA LISIBILITÉ DU COMPTE D'AFFECTION SPÉCIALE

L'article 49 de la loi de finances pour 2006¹ a créé le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », habituellement appelé CAS « Radars » ou CAS « Amendes ». Conformément à l'article 21 de la LOLF, « *les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées* ».

1. Un effort de simplification du CAS avait été engagé en 2017 mais il n'a pas été le prélude à une refonte plus globale

En 2020, les dépenses du compte resteront réparties en deux sections, elles-mêmes respectivement divisées en un et trois programmes.

Pour mémoire, depuis le 1^{er} janvier 2017, la **section 1 « Contrôle automatisé » ne comprend plus qu'un seul programme, le programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » finançant :**

- le déploiement et l'entretien des radars ainsi que le fonctionnement du Centre national de traitement ;

- les charges de gestion du permis à points.

La **section 2 « Circulation et stationnement routiers »** comprend :

- le programme 753 « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers », gérant le déploiement du « procès-verbal électronique », le « PVé » ;

- le programme 754 « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières » transférant aux collectivités territoriales une partie des recettes des amendes ;

- le programme 755 « Désendettement de l'État » venant abonder le budget général au titre des recettes non fiscales.

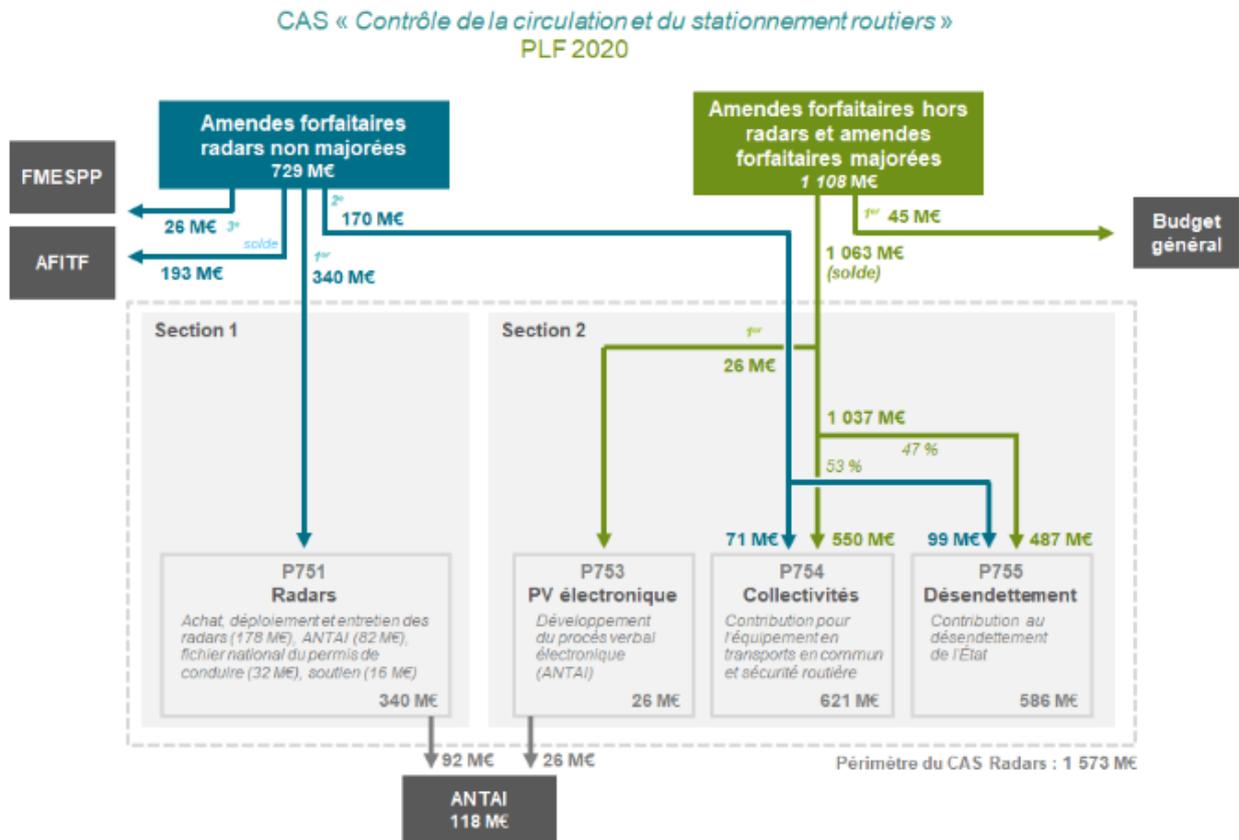
¹ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

2. Après le nouvel ajout de 2019 au circuit d'affectation des amendes de police, l'architecture reste inchangée en 2020

Le « CAS Radars » a pour vocation à retracer les dépenses financées à partir du produit des amendes. Ses recettes se composent du produit des amendes perçues par la voie des radars et de celui des autres amendes de police de la circulation et du stationnement, à l'exception d'une partie affectée à l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF), au budget général, et depuis la loi de finances 2019 au fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), alimenté par le surplus estimé des amendes forfaitaires radar engendrées par l'abaissement de la vitesse maximale de 90 à 80 km/heure.

En 2020, le schéma d'affectation du produit des amendes de police de la circulation et du stationnement routiers envisagé par le projet de loi de finances reste inchangé et s'établit comme suit :

Schéma d'affectation du produit des amendes de police de la circulation et du stationnement routiers



Source : projet annuel de performances 2020

3. Votre rapporteur spécial rejoint la Cour des comptes sur la nécessité de simplifier la structure du CAS

La Cour des comptes formulait dans sa note d'exécution budgétaire 2017 une recommandation n°3 visant à supprimer le partage formel du CAS en deux sections et à réduire le nombre des programmes.

Prenant acte de la volonté de la direction du budget de ne pas modifier l'architecture du CAS à court terme, elle formule dans sa note d'exécution budgétaire 2018 une nouvelle recommandation, par ailleurs conforme aux souhaits de la DSR, visant à fusionner les programmes 751 et 753. Votre rapporteur spécial se rallie à cette proposition de fusion dont la mise en œuvre pour le prochain PLF apporterait davantage de cohérence et de lisibilité.

En revanche, sans être favorable à la suppression du CAS « Radars », il ne peut se satisfaire de sa complexité actuelle et considère qu'**une simplification doit être engagée dans les prochains projets de lois de finances.**

B. POUR 2020, LES ESTIMATIONS DU PRODUIT DES AMENDES RESTENT STABLES GRÂCE AU DYNAMISME DES RECETTES HORS RADARS

1. Un montant prévisionnel de recettes affectées au CAS sans précédent

Alors qu'en 2017, elles avaient atteint un record (1 978 millions d'euros), supérieur de 7 % au montant prévu par le projet de loi de finances, les recettes de **2018 s'établissent à 1 750 millions d'euros**, un niveau inférieur à la prévision du PLF 2018, notamment en raison de la **non réalisation des recettes des amendes « radars » (682,7 millions d'euros au lieu de 927,9 millions d'euros prévus).**

Pour 2020, la prévision de recette est de 1 837 millions d'euros, dont 1 573 millions d'euros (contre 1 296 millions d'euros en 2019), sont affectées au CAS, soit 85 % du total (contre 69 % en 2019).

Ce dernier est alimenté par trois types de recettes :

- les amendes forfaitaires faisant suite aux infractions relevées par les radars (« dispositifs de contrôle automatisé »), dites « **AF radars** » ;
- les autres amendes de la police de la route et du stationnement forfaitaires, dites « **AF hors radars** » ;
- les amendes forfaitaires majorées (en cas de retard de paiement), dites « **AFM** ».

Notons que les recettes affectées au CAS n'ont jamais été aussi élevées depuis sa création, mais cela est dû à la construction même du compte et pose la question du financement conjoint de l'AFITF et du programme 751 dans le contexte de baisse des recettes radars.

2. Les amendes forfaitaires radars resteront en 2020 en-dessous de leur niveau de 2017

Les « AF Radars » sont affectées au CAS pour des montants déterminés en loi de finances. **En 2020, la section 1 doit percevoir 339,54 millions d'euros, tandis que la section 2 reçoit 170 millions d'euros.** Le solde est désormais attribué, pour partie, au **fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), à hauteur de 26 millions d'euros¹ puis à l'AFITF**, pour un montant estimé de 193 millions d'euros.

La prévision de réalisation des recettes 2019 seraient d'un peu moins de 600 millions d'euros pour les amendes de contrôle automatisé non majorées (en baisse de 40 % par rapport à la prévision de la LFI 2019).

Cela est évidemment dû aux dégradations de radars qui auront encore un impact sur les recettes radars pour 2020, ces dernières sont estimées à 729 millions d'euros soit un montant inférieur à celui de 2017 (824,5 millions d'euros).

3. Les recettes des amendes sont donc tirées par les amendes forfaitaires hors-radars et les amendes forfaitaires majorées

Après versement de 45 millions d'euros au budget général. **Le solde revient intégralement à la section 2 du CAS.** Sur ce montant, **26,2 millions d'euros sont orientés vers le programme 753**, dédié au procès-verbal électronique. **La partie restante est partagée entre le programme 754 tourné vers les collectivités territoriales et le programme 755 « Désendettement de l'État », à raison de 620,7 millions d'euros pour le premier et de 586,4 millions d'euros pour le second.**

Les amendes forfaitaires majorées et amendes forfaitaires hors radars augmentent de 33% par rapport au PLF 2019. Contrairement aux prévisions de la LFI 2019, la réforme du stationnement payant n'a pas provoqué une baisse sensible des recettes.

¹ L'hypothèse de 26 millions d'euros avait été obtenue en appliquant l'hypothèse d'un doublement du nombre d'infractions enregistrées par les radars situés sur les routes concernées par l'abaissement de la vitesse maximale autorisée (soit environ 620 radars fixes et 160 radars mobiles) et sanctionnées au cours des six premiers mois de mise en œuvre de la mesure.

Cette part AFM et AF radars paraît élevée (1 108 millions d'euros) mais sans être responsable de cette prévision, le DSR a néanmoins fourni lors de son audition des éléments d'explication qui permettent de juger crédible ce niveau de recettes.

4. L'État et les collectivités bénéficient des amendes forfaitaires « radars » mais le PLFR 2019 redirige l'essentiel cette ressource vers l'AFITF

L'innovation « architecturale » du projet de loi de finances pour 2018 qui consistait à **créer un nouveau flux venant abonder le programme 755 « Désendettement de l'État » est maintenue**. Avant 2018, la fraction du produit des amendes forfaitaires « radars » alimentant la section 2 – plafonnée à 170 millions d'euros par la loi de finances – bénéficiait intégralement au programme 754 « Collectivités territoriales ». En 2020, seuls 71 millions d'euros des 170 millions transférés à la section sont versés au programme 754. La différence – 99 millions d'euros – abonde le programme 755 « Désendettement de l'État », qui, auparavant, ne bénéficiait que du produit des amendes forfaitaires « hors radars » et des amendes majorées.

Cet abondement du programme 755 est contestable dans la mesure où il vient mécaniquement grever le solde dont bénéficie l'AFITF (193 millions pour 2020 au lieu de 500 millions en LFI 2019).

Il convient d'ailleurs de remarquer que le PLFR 2019 limite à 22 millions d'euros le versement prévu initialement (170 millions d'euros) afin de permettre à l'AFITF de faire face à ses engagements financiers.

Évolution de la répartition des recettes des amendes

(en millions d'euros)

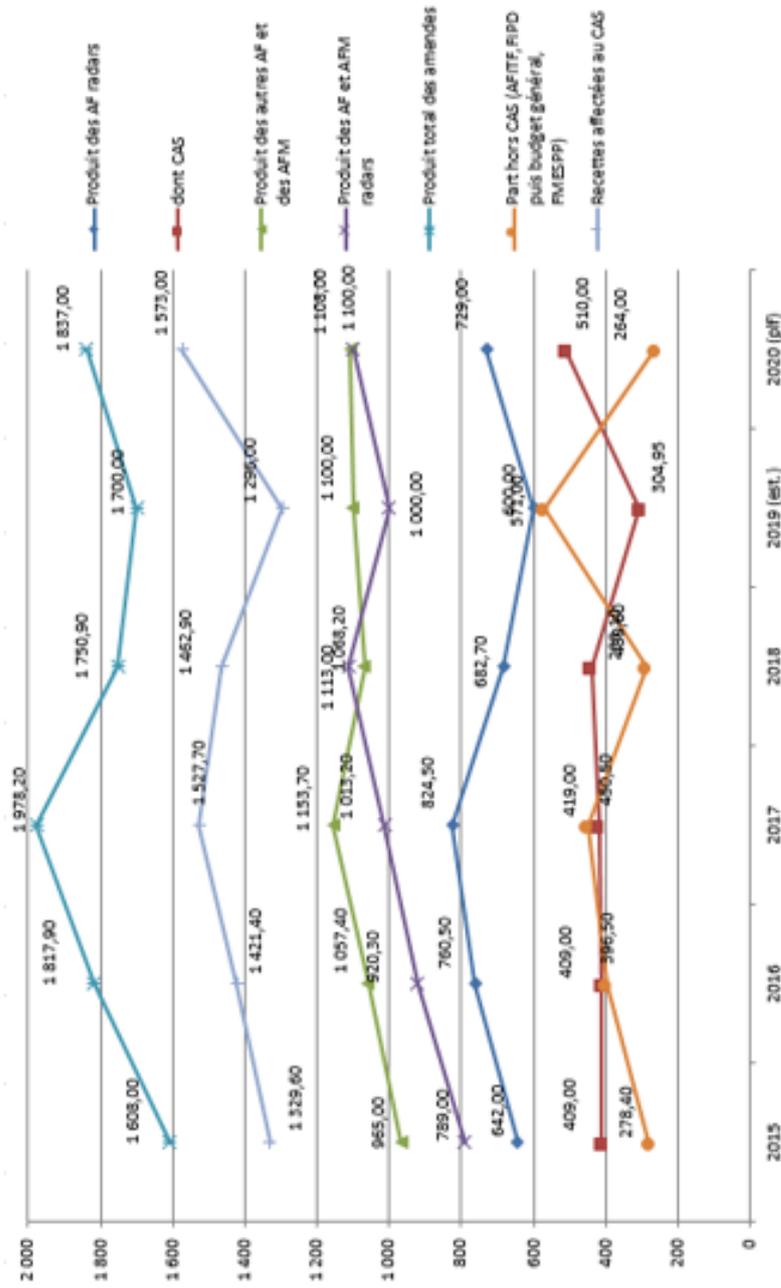
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
AF radars	Programme 751 Radars	217,1	204,5	249,0 ¹	307,9	340,0	340,0
	Programme 752 Fichier national du permis de conduire	21,9	20,5				
	Solde non réparti	-	14,0	-	-	-	
	FMESPP	-	-	-	-	26,0	26,0
	AFIIF	249,1	263,3	424,6	450,0	500,0	193,0
	Programme 754 Collectivités territoriales	170,0	170,0	170,0	75,0	75,0	71,0
	Programme 755 Désendettement de l'État	-	-	-	95,0	95,0	99,0
	Total AF radars	658,1	672,3	843,6	927,9	1 036,0	729,0
AFM + AF hors radars	Programme 754 Collectivités territoriales	497,2	508,5	494,7	441,6	403,1	550,0
	Programme 755 Désendettement de l'État	440,9	440,6	438,8	391,6	357,4	487,0
	Budget général de l'État	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0
	Programme 753 Procès-verbal électronique (PVé)	30	26,2	26,2	26,2	26,2	26,2
	Total AFM + AF hors radars	1 013,1	1 008,5	1 004,7	904,4	831,5	1 108,2
TOTAL	1 671,2	1 680,8	1 848,3	1 832,3	1 867,5	1 837,2	

Source : projets annuels de performances

¹ À compter du 1^{er} janvier 2017, les deux programmes ont été fusionnés au sein du programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière ».

Evolution du produit des amendes de la circulation et du stationnement routier (2015-2019)

(en millions d'euros)



C. DES DÉPENSES STABLES SUR LES PROGRAMMES 751 ET 753, MAIS EN FORTE HAUSSE SUR LES PROGRAMMES 754 ET 755

Les crédits demandés au titre des quatre programmes du CAS s'élèvent à 1 572,8 millions d'euros, soit une hausse de plus de 21 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2019.

Mais il convient de distinguer :

- d'une part, les programmes 751 et 753 dont les dépenses restent stables ;

- d'autre part, les programmes 754 et 755 qui enregistrent une très forte hausse de près de 30 % chacun.

Total des dépenses du CAS

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme		Exécution 2018	LFI 2019	PLF 2020	Écart 2019/2020 (en %)
751	Structures et dispositifs de sécurité routière	269,6	340	339,5	- 0,12
753	Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	26,20	26,20	26,20	0,00
754	Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières	689,9	478,1	620,7	+ 29,83
755	Désendettement de l'État	486,6	452,4	586,4	+ 29,62
TOTAL		1 466,4	1 296,7	1 572,8	+ 21,3

NB : exécution 2018 en crédits de paiement ; loi de finances initiale pour 2019 et projet de loi de finances pour 2020 en autorisations d'engagement = crédits de paiement.

Source : Commission des finances, d'après les projets annuels de performances 2019 et 2020 et le rapport annuel de performances 2018

D. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 751 SONT STABLES ET S'INSCRIVENT DANS LA CONTINUITÉ DE LA STRATÉGIE RADARS

Le programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » a fusionné à compter du 1^{er} janvier 2017 :

- le programme 751 « Radars » qui couvre les **coûts relatifs au développement et au maintien en condition opérationnelle des radars** et une partie de la **subvention à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI)**, pour le fonctionnement et l'exploitation du Centre national du traitement (CNT), situé à Rennes ;

- le programme 752 « Fichier national du permis de conduire » supportant les charges de gestion du permis à points.

1. Un PLF 2020 qui concrétise la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie « radars » initiée en 2015 et validée par le CISR du 9 janvier 2018

Après des hausses successives de 10,7 % en 2017, 23,6 % en 2018 et 10,5 % en 2019, **les moyens du programme sont stables en 2020 (339,5 millions d'euros, soit - 0,12 %)**.

Comme l'an passé, cette hausse est principalement destinée à couvrir le **besoin de financement des nouveaux équipements** déployés dans la continuité des mesures **décidées par le comité interministériel de sécurité routière (CISR)** réuni par le Premier ministre le **2 octobre 2015**.

Le **CISR du 9 janvier 2018** réuni par Édouard Philippe **n'a pas remis en cause cette stratégie** et a même **amplifié sa portée** en adoptant, parmi ses 18 mesures, l'abaissement de la vitesse maximale autorisée sur les routes bidirectionnelles sans séparateur central. **Cette mesure phare qui vise à s'attaquer à la première cause de mortalité routière a pour effet de renforcer le poids du système de contrôle automatisé dans la lutte contre l'insécurité routière.**

Le **PLF 2020 s'inscrit dans cette stratégie** puisqu'il prévoit notamment :

- **le déploiement de nouveaux radars tourelles**, équipements dont le dispositif de contrôle est installé sur une tourelle fixe afin de contrôler le franchissement des feux rouges ou des passages à niveaux, ainsi que la vitesse, seuls 83 radars ont été installés fin septembre 2019, mais 400 devraient être déployés d'ici la fin de l'année. **Le déploiement de 1 200 radars tourelles indiqués dans le projet annuel de performances pour 2020 semble un objectif ambitieux en termes de délais ;**

- **l'acquisition de 250 radars autonomes** : il s'agit de radars semi-fixes destinés à assurer un contrôle des vitesses dans les zones de chantier ou de danger temporaires ;

- **la reprise de l'externalisation de la conduite des voitures radars pilotées par des prestataires privés.** En vigueur en Normandie, leur déploiement a pris du retard faute de locaux suffisants pour les héberger à proximité des lieux de contrôle. Une solution à cette difficulté d'ordre logistique ayant été trouvée en 2019, ce système de contrôle sera renforcé en 2020 et étendu à sept autres régions (Pays de la Loire, Centre-Val de Loire, Bretagne début 2020 puis Grand-Est, Bourgogne-Franche-Comté, Hauts-de-France, Nouvelle Aquitaine).

Au regard de cette stratégie, votre rapporteur spécial regrette que le déploiement des **itinéraires de contrôle** permettant de créer **des zones sécurisées** par des dispositifs de contrôle automatisé, où **les conducteurs sont dissuadés de pratiquer des vitesses supérieures à la limite autorisée en raison de l'incertitude liée au positionnement du radar (radar autonome déplacé régulièrement, voiture radar insérée dans le flux de la circulation)** ait pris du retard ; ce dispositif, souvent mieux compris par les automobilistes, ayant démontré toute son efficacité.

Par ailleurs, votre rapporteur spécial réitère son souhait que **l'implantation et les trajets des radars soient mieux corrélés à l'accidentalité** qu'ils ne le sont aujourd'hui, comme l'a souligné notre collègue Vincent Delahaye dans son rapport¹ de contrôle budgétaire : **un rééquilibrage vers les réseaux secondaires** où se produit la majorité des accidents, au détriment des autoroutes, **un ciblage plus efficace des départements où la mortalité est supérieure à la moyenne nationale**, ainsi qu'un **déploiement des nouveaux types de radars dans les départements d'outre-mer** seraient en effet bienvenus.

Plus largement, il demeure circonspect quant à l'efficacité de ce plan, dont l'impact positif sur l'accidentalité routière reste difficile à mesurer, et s'avère étroitement lié au choix des lieux d'implantation de ces équipements.

2. Un parc de radars qui a néanmoins été confronté à une importante vague de vandalisme

Priorité de l'année 2020, la remise en état des équipements vandalisés est un enjeu important, **en effet, le taux moyen de disponibilité des radars** -indicateur 1.3 de l'objectif n° 12 du programme 751 - **qui avait déjà baissé à 88 % en 2018, a chuté à 75 % en 2019.** L'objectif 2020 est de revenir au taux de 93 %.

¹ « Les radars automatiques : la recette miracle contre l'insécurité routière ? », rapport n° 644 (2016-2017) d'information fait par Vincent Delahaye au nom de la commission des finances.

² « Assurer l'efficacité du système de contrôle automatisé, en termes de respect des règles du code de la route et en termes de gestion ».

L'année 2018 présente plusieurs singularités. Dès l'annonce de la mesure 80 km/h puis durant tout le 1^{er} semestre 2018, il a été observé une hausse des dégradations mais majoritairement du vandalisme léger sur les radars fixes. Toutefois, la mise en œuvre au 1^{er} juillet 2018 de la mesure 80 km/h et surtout en novembre le début de mouvements sociaux, a engendré une vague de vandalisme croissante puis une hausse importante du nombre de radars fixes détruits.

Si le nombre de radars détruits a progressivement baissé au cours du 1^{er} semestre 2019, **le nombre total d'actes de vandalismes entre janvier et juin 2019 est déjà équivalent aux deux tiers du nombre de dégradations constatées sur l'ensemble de l'année 2018.**

Bilan de l'évolution du nombre de dégradations de 2012 à 2019

Année		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (au 1 ^{er} septembre)
Radars fixes	Léger	1558	1585	1379	1770	2183	6594	4787
	Lourd Réparable	243	203	218	248	161	247	199
	Lourd non Réparable	201	145	89	142	100	463	341
	Total	2002	1933	1686	2160	2444	7304	5327
Radars discriminants	Léger	155	130	129	165	231	564	734
	Lourd Réparable	32	32	22	31	23	36	29
	Lourd non Réparable	7	9	7	8	3	57	72
	Total	194	171	158	204	257	657	835
Radars feux rouges	Léger	73	67	54	53	47	219	197
	Lourd Réparable	50	67	45	42	43	40	28
	Lourd non Réparable	3	1	0	1	2	6	4
	Total	126	135	99	96	96	265	229
Radars passage à niveau	Léger	4	5	3	0	0	7	10
	Lourd Réparable	7	5	2	12	1	4	7
	Lourd non Réparable	3	1	0	0	0	0	0
	Total	11	11	6	12	1	11	17
Radars vitesse moyenne	Léger	21	60	19	3	5	29	30
	Lourd Réparable	14	35	9	14	6	26	40
	Lourd non Réparable	2	8	1	1	1	2	1
	Total	37	103	29	18	12	57	71
Radars autonomes (chantiers)	Léger	0	0	16	576	1046	1725	941
	Lourd Réparable	0	0	2	132	205	297	91
	Lourd non Réparable	0	0	0	23	40	55	58
	Total	0	0	18	731	1291	2077	1090
Total des dégradations	Léger	1811	1847	1600	2567	3512	9138	6699
	Lourd Réparable	346	342	298	479	439	652	394
	Lourd non Réparable	213	164	98	175	146	581	476
	Total	2370	2353	1996	3221	4097	10371	7569

Enfin, le **taux de transformation des messages d'infraction** émis par les dispositifs de contrôle automatisé - indicateur 1.2 du programme précité - **a nettement diminué pour les immatriculations françaises en 2018 (66,5 % contre 75,8 % en 2017) et légèrement moins pour les immatriculations étrangères (67,2% au lieu de 71,2 % en 2017). Plusieurs raisons techniques expliquent cette baisse, mais les actes de vandalisme (par exemple entourer d'un sac le radar afin qu'il ne puisse plus reconnaître la plaque d'immatriculation de la voiture) l'ont accentuée.**

Pour 2020, l'indicateur vise à atteindre un objectif de 75 % pour les deux catégories d'immatriculation.

3. Dans ce contexte l'objectif de déploiement de radars est revu à la baisse afin de tenir compte des dégradations

Le projet annuel de performances pour 2019 fixait l'objectif de porter le parc d'équipements de contrôle automatisé à 4 700 au 31 décembre 2019. Le PAP 2020 ramène à 4 400 le nombre d'équipements.

En effet, et comme le montre le tableau ci-après, **au 1^{er} septembre 2019, le nombre d'équipements en fonction - 3 925- est en nette diminution** par rapport au 31 décembre 2018, où il s'élevait à 4 412, l'objectif des 4 700, fixé par le CISR de 2015 ne pourra donc pas être atteint et a été revu à la baisse.

Nombre de radars en France depuis 2014

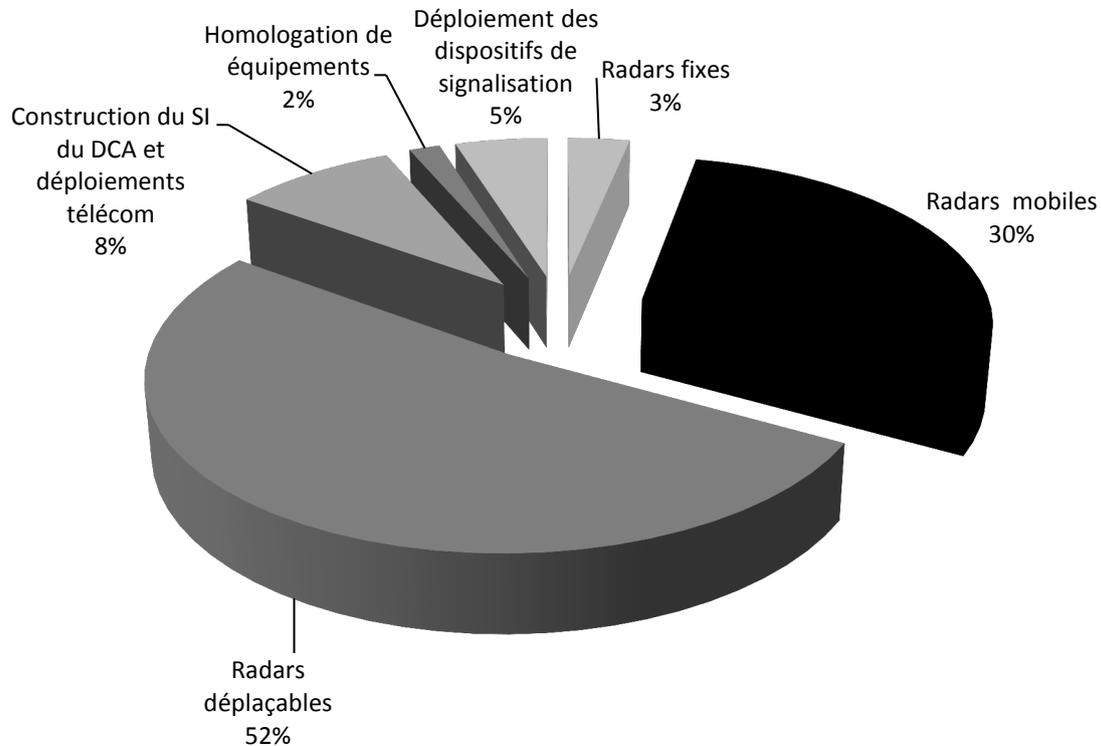
	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (au 1er septembre)	2020 (prévision)
Radars fixes	2 193	1 988	2 051	2 001	1989	1453	1000
Radars discriminants	209	216	373	405	409	409	400
Radars mobiles	760	551	884	501	501	501	480
Radars mobiles-mobiles	129	220		383	403	413	480
Radars chantiers	0	5	203	275	262	238	250
Radars vitesses moyennes	63	92	101	103	101	100	62
Radars feux rouges	712	691	706	700	685	676	450
Radars tourelles	0	0	0	0	0	83	1200
Radars urbains	0	0	0	0	0	0	0
Radars passages à niveau	48	62	80	78	78	78	78
Total hors pédagogiques	4 114	3 825	4 398	4 446	4 428	3 951	4 400
Radars pédagogiques	1 023	889	889	882	882	882	881
Total	5 137	4 714	4 989	5 328	5 310	4 807	5 281

Source : projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2019 et 2020, réponse au questionnaire budgétaire

Pour le déploiement des nouveaux dispositifs de contrôle en remplacement des dispositifs anciens, le Gouvernement prévoit **61,59 millions d'euros (en baisse de plus de 20 % par rapport à 2019) dont 82% (soit 50,50 millions d'euros) sont destinés à financer l'acquisition et le déploiement d'équipements mobiles ou déplaçables, notamment en lieu et place des radars fixes vandalisés en 2019.**

La typologie des radars déployés déjà sensiblement revue en 2018 et 2019 est encore accentuée en 2020 avec une attention plus particulière portée aux radars spécialisés, plus discriminants et plus mobiles, au détriment des radars fixes classiques. Cela explique la part importante des radars mobiles et déplaçables dans les prévisions d'investissement (82 %) par rapports aux radars fixes (2 % seulement).

Répartition des dépenses investissement de l'action 01 - « Dispositifs de contrôle »



Source : projet annuel de performances pour 2020

En outre, dans le cadre de cette action sont prévus **70,6 millions** d'euros (soit un budget en hausse de 5,6 % par rapport à 2019) pour le « *maintien en condition opérationnelle des dispositifs de contrôle* » dont :

- **20 millions** – (contre 30 millions d'euros pour 2019) ont pour objet le maintien du parc de radars fixes ;
- **32,33 millions (contre 21,6 millions en 2019)** pour le maintien du parc de radars mobiles et déplaçables ;
- **9,1 millions** pour les « *prestations de conduites des équipements mobiles* » correspondant à la conduite des véhicules équipés de radars mobiles embarqués ;
- **6,2 millions** pour le financement des « *coûts récurrents du système d'information et des télécommunications* » incluant notamment le développement d'un système d'information du contrôle automatisé qui vise notamment à coordonner l'activité, et la construction d'une base de données nationale des vitesses maximales autorisées.
- **3 millions pour le déplacement des radars déplaçables**

Il est à noter que les actes de vandalisme ont eu une forte répercussion sur le coût de la maintenance en 2018, pour un montant d'un peu plus de 30 millions d'euros.

4. Dans un contexte d'accroissement de ses missions et de hausse de ses ETPT, les crédits de l'ANTAI sont en 2020 au même niveau qu'en 2019

L'action 02 « Centre national de traitement » du programme 751 dont le montant - 92 millions d'euros - est identique à 2019, porte principalement la **subvention pour charges de service public accordée à l'agence nationale du traitement automatisé des infractions (ANTAI)**, au titre de la gestion du CNT de Rennes. Cette subvention s'élève pour 2020 à **77 millions d'euros** auxquels s'ajoutent les **26,2 millions** - soit un montant identique à celui prévu en 2019 - du **programme 753**, qui complète un budget qui se monte au total à 118,2 millions d'euros.

L'enveloppe globale allouée à l'ANTAI sera donc complétée, comme en 2019, par une **dotation en fonds propres** s'élevant à **15 millions d'euros**, qui doit permettre à l'ANTAI d'assurer la maintenance évolutive de ses applications informatiques (cœur CNT, Minos, WinOMP, Télépaiement) afin d'y intégrer de nouvelles fonctions ou d'en améliorer le fonctionnement.

L'audition de son directeur a permis de confirmer que l'activité de contrôle automatisé de l'ANTAI a connu en 2019 une baisse significative de 16 % imputable majoritairement aux dégradations de radars. Cette baisse n'a pas été compensé par la hausse de 3 % de l'activité Pvé, le choix d'une délégation de service public a révélé ici toute sa pertinence, permettant ainsi d'adapter le coût de fonctionnement en fonction des aléas de l'activité.

Néanmoins, en dépit de cette baisse d'activité conjoncturelle, le directeur de l'ANTAI souligne que l'activité connaît une **croissance structurelle** pour plusieurs raisons :

- la modernisation du parc de radars : bien que le nombre de radars pour 2020 (4 400) soit moins important qu'il était prévu dans le PLF 2019 (4 700), leur niveau d'efficacité permet d'anticiper une perspective d'activité à la hausse ;

- le développement des échanges transfrontaliers avec de nouveaux pays de l'Union européenne qui sont passés de 3 en 2013 à 20 en 2019 (dont l'Irlande et la Suède depuis le 24 décembre 2018) ;

- l'infraction de non-désignation de l'identité du conducteur par les personnes morales propriétaires du véhicule en infraction, continue à créer de l'activité supplémentaire en 2018 ; à laquelle s'ajouteront trois nouveaux délits forfaitisés ainsi que le contrôle automatisé du défaut d'assurance ;

- la poursuite de la mise en place de la décentralisation du stationnement payant (cf. *infra*), l'ANTAI ayant de plus été désignée comme responsable de l'émission de titres exécutoires en cas de non-paiement du forfait post-stationnement.

Le rôle de l'ANTAI dans la mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant

Dans le cadre de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », l'ANTAI a pour mission de mettre en place la décentralisation du stationnement payant, effective depuis le 1^{er} janvier 2018 avec le traitement des forfaits post stationnement (FPS).

Toutes les collectivités qui mettent en œuvre la réforme doivent passer une convention avec l'ANTAI.

La procédure de conventionnement a été ouverte sur le site internet de l'ANTAI à partir du 1^{er} avril 2017. La première convention a été signée le 13 septembre 2017.

Au 31 décembre 2018, 564 collectivités avaient en effet passé convention avec l'ANTAI :

- 537 en « cycle complet » (la prestation de l'agence, qui fait l'objet d'une refacturation, consiste à éditer et à envoyer, pour le compte des collectivités, les avis de paiement de FPS au domicile des redevables

- 27 en « cycle partiel » (dans ce cas, la prestation de l'agence se limite à son rôle d'ordonnateur des titres exécutoires)

L'ANTAI avait, à cette date, notifié plus de 7,7 millions de FPS pour le compte des collectivités en « cycle complet ».

Enfin, il est à noter qu'au cours de l'année 2018, cinq collectivités ont choisi de passer du « cycle partiel » au « cycle complet » afin de revenir sur leur choix initial et de confier à l'ANTAI la notification des avis de paiement de FPS.

Source : projet annuel de performances pour 2019 et rapport d'activité 2018

Elle indique en outre que cette hausse d'activité a pu être maîtrisée grâce aux **économies engendrées par les marchés relatifs à la chaîne nationale de traitement** « CNT 4 » et « CNT 5 ». Le renouvellement des marchés s'est en effet traduit par des baisses de prix permettant d'absorber les surcoûts liés à l'augmentation du volume des traitements et par une plus grande flexibilité avec davantage de prestations unitaires et l'abandon de lignes forfaitaires globalisant un ensemble très large de prestations (fonctionnement et exploitation du CNT, dispositif statistique et de *reportings* d'activité).

En outre la **dématérialisation de la relation avec les usagers a également permis de mieux faire face à cet accroissement d'activité** puisque 70 % des démarches sont actuellement réalisées en ligne et que l'envoi de contraventions par voie dématérialisée aux contrevenants

pour lesquels l'ANTAI dispose de l'adresse électronique est désormais opérationnel.

Cette accroissement d'activité conjuguée à un renforcement de l'exigence d'expertise justifie ainsi une augmentation des ETPT portés de 41 en LFI 2019 à 47 dans le PLF 2020 auxquels s'ajoutent 8 emplois hors plafond. Les recettes de l'ANTAI étant stables, leur financement impliquera d'être vigilant sur la soutenabilité financière de ces recrutements.

En outre, le **pilotage stratégique** de l'ANTAI a été **renforcé** au moyen d'un plan d'action, décliné le 9 février 2016 par l'autorité de tutelle de l'ANTAI. Un contrat d'objectifs et de performance (COP) 2016-2019 a également été adopté par son conseil d'administration le 20 juillet 2016. **Un nouveau COP pour la période 2020-2023** est en préparation et devrait être adopté d'ici la fin du premier trimestre 2020.

Le **décret n° 2017-1136 du 5 juillet 2017**, qui modifie le décret constitutif de 2011, a conduit à préciser que la **mission première** de l'agence est d'agir en tant que **prestataire de services de l'État, de collectivités territoriales ou de tout organisme public ou privé chargé d'une mission de service public**, pour les infractions routières issues des dispositifs de contrôle automatisé ou de verbalisation électronique.

En ce qui concerne le **fonds de roulement de l'agence votre rapporteur avait appelé l'année dernière à la plus grande vigilance en raison de** son évolution à la hausse et de son niveau élevé - 41,3 millions d'euros au 31 décembre 2017. **Le budget rectificatif adopté en mai 2019 par l'ANTAI prévoit un niveau prévisionnel de 48,7 millions d'euros**, supérieur à celui de fin 2018 et à ce qui avait été recommandé à sa création.

L'audition du directeur de l'établissement par votre rapporteur spécial a cependant permis d'éclairer la question du montant de ce fonds de roulement, dû :

- pour une part à de potentiels décalages de paiement des collectivités locales, en raison du processus de refacturation mis en œuvre dans le cadre de la réforme du forfait post-stationnement et des spécificités du rythme d'activité de l'agence ;

- d'autre part, à une perspective d'acquisition immobilière sur le site de Rennes.

5. La modernisation du Système national de permis de conduire, faisant suite à l'échec du logiciel FAETON 2, nécessite une hausse de la maintenance informatique et des investissements en 2020

À la suite de l'échec du logiciel FAETON 2, arrêté par le ministère de l'intérieur le 9 décembre 2016, il a été décidé de **maintenir** et de **faire évoluer le système national du permis de conduire (SNPC) en mettant à profit les développements de FAETON.**

Le montant du budget affecté au SNPC est nettement supérieur (+ 35 %) à celui de l'an dernier, soit 19,50 millions d'euros dont notamment 6 millions d'euros consacrés aux évolutions réglementaires et technologiques, 5,5 millions d'euros pour les dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage et 3,5 millions d'euros pour les dépenses récurrentes informatique (le triple des crédits budgétés en LFI 2019)

Parmi les catégories de dépenses c'est l'investissement qui connaît la plus forte hausse passant de 3,5 millions d'euros en 2019 à 6 millions d'euros en 2020.

De son côté le **Fichier national du permis de conduire (FNPC)** constitué essentiellement de dépenses d'édition et d'affranchissement (plus de 21 millions de lettres de retrait ou de restitution de points) voit ses crédits diminuer de 10,3 % soit 19 millions d'euros selon le PLF 2020.

L'évolution du SNPC après l'arrêt du programme FAETON

L'application Système national du permis de conduire (SNPC) actuellement en service a déjà fait l'objet de nombreuses modifications destinées en premier lieu à prendre en compte les **évolutions législatives et réglementaires** et liées d'autre part à la **mise en œuvre de décisions arrêtées par le Comité interministériel de sécurité routière** sous la présidence du Premier ministre.

Ainsi la formation post-permis pour les primo-titulaires du permis de conduire prévue par le décret n°2018-715 du 3 août 2018 est devenue effective au début de l'année 2019. De même, la possibilité d'installer un éthylotest anti-démarrage afin d'aménager la suspension du permis de conduire, décidée au cours du CISR du 9 janvier 2018, a été généralisée et le SNPC modifié pour générer une nouvelle catégorie de mesure administrative. L'augmentation de la durée du stage de sensibilisation à la sécurité routière pour certains conducteurs a déjà donné lieu à des échanges en vue de sa mise en place en 2020. Enfin, la création de nouvelles décisions de suspension du permis de conduire liées à l'usage du téléphone, telles que prévues par le projet de loi d'orientation relative aux mobilités, donne lieu dès à présent à des études en vue des développements informatiques à venir, et ce parallèlement à l'édiction des normes juridiques requises.

Par ailleurs, dans le cadre du Plan préfectures nouvelle génération (PPNG), des procédures entièrement dématérialisées ont été conçues et développées afin de permettre aux usagers de faire leur demande de droits et de titres. Leur réalisation a nécessité de procéder au préalable à une refonte de l'architecture du SNPC pour recourir à des technologies web.

La rénovation déjà engagée sera suivie par une phase plus conséquente de travaux portant sur la modernisation des composants techniques du système d'exploitation et de gestion de la base de données du SNPC afin, d'une part, d'en prévenir l'obsolescence et, d'autre part, d'en garantir l'évolutivité, tout en donnant la priorité au service rendu à l'utilisateur. Ces travaux se dérouleront sur plusieurs années et de façon coordonnée avec les évolutions fonctionnelles ou réglementaires actuelles ou à venir.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

E. LA DIFFUSION DU PROCÈS-VERBAL ÉLECTRONIQUE (PVÉ) ACHEVÉE AU SEIN DES FORCES DE L'ORDRE DE L'ÉTAT, PROGRESSE DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

1. La dotation du programme 753 est inchangée en 2020

Outre le CNT, l'ANTAI s'est également vu confier le déploiement et la gestion du **procès-verbal électronique (PVé)**, dont les dépenses sont retracées sur le *programme 753 « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers »*. Ainsi, le programme porte une dotation de **26,2 millions d'euros** en 2020, soit un montant inchangé par rapport à 2019.

2. Le PVé, un outil dont la diffusion au sein des collectivités territoriales continue sa progression

Le **procès-verbal électronique (PVé)**, qui remplace le carnet à souches pour la constatation des infractions de la circulation et du stationnement routiers, après avoir été complètement déployé dans les forces de l'ordre au sein de l'État, poursuit sa diffusion au sein des collectivités territoriales. Au 31 décembre 2018, 4 094 communes avaient intégré le PVé, soit une hausse de 19 % par rapport à fin 2016, parmi lesquelles les 125 villes de plus de 50 000 habitants (incluant Paris) et 97 % des villes de 10 000 à 50 000 habitants.

Ce déploiement a été facilité par le **fonds d'amorçage** mis en place par l'État, par la loi de finances pour 2018, pour inciter les collectivités territoriales à se doter d'une solution de verbalisation électronique et permettant le remboursement des équipements de verbalisation dans la limite de 50 % de leur coût et à hauteur de 50 euros par équipement.

3. Un programme 753 dont l'existence complexifie inutilement le CAS

Votre rapporteur s'interroge de nouveau sur la pertinence du programme 753, dont la dotation ne représente que 1,7 % du montant du produit affecté au CAS « Radars » et qui abonde, via son unique action, et en complément du programme 751, la subvention pour charges de service public de l'ANTAI au titre du déploiement du PVé. À l'instar de l'ancien programme 752, absorbé depuis le 1er janvier 2017 par le programme 751, il pourrait être opportun, comme le recommande la Cour des comptes, de fusionner le programme 753 avec ce dernier.

Le procès-verbal électronique (PVé)

La mise en œuvre de la dématérialisation de la gestion des infractions aux règles de la circulation routière sanctionnées par une amende forfaitaire ou par une amende forfaitaire majorée, s'est traduite par la mise en œuvre en 2010 du projet de procès-verbal électronique (PVé). Cette réforme avait pour objectif de moderniser substantiellement, au profit des forces de l'ordre de l'État et des polices municipales, la gestion des amendes, en substituant au carnet à souche des outils nomades de type PDA ou terminal informatique embarqué (TIE ou IHM web). La direction centrale de la sécurité publique (DCSP) est désormais largement équipée et utilise très largement le PVé qui couvre plus de 97 % des contraventions forfaitaires.

Au 31 décembre 2018, 4 094 communes avaient intégré le PVé parmi lesquelles les 125 villes de plus de 50 000 habitants (incluant Paris) et 97 % des villes de 10 000 à 50 000 habitants.

F. LES CRÉDITS REVERSÉS AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES SONT EN HAUSSE

La dotation totale du programme 754 « Collectivités territoriales », qui s'élève à environ 620,7 millions d'euros en 2020, est en nette augmentation de 29,62 % par rapport aux crédits demandés dans la loi de finances initiale pour 2019.

Ce programme est financé par deux voies :

- la première, une enveloppe de 71 millions d'euros, issue des amendes forfaitaires de police relevées par la voie de radars automatiques ;

- la seconde, correspond à 53 % du produit des autres amendes forfaitaires et des amendes forfaitaires majorées de la police de circulation et du stationnement routiers, après minoration pour financer les dépenses liées au déploiement du procès-verbal électronique supportées par le programme 753 « Contrôle et modernisation de la politique de circulation et du stationnement routiers » et du montant de 45 millions d'euros affecté au budget de l'État.

Si les communes et leurs groupements devraient bénéficier de la décentralisation du stationnement payant, dont elles percevront directement les recettes, il convient de s'interroger, à moyen terme, sur la baisse de ressources des départements, qui, en 2018, ont bénéficié de 64 des 170 millions issus des amendes forfaitaires radars et affectés au programme 754, qui leur permettent de « financer des opérations contribuant à la sécurisation de leur réseau routier »¹.

Dépenses par action et par nature

(en euros)

		Exécution 2018	Ouverts en LFI pour 2019	Demandés pour 2020	Écart 2019 - 2020 (en %)	Écart 2018 - 2020 (en %)
Section 2 : Circulation et stationnement routiers						
754	Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières					
Titre 6	Dépenses d'intervention	689 875 503	478 065 823	620 666 261	- 29,8	- 10

N.B : exécution 2018 en crédits de paiement ; LFI 2019 et PLF 2020 (autorisations d'engagement = crédits de paiement).

Source : projets annuels de performances, rapports annuels de performances

1. L'impact de la décentralisation du stationnement payant est amorti par un système prévu par la loi de finances pour 2016

La loi de **modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014** a posé le principe d'une dépenalisation du stationnement payant, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, et du remplacement des amendes par le paiement d'une redevance directement perçue par les collectivités qui décideraient de la mettre en place. Elle a également prévu un **système de compensation financière** pour les collectivités territoriales.

¹ Articles L. 2334-24 et L. 2334-25 du code général des collectivités territoriales.

La mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant au 1^{er} janvier 2018 et son impact sur l'État et les collectivités territoriales

Afin de neutraliser les effets mécaniques de la réforme, à la fois pour l'État et pour les collectivités, **l'article 63 de la loi MAPTAM**, modifiée par la loi de finances pour 2016, prévoit que « *les pertes nettes de recettes [...] constatées pour l'État et pour les collectivités territoriales, sont compensées par la prochaine loi de finances* » :

- Le **mode de compensation de l'État** est prévu par l'article 45 de la loi de finances pour 2016, qui l'organise à l'intérieur du CAS, par prélèvement sur la fraction du produit des amendes radars fléchée vers le CAS. La loi précise que la perte nette de recettes pour l'État « *correspond à la part du produit perçu par l'État, lors de la dernière année connue, au titre des amendes forfaitaires et amendes forfaitaires majorées relatives au stationnement payant* » – c'est-à-dire le montant que percevra l'État au titre des amendes dressées en 2017 ;

- **L'article 78** de la loi de finances rectificative pour 2016 a précisé les modalités de compensation pour les collectivités territoriales de moins de 10 000 habitants. Il prévoit que **les sommes allouées à chaque département soient au moins égales à la moyenne des sommes perçues au titre des trois derniers exercices**. Les petites communes sont en effet moins susceptibles de mettre en place un système de « forfaits post-stationnement.

- L'article précité fait également évoluer le **système de répartition du produit des amendes de police en Île-de-France** en vue de compenser les pertes de recettes résultant de la réforme pour le STIF et de la région Ile-de-France. À compter de la répartition du produit des amendes de police en 2019, les communes franciliennes percevront l'intégralité du produit correspondant aux amendes de police dressées sur leur territoire. Le financement de la région Île-de-France et du STIF ne sera plus assuré par une part variable des recettes au titre du CAS mais par une contribution fixe correspondant exactement aux montants de la contribution de la commune en 2018. Les communes franciliennes percevront l'intégralité des recettes de la redevance de stationnement et du forfait de post-stationnement, la contribution STIF/RIF étant prioritairement prélevée sur le produit des amendes de police. Dans le cas où cette contribution excéderait le montant perçu au titre du CAS, il sera opéré un prélèvement sur les douzièmes de fiscalité de la commune.

2. L'utilisation des amendes de la circulation par les collectivités territoriales, exposée dans un « jaune budgétaire », fait, depuis 2018, l'objet d'un effort de transparence appréciable

Bien que la structure du jaune budgétaire pour 2020 et les informations qu'il contient diffèrent marginalement de celui annexé au projet de loi de finances pour 2019, sa contribution à l'information du Parlement demeure appréciable.

L'utilisation par les collectivités territoriales du produit des amendes de la circulation

Les investissements réalisables portent donc sur les aménagements et équipements améliorant la sécurité des usagers et l'accès aux réseaux de transport en commun, mais également les aménagements de sécurisation des infrastructures et de leurs équipements, les aménagements de carrefours et les équipements assurant l'information des usagers et la gestion du trafic.

L'intégralité de ces opérations participe à l'objectif global de lutte contre l'insécurité routière.

L'affectation par les collectivités territoriales des recettes issues de la répartition des amendes de la police de circulation pour 2018 n'est pas encore connue. En revanche, l'affectation du produit des amendes de police pour l'exercice 2017 a été réalisée. Ce sont plus de 5 600 opérations qui sont financées par ce biais.

Ainsi, ce sont près de 400 opérations d'installation de radars pédagogiques qui ont été financées, plus de 300 opérations d'aménagement de carrefours, plus de 450 opérations d'aménagement en zone scolaire et plus de 800 opérations d'aménagement de cheminement piétonnier.

Il s'agit de multiples opérations de sécurisation quotidienne décidées au niveau local, d'ampleur financière parfois modeste. Les niveaux communaux et départementaux sont les plus à même de déterminer les besoins les plus prégnants en raison de leur connaissance des réseaux acquise en tant que gestionnaire de voirie.

Source : Jaune budgétaire « Utilisation par l'agence de financement des infrastructures de transport de France et par les collectivités territoriales du produit des recettes qui leur est versé par le CAS "Contrôle de la circulation et du stationnement routiers" » annexé au projet de loi de finances pour 2020

G. L'ETAT BÉNÉFICIE EN RAISON DE L'ARCHITECTURE DU COMPTE D'AFFECTION SPÉCIALE D'UNE FORTE HAUSSE DE SES CRÉDITS

Le programme 755 est un branchement budgétaire entre le CAS et le budget général de l'État. Ces crédits, versés sous forme de recettes non fiscales, participent au financement de toutes les dépenses publiques et ne contribuent pas seulement au désendettement de l'État. Ils augmentent de 29,62 % par rapport aux crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2019.

Jusqu'en 2017, seul le programme 754 « Collectivités territoriales » bénéficiaient, à hauteur de 170 millions d'euros d'un apport issu du produit des amendes forfaitaires radars afin de compenser la décentralisation du stationnement payant.

Depuis 2018, le programme 755 en bénéficie aussi. **L'apport, qui était de 95 millions d'euros en 2019, est porté à 99 millions d'euros pour 2020 - soit 58 % de cette enveloppe.**

Dépenses par action et par nature

		Exécution 2018	Ouverts en LFI pour 2019	Demandés pour 2020	Écart 2019 - 2020 (en %)	Écart 2018 - 2020 (en %)
Section 2 : Circulation et stationnement routiers						
755	Désendettement de l'État					
Titre 3	Dépenses de fonctionnement	486 570 013	452 435 730	586 439 892	+ 29,62	+ 20,50

N.B : exécution 2018 en crédits de paiement ; loi de finances initiale pour 2019 et projet de loi de finances pour 2020 (autorisations d'engagement = crédits de paiement).

Source : projets annuels de performances, rapports annuels de performances

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement procédant à différents mouvements de crédits, sur les programmes de la mission « Sécurités », dont le programme 207 « Sécurité et éducation routière », sans toutefois préciser la ventilation de ces mouvements par titre.

Cet amendement procède d'une part à une minoration de 172 594 euros en AE et en CP du programme 207 « Sécurité et éducation routière », justifiée, d'après le Gouvernement, par les votes intervenus au cours de la première délibération sur le projet de loi de finances pour 2020.

D'autre part, il procède à une majoration de 121 156 euros en AE et en CP. Ces crédits supplémentaires sont issus du programme 552 de la mission « Crédits non répartis », sur lequel était imputé le montant prévisionnel correspondant à la revalorisation du barème de remboursement des frais de repas pour les agents publics en formation ou en mission, avec un rehaussement de la prise en charge de 15,25 euros par repas à 17,5 euros.

Cependant, il semble que cette majoration est disproportionnée par rapport au nombre des remboursements supportés par le programme 207.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 12 novembre 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission a examiné le rapport de M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routier ».

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons maintenant les rapports spéciaux de la mission « Sécurités ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial (programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – C'est à nouveau un budget en hausse que nous soumet le Gouvernement, puisque les crédits de paiement demandés pour les programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale » augmentent de 1,91 %, tandis que l'augmentation des autorisations d'engagement (AE) atteint 1,84 %. Il y a deux mesures de périmètre importantes : la création de la direction du numérique (DNum) et du SAILMI, qui entraînent des transferts de crédits sortants, empêchant une comparaison claire des crédits avec ceux de l'année précédente.

Je dénonce, depuis plusieurs années maintenant, l'augmentation constante de la part des dépenses de personnel dans l'ensemble des dépenses des deux forces. Le budget connaît les mêmes travers que ceux des années précédentes, de manière particulièrement aggravée cette fois-ci : la part des dépenses de personnel dans le total des dépenses va dépasser les 90 % pour la police nationale, ce qui laisse un peu moins de 10 % pour le fonctionnement et l'investissement. C'est une situation qui m'a conduit à proposer le rejet. Si en termes d'emploi, l'objectif du gouvernement est tenu, il se fait au détriment des moyens et de l'investissement.

Avant d'évoquer les crédits de personnel, je voudrais parler du climat social. Cette année 2019, nous avons atteint un niveau record en matière de suicides, puisqu'ils s'élèvent à 54 dans la police nationale. 2019 fût également marquée par l'émergence d'un malaise particulièrement fort, qui s'est exprimé au cours de la grève intersyndicale du 2 octobre, dont l'ampleur était inédite. C'est la première fois depuis 20 ans que toutes les organisations syndicales ont manifesté ensemble. La question des retraites cristallise une bonne part des préoccupations. Le taux d'absentéisme remonte également en 2019, et s'élève à 7,7 % dans la police nationale, contre 4 % en moyenne dans le reste de la fonction publique de l'État.

Ce budget prévoit donc une hausse importante des dépenses de personnel, en augmentation de 3,6 % pour la police nationale et de 2,5 % pour la gendarmerie nationale. Cette hausse s'explique principalement par le

niveau important des recrutements et l'ampleur des mesures indemnitaires. Une augmentation de 1 398 emplois à périmètre constant est prévue pour la police nationale en 2020, contre 1 735 en 2019. Pour la gendarmerie nationale, l'évolution des emplois devrait être de 490 ETP, contre 643 l'an dernier. Ces augmentations sont conformes aux annonces présidentielles du début de quinquennat.

Le coût de ces recrutements (2019 et 2020) en 2020 devrait s'élever à 47,45 millions d'euros pour la police nationale et 16,36 millions d'euros pour la gendarmerie nationale. L'année 2020 devrait également être marquée par le poids budgétaire des mesures catégorielles prises en faveur des policiers et des gendarmes (PPCR et primes « gilets jaunes »), qui s'élèveront à 192,36 millions d'euros pour les premiers et 91,22 millions d'euros pour les seconds.

L'année 2019 est également marquée par l'abandon de la vacation forte. Cet abandon était, je le dis depuis 2016, inévitable. Il est donc regrettable que les difficultés liées à ce nouveau cycle de travail aient fait perdre trois années à l'institution policière, cristallisant de nombreuses crispations et générant des tensions entre les unités bénéficiant de ce dernier et les autres. Cette perte de temps apparaît d'autant plus dommageable que le caractère insoutenable, en raison de son coût en effectifs, condamnait la vacation forte avant même son expérimentation. En remplacement de ce dernier cycle de travail, la police nationale devrait généraliser un nouveau cycle en 2020 (le 2/2/3/2/2/3), qui comprend de longues vacances de 12h08, qui apparaît davantage adapté aux exigences opérationnelles. Ce cycle fait actuellement l'objet d'une expérimentation qui, je l'espère, en confirmera la pertinence.

Le dernier point relatif aux personnels porte sur les heures supplémentaires de la police nationale. Ces dernières s'élèvent à 23 millions et leur coût budgétaire de rachat serait de l'ordre de 230 millions d'euros. Pour la première fois, le projet de loi de finances prévoit une mesure nouvelle visant à diminuer l'augmentation du flux, à hauteur de 26,5 millions d'euros et une mesure visant à contingenter ces heures supplémentaires.

Pour la gendarmerie nationale, à périmètre constant, les dépenses d'investissement et de fonctionnement seront quasi-stables en CP et connaîtront une hausse de plus de 6 % en AE. Pour la police nationale, les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont en diminution, de 8,8 % en AE et de 0,8 % en CP par rapport à l'an dernier.

Les crédits affectés au renouvellement des véhicules, qui constituent à mes yeux un bon indicateur de la volonté de restaurer la capacité opérationnelle des forces de l'ordre, apparaissent cette année très insuffisants. 40 millions d'euros supplémentaires auraient été nécessaires pour empêcher le parc des deux forces de vieillir ou de voir son format

réduit, alors même que son état est d'ores et déjà préoccupant, et que les véhicules constituent un des principaux outils des agents, notamment en gendarmerie nationale. Pour la gendarmerie nationale, la moyenne d'âge du parc est de 7 ans et le kilométrage moyen de 110 000 km. De même, 8320 véhicules de la police nationale sont maintenus en service alors qu'ils ont dépassé les critères de gestion.

Je rappelle que sur les dix dernières années, les dépenses de personnel ont augmenté de 25 % tandis que le reste n'a augmenté que de 8 %. Le présent budget perpétue ce déséquilibre, et je proposerai donc à la commission des finances de le rejeter.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial (programmes « Sécurité routière » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » de la mission « Sécurités »). – En 2018, la mortalité a atteint son plus bas niveau, il n'y a jamais eu aussi peu de décès sur les routes de France, 3392 en France et dans les DOM, 96 dans les COM, soit 200 de moins qu'en 2017.

De même l'accidentalité a enregistré une baisse de 3 % et le nombre de blessés hospitalisés diminue de plus de 20 %.

Si l'on doit se réjouir de ces bons chiffres il ne faut pas crier victoire trop vite et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, cette baisse doit être encore confirmée sur l'année 2019, or les premiers éléments dont nous disposons laissent entrevoir une année légèrement moins bonne que la précédente.

Ensuite à échelle de l'Union européenne, la France se situe seulement à la moyenne des pays de l'Union européenne, plusieurs de nos voisins, l'Allemagne, le Royaume-Uni ou la Suisse, affichent de meilleurs résultats : la France doit donc encore faire mieux.

Enfin, les DOM, les COM et certaines régions de France restent particulièrement touchés, une inégalité territoriale dont on ne peut se satisfaire.

Concernant l'impact de l'abaissement de la vitesse à 80 km/h, le projet de loi de finances lui attribue un gain de 206 vies. Je pense qu'il faut rester prudent sur ce chiffre et observer sur la durée l'évolution de la mortalité sur ce réseau routier ce que permettra le nouvel indicateur créé à cet effet « nombre de tués hors agglomération, hors autoroutes ».

Les crédits du programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités », augmentent de nouveau légèrement – de 2,3 % par rapport à 2019 pour s'établir à 42,64 millions d'euros.

L'action principale de ce programme concerne le permis de conduire, dont les coûts d'organisation représentent plus de la moitié des crédits.

La réforme de cet examen, initiée en 2014, devrait connaître un second souffle suite aux dix mesures annoncées le 2 mai 2019 par le Premier ministre dont l'objectif est de rendre le permis moins cher et plus accessible : deux mesures (l'extension de la formation sur simulateur et la conversion facilitée du permis boîte automatique) sont déjà entrées en vigueur en juillet 2019. Les autres le seront après la promulgation de la loi d'orientation sur les mobilités (LOM).

Par ailleurs, devant les indicateurs de performance qui stagnaient, le PLF 2020 a remplacé le délai moyen d'attente par le délai médian ce qui devrait mieux refléter la baisse des délais pour la majorité des candidats.

Enfin, l'opération « permis à un euro par jour », m'apparaît, depuis son lancement, surbudgétée, et plus largement l'aide au financement du permis de conduire doit sans doute être repensée.

S'agissant du « CAS Radars », l'estimation, en projet de loi de finances, du produit total des amendes de la police de la circulation et du stationnement reste à un niveau élevée, soit 1 837 millions d'euros.

Il s'agit là à mon sens d'une estimation plutôt optimiste : le montant du produit réalisé en 2019, estimé à 1700 millions d'euros, devrait se situer très en-dessous des prévisions de la loi de finances initiale, 1867 millions d'euros, donc en retrait d'environ 10 %.

En effet, comme vous le savez, de nombreux radars ont été vandalisés, plus de 10 000 dégradations ont été constatées en 2018, 7 500 au 1^{er} septembre 2019 et le taux moyen de disponibilité des radars est passé de 93 % en 2017 à 88 % en 2018, pour s'établir à seulement 75 % en 2019.

L'impact sur les recettes de l'État s'est immédiatement fait sentir pour les amendes forfaitaires radars dont le produit sera encore inférieur en 2020 à son niveau de 2017.

En conséquence, et contrairement à 2019, les crédits du programme 751 devraient être consommés en 2020, notamment pour faire face aux réparations et investissements nécessaires à la restauration et à la modernisation du parc.

Par ailleurs, si l'objectif de déploiement a certes été revu à la baisse passant de 4 700 à 4 400 équipements d'ici fin 2020, il comptera en revanche des équipements plus modernes, et notamment environ 1200 radars tourelles contre 400 fin 2019, permettant un contrôle plus étendu et moins prévisible. Sur ce point, le délégué à la sécurité routière nous a confirmé lors de son audition la capacité technique à installer 800 nouveaux radars tourelles durant l'année 2020.

S'agissant des collectivités locales, je constate que les crédits du programme 754, augmentent sensiblement (d'environ 29 %) en 2020 malgré

l'entrée en vigueur de la décentralisation du stationnement payant. Cette hausse s'explique par le dynamisme des amendes forfaitaires majorées et abonde directement la section 2 du CAS.

Enfin, j'aimerais terminer sur la complexité de ce CAS. Alors que les recettes sont stables par rapport à la prévision de la LFI 2019, la part attribuée au désendettement de l'État a bondi de plus de 10 points en 2019 passant de 8,8 % à 20,9 % des recettes totales. Cette ventilation se fait au détriment de l'AFITF qui ne percevrait plus que 193 millions d'euros en 2020.

Le manque de lisibilité et de cohérence de ce système est devenu tellement contreproductif que l'État a présenté il y a quelques jours dans le PLFR un article visant à réaffecter une partie du flux en provenance des AF Radars, initialement destiné à l'État et aux collectivités territoriales, vers le budget de l'AFITF. Sans quoi cette dernière ne pourrait faire face à ses engagements financiers qui portent sur des investissements de long terme.

Au lieu de continuer à apporter ainsi des correctifs à un système aussi complexe, je réitère ma préconisation d'une refonte complète de ce CAS.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial (programme « Sécurité civile »). – En 2020, le programme 161 « Sécurité civile » sera doté de 493 millions d'euros en autorisations d'engagement et 519,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit une diminution par rapport aux crédits ouverts en 2019. Cette diminution s'explique essentiellement par une réduction du périmètre du programme 161, avec le transfert d'environ 15 millions d'euros de ses crédits vers le programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur ». À l'instar des autres programmes de la mission « Sécurités », ce transfert fait suite au regroupement des fonctions d'achat et de développement numérique au niveau du secrétariat général du ministère de l'intérieur.

Si l'on neutralise les conséquences de ce transfert, les CP du programme 161 sont en légère baisse, et sont inférieurs à la programmation triennale de près de 10 millions d'euros.

Je tiens à évoquer la situation des SDIS, particulièrement tendue ces derniers mois. Ils font en effet l'objet d'une sollicitation croissante alors que leurs moyens stagnent.

Leurs dépenses d'investissement ont même connu une baisse importante, de près de 18 % en dix ans. Cette baisse est d'autant plus préoccupante que le soutien de l'État pour leurs investissements s'amointrit. La dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS, qui s'élevait à 25 millions d'euros en 2017, ne représente plus que 7 millions d'euros en 2020. Cette faible dotation est d'autant plus incompréhensible que les crédits prévus par le PLF sont inférieurs à la programmation pluriannuelle.

Par ailleurs, cette dotation n'accordera plus aucun crédit en faveur des projets locaux des SDIS en 2020, et financera exclusivement le projet NexSIS 18-112. Le développement de ce projet, qui consiste à mutualiser les systèmes d'information des SDIS, a été confié à un opérateur spécifique, créé fin 2018 : l'Agence du numérique de la sécurité civile (ANSC). Une première version de NexSIS 18-112 devrait être livrée fin 2020, et sera mise en place début 2021 dans le département de Seine-et-Marne. Outre son intérêt sur le plan opérationnel, ce projet permettrait d'engager des économies de plus de 250 millions d'euros sur 10 ans.

J'évoque enfin un dernier motif de préoccupation au sujet des SDIS : leur soutenabilité financière demeure menacée par les suites de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne de 2018 - l'arrêt Matzak -, considérant que la directive européenne de 2003 sur le temps de travail doit s'appliquer aux sapeurs-pompiers volontaires (SPV). Pour garantir une capacité opérationnelle constante, l'application de la directive supposerait une hausse de 2,5 milliards d'euros, soit la moitié des dépenses des SDIS. La préservation d'un statut dérogatoire pour les SPV appelle donc une initiative forte du Gouvernement français vis-à-vis de la Commission européenne. Pourtant, ce dernier semble camper sur une position attentiste alors que plusieurs recours ont été déposés devant les tribunaux administratifs.

Le PLF pour 2020 marque aussi la seconde période de financement du SAIP. Ce projet continue de concentrer les crédits sur la rénovation des sirènes, et il fait donc l'impasse sur le développement d'un volet mobile. Ce dernier est pourtant vivement souhaitable :

D'une part, les moyens d'alerte par téléphone se font de plus en plus nécessaires, comme l'illustre l'exemple récent de l'accident de l'usine de Lubrizol : une technologie de diffusion cellulaire - ou *Cell Broadcast* -, aurait été bien plus efficace et aurait permis une alerte claire et immédiate.

D'autre part, une directive européenne adoptée fin 2018 impose aux États membres la mise en place d'une transmission des alertes par téléphone. Cette obligation doit être transposée en droit interne au plus tard en 2022. D'ici là, le ministère de l'intérieur affirme que sa mise en œuvre est en cours. Pourtant, pas un seul euro n'est prévu pour le développement d'un quelconque volet mobile dans ce PLF, ni pour 2021 et 2022.

Pour finir, je ferai une dernière remarque à la suite à mon rapport d'information sur la lutte contre les feux de forêts, que j'ai présenté fin septembre devant vous. J'avais estimé nécessaire de garantir l'avenir de nos moyens de lutte, et particulièrement nos moyens aériens. Le PLF pour 2020 prévoit toujours la poursuite de l'acquisition de nouveaux Dash, en remplacement des Tracker vieillissants. Leur livraison me paraît toutefois tardive et j'avais donc recommandé de l'accélérer, afin d'éviter tout risque de rupture capacitaire ces prochaines années.

Or, depuis ce constat, les 7 Tracker restants sont immobilisés à la suite d'une défaillance technique. Pour l'heure, la mise en œuvre du guet aérien armé ne peut donc s'appuyer que sur 3 Dash. Cette situation est très inquiétante, même si la période automnale est moins propice aux départs de feux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les années se suivent et se ressemblent sur l'insuffisance des crédits d'investissement. Philippe Dominati nous rappelait que la France faisait partie des pays qui avaient le plus d'effectifs policiers par habitant. Ceci nous rappelle que tout n'est pas qu'une question d'effectifs, puisqu'il y a des questions d'organisation, ou encore de procédure qui peuvent permettre d'améliorer la disponibilité des forces. La question de la police aux frontières me paraît éloquente : les files d'attente à l'aéroport Charles-de-Gaulle peuvent dépasser une heure, alors que ces délais sont bien moindres dans certains aéroports européens, comme à Londres, qui recourent aux contrôles automatiques. Je pense qu'il serait pertinent de suivre la même voie en France. Je me pose également la question de l'externalisation de certaines fonctions, comme l'entretien des véhicules, qui ne me semblent pas relever du cœur de métier des forces de l'ordre. La question du sous-investissement concerne également la sécurité civile, et le SAIP constitue un bon exemple d'écueil lié au manque d'ambitions.

M. Philippe Paul, rapporteur pour avis (programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Comme Philippe Dominati, j'observe une très forte dégradation du budget de la gendarmerie. Alors qu'il faudrait acquérir 3000 véhicules pour empêcher le vieillissement du parc, seules 1600 acquisitions sont prévues, ce qui me paraît préoccupant. L'autre problème est l'immobilier : on parle parfois de fermeture pour des raisons d'hygiène de certaines casernes.

Mon dernier point porte sur le risque de fermeture de certaines petites gendarmeries, qui fait actuellement l'objet d'études par le ministère de l'intérieur, qui toucherait notamment celles dont les effectifs sont inférieurs à 10 personnes. Pour faire face à ce risque, la gendarmerie souhaiterait que ses antennes menacées soient transformées en maisons France Service.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur pour avis (programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Après les derniers attentats, les forces de sécurités étaient les « bien aimées de la République », mais, elles sont devenues depuis les « mal aimées de la démocratie ». Philippe Dominati évoquait le chiffre terrible de 54 suicides. Il faut aussi évoquer le nombre de blessés, du fait des manifestations des gilets jaunes, mais pas uniquement. De manière générale, il y a beaucoup moins de respect et d'attention vis-à-vis de ceux qui représentent l'ordre. Ceci est un sujet majeur. Certes, il y a une augmentation des dépenses de personnel, mais l'absence corrélative de moyens, au niveau administratif, des logements, des

véhicules, voire des carburants, est particulièrement grave. De la même manière que nous avons eu une loi de programmation militaire, il me paraît indispensable qu'il y ait une loi de programmation relative à la sécurité intérieure afin de garantir les moyens des forces de l'ordre. Je rappelle que 60 % de nos gendarmes ne sont pas satisfaits de leur logement : il y a donc un malaise auquel il faut apporter une attention sérieuse. Ce budget ne répond pas aux attentes.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur pour avis. -.Le budget de la sécurité civile reste le parent pauvre de la mission « Sécurités », alors que les interventions sont de plus en plus importantes, à tous les niveaux.

En complément de ce que vient d'exposer Jean Pierre Vogel, je tiens à souligner que la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) a fait gagner 32 millions d'euros à l'État. En contrepartie l'État aurait dû contribuer d'autant aux investissements des SDIS, via la dotation de soutien aux investissements structurants (DSIS). En 2019, une partie des 10 millions d'euros de cette dotation avait financé les projets locaux d'investissement des SDIS. L'an prochain, plus aucun crédit de cette dotation n'abondera les SDIS. C'est assez extraordinaire, l'État a réalisé une économie nette au détriment des SDIS, et nous ne savons même pas à qui elle bénéficie.

J'étais vendredi dernier au Parlement européen, et à cette occasion, j'ai pu échanger sur l'application de la directive européenne sur le temps de travail. Jean Pierre Vogel a rappelé que, si aucune solution n'était trouvée, les SDIS devront dépenser 2,5 milliards d'euros de plus. Plusieurs autres pays sont concernés par ce problème. Notre collègue Jean Bizet, et ceux de la commission des affaires européennes, qu'il préside, sont particulièrement impliqués sur ce sujet. L'adoption d'une nouvelle directive doit être envisagée, un projet est déjà prêt. Nous sommes hélas confrontés à l'ambiguïté du ministère de l'intérieur, qui travaille encore sur la possibilité d'une dérogation à la directive européenne sur le temps de travail. Il ne faut pas s'engager dans cette voie, autrement, je crains que la situation ne s'envenime. Mais j'ai bon espoir que les parlementaires puissent peser sur ce sujet, d'autant plus avec l'appui des autres pays européens qui sont prêts à nous soutenir.

La situation de nos avions, avec les Tracker qui sont cloués au sol, est inacceptable ! Il faut résoudre au plus vite ce problème technique, et accélérer la commande de nouveaux avions. Autrement, nous serons en grande difficulté pour faire face aux feux de forêts l'an prochain.

M. Antoine Lefèvre. - À l'écoute de l'intervention de Philippe Dominati, on ne peut que souscrire à sa proposition de rejet des crédits. Le constat qu'il dresse a de quoi nous abasourdir, après une année où nos forces de sécurité ont été particulièrement sur la brèche. La profondeur du malaise est bien traduite par notre collègue rapporteur, ainsi

que ses conséquences dramatiques, notamment les suicides. Ne serait-ce que pour ces raisons humaines, il nous faut être davantage à la hauteur des besoins. La hausse non maîtrisée des dépenses de personnel ne va hélas pas dans ce sens. Le problème des heures supplémentaires non réglées et le tour de passe-passe sur le plan financier qu'il engendre sont difficilement compréhensibles. Je suivrai donc la proposition de rejeter les crédits.

S'agissant de la sécurité civile, le renouvellement de la flotte d'avions rappelé par notre collègue Jean Pierre Vogel lors de la présentation de son rapport sur la lutte contre les feux de forêts me semblait satisfaisant. Mais ce qui vient d'être dit sur la situation des Tracker est atterrant et anxiogène. Alors que les catastrophes naturelles se multiplient dernièrement, nos forces de sécurité civile devraient avoir les moyens d'y faire face. Encore une fois, ce budget n'est pas à la hauteur.

Je m'interroge sur le numéro unique. Ce sujet revient souvent alors que dans d'autres pays, en Europe, ou à travers le monde, un tel numéro unique existe déjà. L'accident récent de l'usine de Lubrizol a montré qu'il y avait encore des trous dans la raquette et des dysfonctionnements dans l'organisation des secours qui font perdre un temps précieux.

Qu'en est-il de la prime de feu ? Des mesures sont très attendues à cet égard. Savez-vous s'il y a d'ores et déjà des résultats d'évaluation sur l'utilisation de caméras individuelles embarquées pour les sapeurs-pompiers, afin d'éviter des agressions ?

M. Roger Karoutchi. – Je m'interroge sur la réforme de la préfecture de police de Paris, qui me semble particulièrement inadaptée aux enjeux de la capitale.

M. Philippe Dallier. – Le Gouvernement a annoncé vouloir remettre les services de l'État à niveau en Seine-Saint-Denis. À ce titre, il a dit prévoir de recruter 100 officiers de police judiciaire et 50 postes de reconquête républicaine, ainsi que la rénovation de deux commissariats et la création d'une prime de 10 000 euros pour tout fonctionnaire d'État qui resterait plus de 5 ans en Seine-Saint-Denis. Il faut savoir que c'est un département où les fonctionnaires restent entre 2 et 3 ans. J'aimerais savoir sur quelle action budgétaire je pourrai suivre de telles annonces, et m'assurer de leur bonne exécution. Ma seconde question concerne les amendes de police. Je vais vous donner un exemple : ma commune percevait 100 120 euros sur les amendes de police, Nous sommes passés au forfait post stationnement (FPS), les amendes de police ne génèrent donc plus de recettes, tandis que de son côté le FPS donne un rendement inférieur à ce que nous percevions précédemment. Admettons. Mais on m'a expliqué que la commune serait peut-être appelée à contribuer pour compenser les sommes affectées aux transports de la région Ile de France ? On va demander aux communes qui percevaient la recette et qui en ont moins avec le FPS de

contribuer pour aller compenser les sommes affectées à la région IDF. Je voudrais comprendre.

M. Sébastien Meurant. – Nous voyons que les budgets concernant les effectifs des forces de l'ordre augmentent, j'aimerais savoir où elles se trouvent sur le terrain. Car moi qui suis du 95 j'ai encore vu récemment un commissariat où pour une population d'un peu plus de 250 000 habitants il y a avait un seul fonctionnaire de police pour prendre les plaintes, et malheureusement elles sont nombreuses. Donc que sont conduits à faire les agents ? Ils découragent au maximum la prise de plainte. Et pour les plaignants qui vont prendre le temps de le faire, c'est plusieurs heures d'attente. Concernant les implantations des différents postes de police et de gendarmerie, je peux témoigner que, dans une ville de 16 000 habitants, qui devait avoir douze fonctionnaires, ils n'ont jamais été plus de sept. Il y a quelques années on avait dit aux maires que l'on allait fermer le poste car ils n'étaient pas assez nombreux, mais qu'on allait renforcer le poste de Taverny, qui n'était pas aux normes. Désormais le poste de Taverny est fermé et c'est celui d'Ermont qui couvre six circonscriptions dans le Val d'Oise. Par rapport au redécoupage des circonscriptions de police avez-vous une vision sur l'amélioration du service rendu au public ? Combien au final consacre-t-on aux polices municipales et polices municipales intercommunales qui complètent les forces de police nationale ?

Ma seconde question concerne les amendes. Le val d'Oise vient de perdre un investissement privé de trois milliards d'euros qui représente douze fois tous les investissements du département. Dans le même temps, si j'ai bien compris, les amendes de police vont servir à financer les transports en Île-de-France ? Concernant l'externalisation de la sécurité publique à des sociétés privées sur des véhicules banalisés, a-t-on une évaluation ? Ma position de principe est que la sécurité publique relève de la collectivité nationale, et donc dans ce cas elle doit rester dans le giron de l'État, faire passer un certain nombre de missions au secteur privé me heurte au plus haut point. Sur la sécurité civile il est bien sûr inquiétant d'avoir des avions au sol. Dernier point sur les véhicules qui ont huit ans en moyenne dans la police et gendarmerie. Qu'en est-il de la saisie des véhicules des trafiquants ? Des lois ont été votées mais la difficulté est qu'il faut au minimum trois ans pour récupérer un véhicule qui ne roule pas, si cela se faisait plus rapidement on résoudrait un problème pour nos forces de l'ordre.

Mme Christine Lavarde. – Je viens de trouver un premier co-signataire à l'amendement que j'ai rédigé jeudi matin, c'est parfait. En effet, la page 51 du rapport de Jean-Marc Gabouty expose très bien la situation qui est celle qui résulte au 1^{er} janvier 2018 de la mise en œuvre de la loi MAPTAM. La question qui se pose est que précédemment le Stif et la région Île-de-France avaient un reversement de recettes, proportionnel au montant réel collecté au niveau communal ou intercommunal quand la compétence a été déléguée. La loi MAPTAM a eu pour conséquence de figer

le montant reversé au Stif et à la région au niveau du montant constaté en 2018, en dépit du fait que la dynamique n'est plus du tout la même. En effet, nous constatons que les recettes de stationnement ont fortement chuté avec la mise en place du FPS. Et je pense que dans l'esprit du législateur en 2016 il y avait l'idée que les communes et intercommunalités s'y retrouveraient car le montant des FPS serait supérieur au montant précédemment encaissé avec les amendes. Mais cela n'est pas vrai, Philippe Dallier a raison. J'ai les données à l'échelle du Grand Paris Seine Ouest qui compte 330 000 habitants, en 2020 la prévision est une baisse de 3,3 millions d'euros de recettes. En conséquence, les communes vont être prélevées sur leurs recettes fiscales pour venir abonder le Stif et la région Île-de-France. Comment peut-on en même temps demander aux collectivités territoriales dans la loi d'orientation des mobilités de développer les transports collectifs, pistes cyclables, etc., financés par ces anciennes recettes d'amendes de police et de stationnement qui n'existent plus ?

M. Philippe Dallier. - C'est délirant !

Mme Christine Lavarde. - L'amendement que je déposerai reviendra simplement à proposer un reversement proportionnel. Si nous collectons moins il est logique que tout le monde perçoive moins, la commune, la région, et le STIF.

J'avais une question spécifique à Jean-Marc Gabouty, afin qu'il m'explique l'augmentation des recettes du programme 754 pour lesquelles vous soulignez 30 % d'augmentation, est-ce dû uniquement à une revalorisation du point ? Question qui est sous-jacente. J'ai du mal à comprendre, sur le terrain on constate moins de recettes, et dans le rapport on peut lire que le programme 754 passe de 478 millions d'euros en LFI 2019 à 620 millions d'euros dans le PLF 2020.

M. Gérard Longuet. - Ma première question s'adresse au rapporteur Philippe Dominati que je remercie pour la qualité de son intervention. On comptabilise 23 millions d'heures supplémentaires, ce qui représente 15 000 équivalents temps pleins, soit environ 10 % des effectifs de la police nationale. Est-ce une politique salariale ou une politique d'effectifs ? Ou les deux et dans quel esprit ? Deuxième question pour notre rapporteur Jean-Marc Gabouty. Tout le monde se réjouit de la diminution du nombre d'accidents mortels sur la route. Disposez-vous de chiffres plus précis sur l'accidentologie ? Entre les types de véhicules, les lieux de circulation, les heures, le comportement, les conditions climatiques, et enfin l'état physique du chauffeur. J'ai des doutes sur l'impact des 80 km/h au sein de cette accidentologie.

M. Patrice Joly. - En ce qui concerne la gendarmerie, vous avez évoqué une insuffisance des besoins, pour ce qui relève à la fois de l'immobilier, des matériels et du personnel, surtout avec cette diminution importante de l'allocation à la réserve opérationnelle. Sur le terrain, j'ai pu

constater que les gendarmeries investissent pour témoigner de leur présence sur le territoire. La perspective des maisons France Service ne va pas rassurer les élus de territoires ruraux que nous sommes, bien au contraire. Il y a un enjeu de maillage et de présence territoriale, nos concitoyens sont très sensibles et inquiets quant à leur sécurité, c'est un sentiment qui n'a peut-être pas beaucoup à voir avec la réalité de l'insécurité, mais il est réel. Cette insuffisance de moyens perdure depuis plusieurs années. Sur certains territoires, en pleine nuit, le temps d'une intervention peut dépasser une heure. On constate que les plaintes de nos concitoyens mais aussi des élus peinent à être enregistrées. On me rapporte également des réorientations des problématiques relevant de la police vers les maires. Ceux des communes de petite taille n'ont ni les moyens ni les compétences, ni la disponibilité pour assurer ces missions qui relèvent très clairement des services de gendarmerie.

En ce qui concerne la sécurité civile, je constate également un effet de ciseaux que subissent les territoires. Les SDIS sont sur-sollicités et des moyens complémentaires devraient donc leur être accordés. Mais les départements, qui sont les principaux financeurs des SDIS, mais aussi les plus à mêmes de leur donner des marges de manœuvre financières, se trouvent plafonnés dans l'augmentation de leurs dépenses de fonctionnement, à 1,2 %, selon le dispositif mis en place par les contrats de Cahors. Vous avez évoqué l'épée de Damoclès qui pèse sur les SDIS avec l'application de la directive européenne sur le temps de travail au cas des sapeurs-pompiers volontaires. Les conséquences financières ont bien été mises en avant, elles sont loin d'être négligeables, en particulier pour les SDIS de taille plus modeste qui ne pourraient pas faire face à une telle situation. Je crains aussi l'impact d'une telle application de la directive sur la philosophie de notre sécurité civile en France, qui repose sur le volontariat. Il importe que cette philosophie ne soit pas remise en cause !

M. Rémi Féraud. – Sur la question des personnels et de l'ensemble de la mission, Philippe Dominati écrit dans son rapport que l'évolution n'apparaît ni soutenable ni maîtrisée. Je le rejoins sur le fait qu'elle n'est pas suffisante. Les recrutements peuvent être inutiles s'il n'y a pas les crédits d'investissement et de fonctionnement à la hauteur. S'ils n'ont pas les véhicules adaptés, en effet c'est inutile. Mais je me demande si cette augmentation des dépenses de personnel n'est pas en réalité nécessaire. Nous souffrons toujours des 10 000 effectifs supprimés dans la cadre de la RGPP. De fait, il est regrettable que ce retard soit rattrapé par un sous-investissement. C'est cette absence d'approche globale qui est préjudiciable. J'aurais deux questions : y-a-t-il des perspectives d'amélioration ? Ma deuxième question portera sur les heures supplémentaires de la police nationale : y-a-t-il des perspectives de règlement de cette crise ?

M. Jérôme Bascher. - Sur le forfait post stationnement, Jean-Marc Gabouty, est-ce que nous disposons en fonction des collectivités d'une information sur le système le plus efficace en termes de recettes ? À Philippe Dominati, vous savez, l'institut économique Molinari a expliqué que dorénavant on dépensait plus que ce qu'on avait comme recette. Pour les gendarmes c'est la même chose, ils n'ont plus de crédits pour réparer ou mettre de l'essence dans les voitures alors que c'est leur pic d'activité. Donc avant de parler du PLF 2020 est-ce que vous avez eu connaissance que les crédits seraient dégelés pour finir l'année ?

M. Marc Laménie. - Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leurs travaux. Les suicides de policiers et gendarmes sont très alarmants. Concernant la répartition des moyens humains, avons-nous une idée de ce que représente l'administration centrale ? Il y a de moins en moins de moyens humains dans les brigades. Certains départements n'ont plus d'argent pour entretenir les véhicules. De même, pouvez-vous m'indiquer la part de la réserve opérationnelle dans l'ensemble des effectifs ?

M. Victorin Lurel. - J'aimerais poser ma question à Jean-Marc Gabouty dont le rapport m'a vraiment éclairé, et je lui soumetts une situation. Il y a au moment où je parle une situation explosive, je n'ose pas dire insurrectionnelle, en Guadeloupe à cause des radars tourelles. Il a été décidé après signature d'un document général d'orientation (DGO) prévoyant de passer de 33 morts en 2018 à 26 morts en 2020, d'installer 100 radars tourelles, sans davantage de discussion que le DGO signé avec les élus mais ne précisant pas la densification, c'est-à-dire le nombre de radars au kilomètre. Le réseau routier de la Guadeloupe est d'un peu plus de mille kilomètres, il va donc y avoir un radar tous les 10 km en moyenne. Dans ma commune, à Vieux-Habitants, il y a deux radars, nous avons donc saisi la CNIL pour comprendre. Notre collègue Vincent Delahaye, ancien rapporteur des crédits au CAS, avait fait plusieurs préconisations : « impliquer plus étroitement tous les acteurs de la sécurité routière, anticiper les nouvelles technologies de la sécurité routière, publier sur internet une carte des équipements de contrôle automatisé intégrant la carte de l'accidentalité ». Mais je veux mieux ! C'est que nous avons déjà en Guadeloupe avec Trafikera, c'est moi-même qui l'ai installé quand j'étais président du conseil régional de Guadeloupe. L'objectif était de fluidifier la circulation, mais cela sert plutôt à la police et à la gendarmerie et on ne sait pas ce que l'on fait des images...Le Préfet nous promet des drones, des voitures banalisées, des radars mobiles, mais cela devient liberticide ! Un radar tous les 10 kilomètres, cela dépasse la question de la sécurité. Je suis pour la sécurité mais en excès cela devient liberticide. Est-ce qu'il y a des exemples de cette nature dans d'autres départements ? Pourquoi ne pas mettre plus de radars pédagogiques ? Nous sommes proches de la saturation.

M. Jean Bizet. – Je confirme les propos de Catherine Troendlé au sujet du volontariat pour le secours d'urgence aux personnes. Il n'est pas question de rouvrir la directive sur le temps de travail. Le président de la Commission européenne Jean-Claude Juncker l'a répété, tant au Président Gérard Larcher qu'à moi-même, depuis plus d'un an. Je suis surpris que le ministère fasse preuve de léthargie et d'entêtement en ce qui concerne un éventuel porter-à-connaissance ou une lettre de confort sur ce point. La solution, à mon avis, est la proposition d'une nouvelle directive sur le volontariat, son écriture est d'ailleurs en cours. Nous aurons des nouvelles intéressantes sur ce sujet début décembre, à l'occasion de la prochaine réunion de la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC). Cela dit, une fois que cette directive serait présentée, la procédure d'adoption peut durer au minimum 18 mois à deux ans. Il faut relever que plusieurs autres pays tiennent au volontariat des sapeurs-pompiers et approuvent le portage français d'une nouvelle directive, c'est la meilleure solution.

M. Michel Canévet. – Ayant participé aux travaux de la mission d'information sur le sauvetage en mer, j'ai pu constater une pluralité de moyens entre la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et les SDIS. Des actions pourraient-elles être entreprises pour optimiser les activités de ses acteurs ? Pourrait-on ainsi éviter que les SDIS ne se dotent de moyens matériels nautiques alors même que la SNSM est en capacité de réaliser une bonne partie des missions dans le milieu nautique ?

Une seconde question à Jean-Marc Gabouty, concernant les amendes de police. Est-ce que la perspective financière pour l'année prochaine ne lui semble pas trop optimiste, au regard des évolutions observées depuis deux ans ?

L'unification des numéros d'appel d'urgence ne permettrait-elle pas d'optimiser les moyens correspondants dans les territoires ?

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial (programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités »). – Je constate que c'est une triste journée dans la mesure où l'ensemble des rapporteurs spéciaux dressent en réalité le même constat. On s'aperçoit que tous les interlocuteurs ont relayé les inquiétudes du terrain. Ce constat est très largement partagé. Le problème de sous-investissement et de manque de dépenses de fonctionnement a des conséquences opérationnelles directes. En termes d'armement et de formation, il y a de réelles raisons d'être inquiets. Pendant de nombreuses années, les gendarmes bénéficiaient d'une dotation d'agrément, appelée dotation de fonctionnement des unités élémentaires, qui devait servir à acheter des équipements pour la vie de la caserne. Aujourd'hui, cette dernière est détournée de son usage, pour acheter des biens professionnels, comme des ordinateurs, faute de crédits suffisants. Sur l'externalisation du parc de véhicules ; il n'existe pas d'autres moyens aujourd'hui, mais cette solution peut être également utilisée pour éviter

d'avoir à investir et masquer une certaine misère. Néanmoins, l'externalisation me paraît utile, surtout dans un contexte de vieillissement du parc et de dépenses contraintes. D'autres moyens de rajeunir le parc d'automobiles existent, comme l'attribution aux unités de véhicules saisis. Je regrette néanmoins que cela se développe lentement, en raison notamment du manque d'engagement des magistrats. En plus, cela a un coût, car les véhicules saisis ne rentrent pas toujours dans les standards du parc des deux forces. En réalité, ces voitures saisies ne sont utilisées que par des unités spécialisées, comme les BAC ou la police judiciaire, ou servent de véhicules de liaison. Ils demeurent toutefois assez difficiles à intégrer à la gestion courante des services de sécurité.

S'agissant des heures supplémentaires au sein de la police nationale ; elles ont toujours existé, mais elles ont connu un pic particulièrement important ces dernières années lié, notamment, à la mobilisation des forces dans le contexte terroriste et au maintien de l'ordre public. C'est la première fois qu'il y a un début de réponse de la part du ministère. La mission « Sécurités » comprend en effet des crédits visant à limiter le flux pour l'année prochaine, tandis que des mesures réglementaires vont être prises pour limiter le recours aux heures supplémentaires par les chefs de service. Il y a donc un début de perspective sur ce sujet. Ce problème est colossal, car les heures supplémentaires non remboursées sont compensées par des départs à la retraite anticipés, parfois de plusieurs mois, qui entraînent de véritables trous opérationnels.

J'attends de ce ministère des réformes de structure et notamment en Ile-de-France. Le développement des polices municipales fournit un point de comparaison parfois inquiétant, face à une police nationale qui n'a plus de moyens. À titre d'exemple, mes interlocuteurs m'ont indiqué que le fonctionnaire qui a abattu le terroriste lors de l'attentat à la préfecture de police de Paris sortait de formation, sinon il aurait eu du mal à le neutraliser, car les formations au tir sont très largement déficitaires, faute de crédits suffisants.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial (programmes « Sécurité routière » et CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » de la mission « Sécurités »). – Concernant l'accidentologie et la typologie il y a un certain nombre d'éléments dans le rapport, pages 16 et 17, selon la catégorie d'usagers, la classe d'âge, la région, les facteurs comportementaux, le sexe etc. néanmoins ce qui est toujours sujet à interprétation ce sont les raisons multifactorielles des accidents. Quand une personne a un accident en dépassant 80 km/h, et en même temps a consommé de la drogue, il peut être difficile de distinguer la part de chaque cause. Or, nous sommes bien souvent sur du multifactoriel. Ensuite, le dispositif actuel sur les 80 km/h ne doit pas être encore pleinement satisfaisant puisque nous aurons un nouvel indicateur à compter de 2020 afin de disposer d'une vision différenciée des accidents « hors

agglomération, hors autoroutes ». Cela montre par ailleurs que l'on peut toujours approfondir notre information. La baisse des accidents et des décès a principalement concerné comme vous le verrez les véhicules légers et les poids lourds. Alors que sur les autres catégories, nous constatons une baisse moins importante, notamment sur les piétons, et il y a, par ailleurs, une augmentation sur les cyclos. Nous n'avons pas encore de statistiques sur les trottinettes.

Concernant la question de Victorin Lurel sur le territoire de la Guadeloupe, ce qui m'étonne dans ce que vous dit le préfet, c'est que 100 radars tourelles c'est énorme, vous auriez 8 % des radars tourelles pour 0,8 % de l'accidentalité, ce qui ne paraît pas plausible. Je vais interroger le délégué à la sécurité routière. Surdensifier à ce point ce territoire serait démesuré.

À Michel Canévet, sur l'optimisme des perspectives financières, je l'ai effectivement souligné dans mon rapport. Nous sommes sur un exercice paradoxal, d'un côté nous souhaitons augmenter les recettes mais en même temps tarir leurs sources que sont le manque de discipline et le nombre d'accidents, comme d'ailleurs sur d'autres taxes, les tabacs ou l'alcool.

Sur l'expérimentation de la sous traitance, question posée par Sébastien Meurant, l'expérience a été menée dans des départements de Normandie et doit être étendue à sept régions. Il n'y a pas assez de recul sur ce début d'expérience. Je rappelle que l'itinéraire, le véhicule, le matériel et les trajets restent sous contrôle et détermination de l'État, seul le chauffeur n'est plus un agent de l'État. Les premières années, un problème matériel a fait perdre du temps, la nécessité de disposer de locaux de garage à proximité des parcours, ce dernier est désormais réglé. Nous n'avons pas encore assez de recul mais il semblerait en réalité que ce système n'est pas aussi efficace qu'espéré, cela demande néanmoins confirmation.

Concernant la structure par type de commune non il n'y a pas cette précision. Sur l'incidence de la décentralisation du stationnement payant, j'ai posé la question au délégué à la sécurité routière, j'ai eu une réponse pour le moins complexe d'une page et demie. Entre l'AFITF, le STIF et cette partie du CAS il y a des liens mais qui sont à géométrie variable selon que vous vous situez dans la région Ile-de-France ou dans le reste de la France. Il y a une affectation de 53 % en direction des collectivités territoriales, l'AFITF est vraiment la variable d'ajustement, ce qui n'est pas un bon système puisque l'État doit apporter un correctif en PLFR. En 2018 il était prévu que l'AFITF perçoive 450 millions d'euros, alors qu'en 2020, le PLF prévoit 193 millions d'euros. Je rappelle que l'AFITF est l'organisme qui finance l'ensemble des infrastructures en France soit en co-financement dans le cadre des Contrats de plan État-Région, soit en direct sur des aménagements ferroviaires, fluviaux et routiers. Le budget total, de 2,4 milliards d'euros, est financé par les droits sur les sociétés autoroutières à hauteur de 700 millions d'euros, une part de la TICPE pour 1,2 milliard d'euros et 450 millions d'euros des

amendes des radars. Ensuite, je rappelle que la loi d'orientation des mobilités a porté l'objectif du budget de l'AFITF à 3,6 milliards d'euros. Or nous procédons à cette augmentation avec des recettes budgétaires qui sont pour partie des variables d'ajustement. C'est pourquoi je propose de réformer complètement ce compte d'affectation spécial, qui est beaucoup trop alambiqué, qui manque de lisibilité et même de logique.

Au niveau de l'Île-de-France, la part qui revient au Syndicat des transports d'Île-de-France est prioritaire ce qui pénalise potentiellement les communes selon leur situation et la politique qui a été décidée. On n'a pas un état des lieux collectivité par collectivité sur l'ensemble de la France, certaines ont été gagnantes et d'autres perdantes.

Le dispositif qui nous est indiqué est qu'« à compter de la répartition du produit des amendes de police effectuée en 2019, le Stif et la région Île-de-France percevront les mêmes sommes au titre des amendes de police que celles perçues en 2018. Ces sommes correspondaient à 75 % du produit des amendes destinées aux communes d'Île-de-France en 2018. Par conséquent, en application de l'article L. 2334-25-1 du code général des collectivités territoriales, les communes franciliennes percevront l'intégralité du produit correspondant aux amendes de police dressées sur leur territoire mais acquitteront une contribution fixe correspondant exactement aux montants de la contribution de la commune en 2018 destinée au Stif et à la région Île-de-France ». Certaines communes d'Île-de-France sont soumises à un prélèvement sur douzième de fiscalité, pour un montant total de 13,9 millions d'euros.

Mme Christine Lavarde. – En 2019 on percevait encore des recettes au titre des années antérieures, donc en 2020 cela va être l'effet en année pleine de la réforme.

M. Jean-Marc Gabouty. – Nous avons les résultats de 2018, or ce n'est pas une bonne année de référence car la mise en place du stationnement payant s'est faite progressivement. 2019 sera une meilleure année de référence. Je pense que la revendication principale doit être l'augmentation de la part des collectivités au sein du CAS, surtout pour celles qui sont perdantes, car le fait que la part État augmente du même niveau n'est pas logique.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – En réponse à Antoine Lefèvre, le numéro unique est effectivement un projet attendu et une volonté affichée par le président de la République. L'annonce récente de la ministre de la santé relative à la création du service d'accès aux soins (SAS) serait un facilitateur pour l'émergence d'un tel numéro unique, alors que nous avons aujourd'hui le 15, le 17, le 18, le 112, le 115...

M. Jérôme Bascher. – C'est le numéro unique avec un « S » !

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial (programme « Sécurité civile). - ... le SAS permettrait d'orienter les patients soit vers une consultation en ville, soit vers une téléconsultation, ou alors vers les urgences. La Fédération des sapeurs-pompiers de France considère qu'il faudrait que le 112 soit le numéro unique pour les secours d'urgence et le 116-117 pour orienter vers les médecins généralistes de garde. La vraie question que soulève ce numéro unique est celle des plateformes communes de traitement des appels d'urgence. De telles plateformes favoriseraient encore davantage une meilleure coordination des secours.

La question de la prime de feu est bien intégrée dans les réflexions menées par les différents groupes de travail de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours (CNSIS), à la suite des revendications exprimées par les sapeurs-pompiers professionnels. Nous en saurons davantage sur les suites qui y seront données dans les mois qui viennent. Nous n'avons pas encore de retour sur l'expérimentation récente de l'utilisation des caméras individuelles par les sapeurs-pompiers.

Au sujet de la flotte, des crédits sont toujours prévus pour le maintien en condition opérationnelle (MCO). Les sept Tracker sont en fait arrêtés à la suite d'un problème sur le train d'atterrissage, survenu début septembre. Aussi, par précaution, ces avions ne peuvent pas voler tant que l'origine de cette défaillance technique n'est pas connue.

Patrice Joly a bien fait de rappeler les conséquences du pacte de Cahors sur les départements. Ces derniers sont en effet la variable d'ajustement dans le financement des SDIS, les contributions des autres collectivités étant contraintes. Il revient donc aux départements de financer les dépenses nouvelles de SDIS.

La baisse de la dotation de soutien aux investissements structurants ne fait que compliquer la situation financière des SDIS.

Vous avez été nombreux à vous inquiéter de l'avenir du volontariat chez les sapeurs-pompiers. Il faut le marteler : le volontariat est la colonne vertébrale des secours en milieu rural. Les casernes majoritairement professionnalisées ne se retrouvent que dans le milieu urbain, même si bien sûr, il y a des sapeurs-pompiers professionnels en milieu rural. Le volontariat ne doit pas être remis en cause ! Le coût qu'entraînerait l'application de la directive pour les SDIS en France, à la suite de l'arrêt « Matzak » de la Cour de justice de l'Union européenne, a donc été évalué à 2,5 milliards d'euros. Les départements seraient incapables d'y faire face.

Quant à la question de Michel Canévet, relative à d'éventuelles mutualisations entre les SDIS et la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), je ne suis pas certains qu'il y ait des redondances entre les moyens de la SNSM, qui par ailleurs en manque, et ceux des SDIS. Ce sujet mérite d'être creusé.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous propose de passer au vote sur l'ensemble de la mission « Sécurités ».

La commission a décidé de proposer au Sénat le rejet des crédits de la mission « Sécurités ».

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons à présent l'article 78 *septdecies*, rattaché à la mission « Sécurités », et l'amendement n° 1 présenté par le rapporteur Jean Pierre Vogel sur cet article.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. Cet article prévoit de généraliser la possibilité de réaliser des évacuations d'urgence de victimes par les associations agréées de sécurité civile. Cette possibilité est actuellement circonscrite dans le ressort de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon de marins-pompiers de Marseille.

Que les choses soient claires : je partage complètement l'objectif poursuivi par cet article, qui est d'assurer sur l'ensemble du territoire la continuité de la prise en charge des victimes secourues par ces associations, jusqu'à leur transfert vers un établissement de santé. Mais cette mesure n'a aucune incidence directe sur les charges de l'État, et ne doit dès lors pas figurer dans la présente loi de finances, dont le domaine est encadré par l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances de 2001. Son adoption dans le texte définitif l'exposerait à une censure du Conseil constitutionnel.

Par ailleurs, la rédaction de cet article soulève plusieurs difficultés et mériterait d'être améliorée, afin de garantir notamment la pleine maîtrise des services d'incendie et de secours dans le recours aux moyens complémentaires qu'offriraient les associations agréées de sécurité civile dans leurs opérations de secours d'urgence aux personnes.

Ainsi amélioré, cet article pourrait être repris dans un texte spécifique.

L'amendement n° 1, présenté par le rapporteur spécial, a été adopté. En conséquence, la commission a décidé de proposer au Sénat la suppression de l'article 78 *septdecies*.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous propose de passer au vote sur les crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 21 novembre 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Sécurités » et de supprimer l'article 78 *septdecies*. Elle a proposé, en revanche, d'adopter sans modification les crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI)

- M. Henri PRÉVOST, directeur ;
- M. Raoul PROVINS, directeur administratif et financier.

Délégation à la sécurité routière (DSR)

- M. Emmanuel BARBE, délégué interministériel à la sécurité routière, délégué à la sécurité routière ;
- M. Julien PICARD, chef du bureau du budget de l'exécution financière et de la commande publique;

ANNEXES

Annexe 1 : Les crédits du CAS affectés à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)

La part des recettes du CAS affectée à l'AFITF est constituée du solde des amendes forfaitaires issues du contrôle automatisé après affectation à la délégation à la sécurité routière (249 M€ en 2017) pour la maintenance des radars automatiques et après affectation aux collectivités territoriales (170 M€).

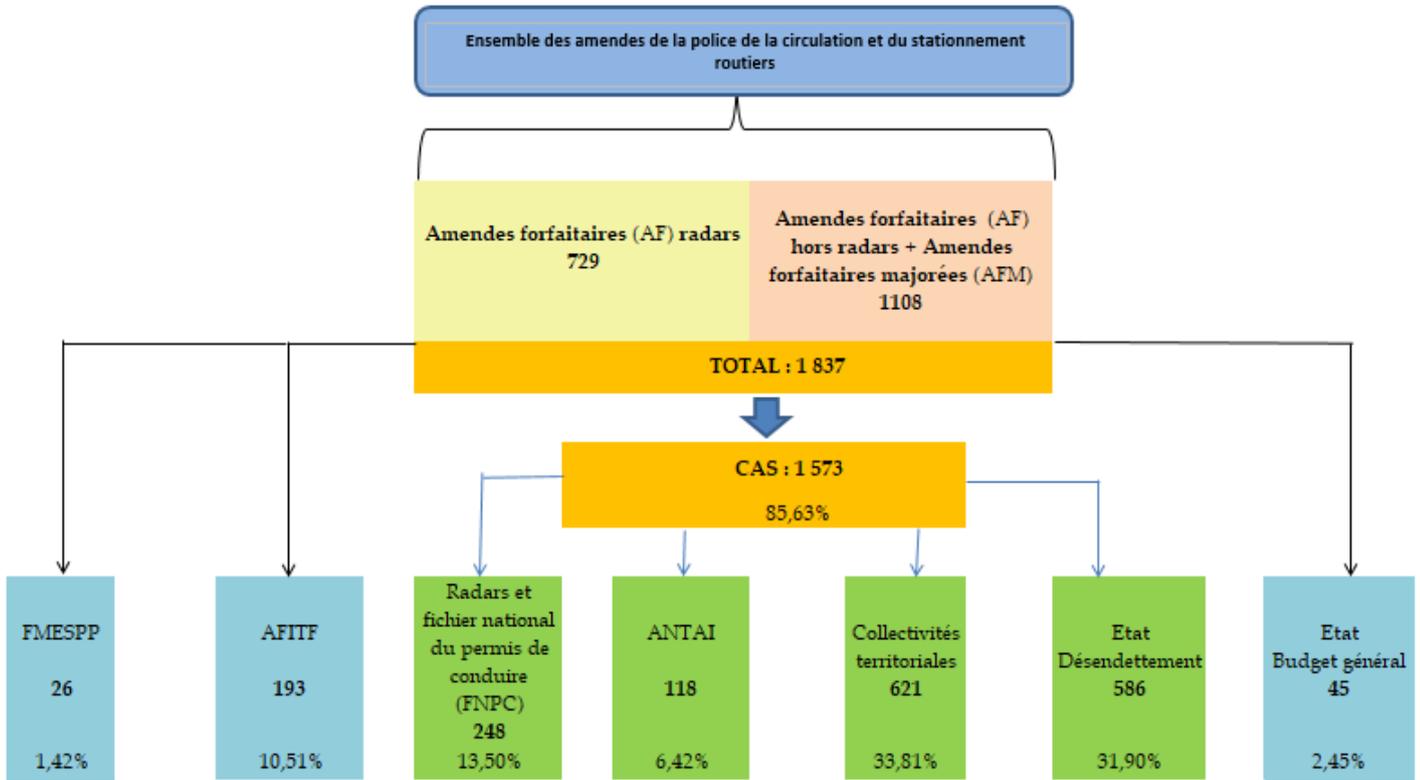
S'élevant à 243,1 M€ en 2018, les recettes issues du CAS versées à l'AFITF représentaient :

- 202,7 M€ en 2014 ;
- 233,2 M€ en 2015.
- 351,5 M€ en 2016.
- 405,5 M€ en 2017

Compte tenu des prévisions de recettes et du PLFR, les prévisions d'affectation à l'AFITF sont d'environ 269 M€ en 2019.

Annexe 2 : Répartition consolidée du produit des amendes de la police de la circulation et du stationnement

(en millions d'euros)



AFITF : Agence de financement des infrastructures de transports de France.

ANTAI : Agence nationale du traitement automatisé des informations.

FMESPP : Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés.

Annexe 3 : Les 18 mesures adoptées par le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 9 janvier 2018

1. Favoriser un engagement fort et global des citoyens en faveur de la sécurité routière (auprès des jeunes, des étudiants, des seniors, des partenaires sociaux, des agents de l'État, des entreprises et notamment des très petites et moyennes entreprises).

2. Signature d'une charte numérique par tous ceux qui viennent de réussir l'examen du permis de conduire qui les engage à se comporter dans tous les actes de leur vie de conducteur, de façon à respecter et à protéger l'ensemble des usagers de la route. La signature sera le préalable à l'obtention du certificat permettant de conduire.

3. Confier au Conseil national de la sécurité routière une réflexion relative à la valorisation des comportements exemplaires sur la route.

4. Dans le cadre des textes financiers pour 2019, le gouvernement créera un fonds d'investissement pour la modernisation des structures sanitaires et médico-sociales destinées à la prise en charge des accidentés de la route. Ce fonds sera doté de l'intégralité du surplus des recettes perçues par l'État lié à l'abaissement des vitesses maximales.

5. Réduire de 90 km/h à 80 km/h les vitesses maximales autorisées sur les routes à double-sens, sans séparateur central en dehors des routes à deux fois deux voies et des routes à trois voies qui sont conçues pour permettre des dépassements sécurisés.

6. Développer la régulation dynamique des vitesses sur certains tronçons pour adapter la vitesse aux conditions de circulation.

7. Publier sur le site internet de la Sécurité routière une carte présentant l'implantation des radars automatiques sur le territoire français, le lien avec l'accidentalité et les recettes générées, pour une information fiable et transparente des usagers de la route. Le CNSR sera saisi de ces informations pour en tirer les enseignements nécessaires.

8. Donner la possibilité à un conducteur contrôlé en excès de vitesse de plus de 40 km/h et faisant l'objet d'une suspension de permis de continuer à conduire, à condition de ne conduire qu'un véhicule équipé d'un contrôleur électronique de vitesse.

9. Permettre la constatation sans interception, notamment par vidéo-verbalisation, des infractions liées au non-respect des règles de priorité de passage accordées par le code de la route aux piétons.

Augmenter la visibilité des piétons en repensant l'aménagement des abords immédiats des passages piétons.

Favoriser les déplacements en sécurité des enfants, piétons ou à vélo, en encourageant le développement d'itinéraires dédiés et encadrés (pedibus et vélobus).

10. Accompagner le développement de la pratique du vélo en toute sécurité.

11. Donner la possibilité à un conducteur contrôlé avec un taux d'alcool supérieur à 0,8 g/l dans le sang dont le permis a été suspendu par décision préfectorale de conduire pendant le temps de cette suspension à condition de ne conduire qu'un véhicule équipé d'un EAD, à ses frais.

12. Permettre aux forces de l'ordre, à leur demande, de suspendre temporairement la localisation de leur contrôle d'alcoolémie et de stupéfiants. Ce dispositif pourra être appliqué également pour des opérations de lutte contre le terrorisme et la criminalité. ».

13. Les forces de l'ordre pourront retenir le permis de conduire d'une personne sanctionnée pour conduite avec usage de téléphone tenu en main : le permis sera retenu lorsque le conducteur tient son téléphone en main et commet en même temps une infraction menaçant la sécurité d'autrui.

14. Priver immédiatement l'auteur d'une infraction grave au Code de la route (conduite sans permis, usage de stupéfiants, conduite avec un taux d'alcool supérieur délictuel) de la libre disposition de son véhicule. Sur décision préfectorale, celui-ci pourra être placé immédiatement en fourrière, pour une durée de 7 jours. Pour rappel, pour pouvoir récupérer son véhicule, il faudra s'acquitter des frais de fourrière, présenter le permis de conduire et l'attestation d'assurance du véhicule.

15. Autoriser l'allumage de jour, en dehors des périodes de faible visibilité et hors agglomération, des feux de brouillard pour les motocyclistes.

Encourager le port de bottes et d'une protection gonflable de l'ensemble thorax/abdomen (airbag) certifié CE à moto, en développant les partenariats avec les moto-écoles afin d'accoutumer les futurs conducteurs au port de ces équipements durant l'apprentissage de la conduite.

Moderniser les modalités d'examen pour les catégories A1 et A2 et le contenu des formations de 7 heures pour la conduite des motocyclettes.

Expérimenter un rendez-vous pédagogique pour les parents d'un enfant mineur qui se présente au permis AM réservé au cyclomoteur sur le même modèle que celui qui existe pour la conduite accompagnée.

16. Mettre à disposition de tout acheteur d'un véhicule d'occasion, gratuitement et simplement, sur le même principe que le certificat de non gage, l'historique des réparations importantes survenues sur ce véhicule.

17. Augmenter la durée des stages de sensibilisation à la conduite de 2 à 3 jours pour les usagers qui ont déjà suivi deux stages au cours d'une période de cinq ans. Consacrer cette journée supplémentaire de stage à l'examen de questions comportementales et psychologiques centrées sur la récidive.

18. Lancement d'une étude de conception sur les moyens technologiques qui équiperont les forces de sécurité intérieure pour mieux cibler les comportements dangereux (rampe de véhicule multi-capteurs pour permettre la lecture automatisée des plaques d'immatriculation, la vidéo-protection, la vidéo-verbalisation et le contrôle sanction automatisé ; cinémomètres modernisés ; éthylomètres de nouvelle génération combinant l'éthylotest et l'éthylomètre.

Créer un fonds spécial « innovation » pour promouvoir les nouvelles technologies au service de la sécurité routière.

Améliorer la pertinence de la localisation des opérations de contrôle à l'aide d'une cartographie des données de l'accidentalité.

Annexe 4 : La prise en compte du rapport « Vers un permis de conduire plus efficace et une éducation routière renforcée » remis au Premier ministre le 12 février 2019

Le rapport « Vers un permis de conduire plus accessible et une éducation routière renforcée » remis au Premier ministre le 12 février 2019 a donné lieu à l'établissement **de dix mesures**. Ces mesures ont été annoncées le jeudi 2 mai 2019 par le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur dans le cadre d'une réforme intitulée : « **Le permis pour tous. Une formation personnalisée et de qualité. Un permis de conduire moins cher** ».

10 mesures pour réformer le permis de conduire

- Mesure 1 : Gratuité du code (formation et examen) pour les volontaires SNU
- Mesure 2 : Développer l'usage du simulateur de conduite dans la formation
- Mesure 3 Développer l'apprentissage de la conduite sur boîte automatique
- Mesure 4 : Favoriser l'accès à la conduite supervisée
- Mesure 5 : Développer l'accès à la conduite encadrée
- Mesure 6 : Moderniser l'épreuve pratique
- Mesure 7 : La mise en place d'une plateforme gouvernementale dédiée au choix de son auto-école
- Mesure 8 : La création d'un livret de formation numérique pour suivre la progression du candidat
- Mesure 9 : Abaisser l'âge de passage de l'examen dans le cadre de l'apprentissage anticipé de la conduite
- Mesure 10 : Adapter les questions du code de la route aux publics et aux enjeux de sécurité routière