

N° 147

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2018

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour 2019,

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, Mme Fabienne Keller, MM. Philippe Dominati, Charles Guéné, Jean-François Husson, 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, 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, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougein, 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.) : 1255, 1285, 1288, 1302 à 1307, 1357 et T.A. 189

Sénat : 146 et 147 à 153 (2018-2019)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL..... | 7 |
| I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE | 13 |
| A. LA MORTALITÉ ROUTIÈRE EN VOIE DE STABILISATION ? | 13 |
| 1. 2013 demeure l'année où la mortalité routière a atteint son plus bas niveau | 13 |
| 2. Une embellie en 2017, qui doit être relativisée par l'évolution inquiétante d'autres indicateurs de l'accidentalité..... | 15 |
| 3. Des résultats encourageants pour les dix premiers mois de l'année 2018 | 18 |
| B. LES DÉPENSES DE COMMUNICATION FONT L'OBJET D'UN EFFORT SOUTENU DE SINCÉRITÉ BUDGÉTAIRE | 19 |
| 1. L'effort de sincérité budgétaire réalisé en 2018 est soutenu en 2019..... | 19 |
| 2. En 2018, une stratégie de communication centrée sur l'abaissement de la vitesse maximale autorisée et les dangers de la consommation d'alcool et de stupéfiants..... | 19 |
| 3. Des actions de communication prévues pour 2019 qui s'inscrivent dans la droite ligne de celles menées en 2018 | 21 |
| C. LES EFFETS DE LA RÉFORME DU PERMIS DE CONDUIRE SEMBLENT S'AMENUISER..... | 23 |
| 1. Un délai d'attente qui stagne bien au-dessus de l'objectif de 45 jours..... | 23 |
| 2. Un coût unitaire moyen du permis pour l'administration bloqué au-dessus du seuil des 60 euros..... | 24 |
| II. OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES »..... | 29 |
| A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS D'ETUDE ET D'EXPERTISE JUSTIFIÉE PAR LA CRÉATION D'UN FONDS SPÉCIAL POUR L'INNOVATION..... | 30 |
| B. LA CONSOLIDATION DES DÉPENSES DE COMMUNICATION SE POURSUIT | 31 |
| C. LES DÉPENSES LIÉES À L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE DE NOUVEAU GREVÉES PAR UNE OPÉRATION « PERMIS À UN EURO » SURBUDGETÉE | 31 |
| 1. Des dépenses de fonctionnement en légère hausse, principalement consacrées à l'examen du permis de conduire..... | 32 |
| 2. Des dépenses d'intervention axées sur le financement du « permis à un euro par jour » et probablement sur-budgétées | 32 |
| 3. Les dépenses d'investissement en forte hausse | 35 |

| | |
|---|-----------|
| III. OBSERVATIONS SUR LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE | |
| « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS »..... | 35 |
| A. L’ARBORESCENCE COMPLEXE DU CIRCUIT D’AFFECTATION DES AMENDES DE POLICE SUBIT UNE NOUVELLE GREFFE..... | 35 |
| B. LES PLAFONDS DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE SONT DE NOUVEAU RELEVÉS AFIN DE BÉNÉFICIER DU DYNAMISME DES AMENDES FORFAITAIRES RADARS..... | 36 |
| 1. <i>L’effort de simplification du CAS engagé en 2017 n’est pas poursuivi</i> | 36 |
| 2. <i>Des plafonds de recettes relevés, pour la deuxième année consécutive, par l’article 31 du présent projet de loi de finances</i> | 37 |
| C. LES ESTIMATIONS DU PRODUIT DES AMENDES DE POLICE ET DES AMENDES FORFAITAIRES RADARS ATTEIGNENT UN NOUVEAU RECORD..... | 37 |
| 1. <i>Le produit des amendes de la circulation et du stationnement routiers : des recettes en voie de stabilisation dont seules 69 % bénéficient au CAS</i> | 37 |
| 2. <i>L’État, de nouveau bénéficiaire des amendes forfaitaires « radars » pour la deuxième année consécutive</i> | 41 |
| D. DES DÉPENSES EN LÉGÈRE BAISSÉ, DANS LA CONTINUITÉ DE L’EXERCICE 2018, SOIT ENVIRON 1,3 MILLIARD D’EUROS..... | 42 |
| E. LE PROGRAMME 751 EST LE SEUL DES QUATRE PROGRAMMES DU CAS À BÉNÉFICIER D’UNE HAUSSE DE SES CRÉDITS, JUSTIFIÉE PAR LE DÉPLOIEMENT AMBITIEUX DE NOUVEAUX DISPOSITIFS DE CONTRÔLE AUTOMATISÉ..... | 42 |
| 1. <i>La poursuite de la mise en œuvre de la stratégie « radars » initiée en 2015 et validée par le CISR du 9 janvier 2018</i> | 43 |
| 2. <i>La réalisation de l’objectif des 4 700 radars et des 200 itinéraires sécurisés décalée d’une année</i> | 44 |
| 3. <i>L’ANTAI bénéficie d’une subvention en hausse alors que son fonds de roulement continue à croître</i> | 51 |
| F. LA POURSUITE DE L’AMÉLIORATION DU SYSTÈME NATIONAL DE PERMIS DE CONDUIRE, FAISANT SUITE À L’ÉCHEC DU LOGICIEL FAETON 2..... | 54 |
| G. LA DIFFUSION DU PROCÈS-VERBAL ÉLECTRONIQUE (PVÉ) ACHEVÉE AU SEIN DES FORCES DE L’ORDRE DE L’ÉTAT, TOUJOURS EN COURS DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES..... | 55 |
| 1. <i>Un programme à la dotation inchangée en 2019 alors que les forces de l’ordre de l’État sont totalement équipées du PVé</i> | 55 |
| 2. <i>Le PVé, un outil dont la diffusion au sein des collectivités territoriales est favorisée par l’existence d’un fonds d’amorçage</i> | 56 |
| 3. <i>Un programme 753 dont l’existence interroge</i> | 57 |
| H. LES DÉPENSES EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES DE NOUVEAU EN BAISSÉ, CONSÉQUENCE DE LA DÉCENTRALISATION DU STATIONNEMENT PAYANT ENTRÉE EN VIGUEUR LE 1 ^{ER} JANVIER 2018..... | 57 |
| 1. <i>L’impact de la décentralisation du stationnement payant est amorti par un système prévu par la loi de finances pour 2016</i> | 58 |
| 2. <i>L’utilisation des amendes de la circulation par les collectivités territoriales, exposée dans un « jaune budgétaire », fait, pour la deuxième année de suite, l’objet d’un effort de transparence appréciable</i> | 60 |

| | |
|--|----|
| I. CONTRAIREMENT À L'AN PASSÉ, L'ETAT SUBIT UNE BAISSSE DE CRÉDITS IDENTIQUE EN PROPORTION À CELLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES | 62 |
| LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE..... | 65 |
| EXAMEN EN COMMISSION..... | 67 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 81 |
| ANNEXES | 82 |
| 1. Les crédits du CAS affectés à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF)..... | 82 |
| 2. Répartition consolidée du produit des amendes de la police de la circulation et du stationnement..... | 84 |
| 3. Les 18 mesures adoptées par le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 9 janvier 2018 | 85 |

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Après trois années de hausse consécutive de la mortalité routière, l'année 2017 marque un léger et fragile renversement de tendance.

Après avoir graduellement diminué jusqu'en 2014, la mortalité routière a, pour la première fois en 45 ans, enregistré trois années de hausse consécutive (2014, 2015 et 2016). En 2017, **3 600 tués** ont été dénombrés sur les routes de **France métropolitaine** et des **départements d'outre-mer (DOM)**, soit **55 décès de moins qu'en 2016**.

Pour l'année 2018, le bilan provisoire de l'insécurité routière pour la France métropolitaine **s'avère encourageant**. Sur les dix premiers mois, il s'élève à **2 689 personnes tuées**, soit une baisse de 6,8 % - soit 195 tués de moins - par rapport à la même période en 2017. Le troisième trimestre 2018 a par ailleurs été le troisième trimestre le moins meurtrier depuis 10 ans.

Cependant, cette « stabilité baissière » demeure fragile, alors que son lien avec l'abaissement de la vitesse maximale de 90 à 80 km/h sur les routes bidirectionnelles sans séparateur central, ne peut - pour le moment - être solidement établi.

En outre, l'objectif initié par l'Union européenne, que le précédent Gouvernement s'était engagé à respecter, de **réduire à moins de 2 000 le nombre de personnes tuées sur les routes en 2020**, semble désormais hors d'atteinte.

Enfin, le nombre d'accidents et de blessés hospitalisés, continue d'augmenter. **60 701 accidents** ont été dénombrés en 2017 en France métropolitaine et dans les DOM, soit + 2,1 % par rapport à 2016. De même, le **nombre de blessés hospitalisés**, après avoir reflué jusqu'à 26 895 en 2013, **a 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).

Certes, il importe de relativiser cette dégradation de l'accidentalité et de la mortalité routières dans le temps et l'espace. D'une part, il faut souligner qu'elles ont considérablement régressé depuis les années 1970 et que plus elles se réduisent, plus il devient ardu de les réduire encore. En 1972, on déplorait en effet plus de 18 000 décès et plus de 386 000 blessés sur nos routes - soit respectivement 5 et 13 fois plus qu'en 2016. D'autre part, la remontée de l'accidentalité routière est un phénomène observé dans quasiment tous les pays européens depuis 2014 et n'est donc pas spécifique à la France¹.

¹ Il convient d'ailleurs d'observer que selon les chiffres recueillis pour l'année 2017, 17 des 28 États membres, soit plus de la moitié, ont vu leur mortalité baisser.

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 5,9 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 2,7 et 3,2 tués par milliard de kilomètres parcourus.

2. Le budget 2019 du programme 207 de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale « Radars » s'inscrit dans la droite ligne du plan arrêté par le Gouvernement Valls en 2015 (poursuite de la stratégie de déploiement de nouveaux radars, augmentation de la part des équipements mobiles et déplaçables et multiplication des itinéraires sécurisés afin de renforcer l'imprévisibilité des contrôles).

Le 9 janvier 2018, a été réuni par le Premier Ministre pour la première fois depuis trois ans, **le comité interministériel de la sécurité routière (CISR)**, en présence de dix ministres et secrétaires d'État. **18 mesures** ont été adoptées 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...).

3. L'effort de sincérité budgétaire dont ont fait l'objet, l'an passé, les dépenses de **communication**, est soutenu. **Supportées par les programmes 207 de la mission « Sécurités » et 751 du CAS « Radars »**, les dépenses de communication accusent une légère baisse, de 16 millions d'euros en 2018, à 15,8 millions d'euros en 2019. Cette stabilisation doit s'accompagner d'une rigoureuse évaluation de leur efficacité.

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, comme l'an passé, en légère hausse : ils augmentent de 3,9 % par rapport à 2018 pour s'établir à 41,37 millions d'euros.

5. Les effets de la réforme du permis de conduire, initiée en 2014, semblent désormais atteindre leurs limites : le délai d'attente moyen aux examens stagne à 63 jours - délai très supérieur à l'objectif de 45 jours du projet annuel de performances, de même que le coût unitaire du permis de conduire pour l'administration, n'enregistre pas de diminution sensible.

6. Le **ralentissement de l'opération « permis à un euro par jour »**, observé l'an passé, **se confirme**. 83 065 nouveaux prêts ont été souscrits sur les douze derniers mois, un résultat nettement inférieur, une nouvelle fois, à l'estimation de 173 920 prêts sur laquelle était fondé le budget 2018. En dépit de la remontée attendue des taux d'intérêt, les crédits affectés à cette opération pourraient une fois encore s'avérer surestimés, alors que le nouveau prêt complémentaire de 300 euros ne semble pas rencontrer le succès escompté.

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

7. Le produit total des amendes de la circulation et du stationnement est de nouveau **évalué à un montant record - 1,867 milliard d'euros** (+ 1,9 % par rapport à 2018) auquel contribue fortement le dynamisme des amendes forfaitaires radars. Cette **estimation** pourrait être qualifiée de **prudente**, dans la mesure où le montant de ce produit réalisé en 2017 (1,978 milliard d'euros) s'est avéré nettement supérieur à l'estimation de la loi de finances initiale pour 2018 (1,848 milliard d'euros). Cependant les **nombreuses dégradations** dont ont fait l'objet les radars automatiques **depuis la mobilisation des « gilets jaunes »** en novembre 2018, devraient avoir d'importantes répercussions sur le montant du produit des amendes forfaitaires radars. En outre, **l'obligation de désignation du conducteur fautif** par son employeur, en application depuis le 1^{er} janvier 2017, semble avoir contribué à diminuer le nombre d'infractions routières par les conducteurs de véhicule de fonction.

8. **Sur ce produit total** de 1,867 milliard d'euros, **1,296 milliard**, soit environ **69 %**, est inscrit en dépenses pour 2019 sur le CAS « Radars » (- 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018).

Trois facteurs sont avancés pour justifier cette tendance :

«- *une augmentation des recettes d'amendes forfaitaires issues du contrôle automatisé à hauteur de + 12 %*. Cette évolution est liée à l'augmentation du parc radars ainsi qu'au déploiement de nouveaux dispositifs de contrôle plus performants ;

- *une stabilisation (+ 2 %) des recettes d'amendes forfaitaires hors contrôle automatisé ;*

- *une diminution des amendes forfaitaires majorées (- 17 %)*, qui s'explique principalement par la **forte diminution des avis de contravention issues du procès-verbal électronique** en 2018 liée à la mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant au 1^{er} janvier 2018. »

9. **L'architecture du CAS n'est pas simplifiée. 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 2018, ce montant est désormais réparti entre les collectivités - à hauteur de 75 millions d'euros transférés au programme 754 - Collectivités territoriales, et à l'État - pour 95 millions d'euros, qui sont versées au programme 755 - Désendettement de l'État. Enfin, et comme l'a souligné la Cour des comptes dans sa dernière note d'exécution budgétaire, **le CAS ne répond toujours pas au principe de spécialité** défini à l'article 21 de la LOLF

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.

10. Le circuit général des amendes de police de la circulation et du stationnement ne gagne pas non plus en lisibilité. Une nouvelle entité y est intégrée, le **Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP)**, qui **bénéficiera du surplus estimé des amendes forfaitaires radars engendrées par l'abaissement de la vitesse maximale, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2018.**

Le programme 751

11. Le programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » est le seul des quatre programmes du CAS dont les crédits sont augmentés pour 2019. Ce programme, qui représente plus du **quart des dépenses du CAS** et 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)**, enregistre une hausse de 10,5 %.

Les moyens dévolus à ses trois premières actions (304,37 millions d'euros) sont **en hausse de 10,2 % en 2018 - soit 28,12 millions -** afin de financer l'extension du parc de dispositifs de contrôle automatisé, laquelle s'inscrit dans le cadre 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

Le nombre d'équipements doit être porté à 4 700 au 31 décembre 2019, objectif qui devrait déjà être atteint le 31 décembre 2018, selon le projet annuel de performances pour 2018, et qui justifiait la précédente hausse de crédits (58 millions d'euros) de ce programme.

Or, il apparaît qu'au 1^{er} septembre 2018, **le parc comptait 34 équipements de moins qu'au 31 décembre 2017 et 288 de moins que l'objectif fixé par la loi de finances initiale pour 2018. La soutenabilité technique de l'objectif 2019 pose question**, dans la mesure où **la répartition par type d'équipement** affichée dans le projet annuel de performances diffère assez **sensiblement de l'existante.**

12. **Afin de couvrir ce besoin de financement, l'article 31 du projet de loi de finances augmente, pour la deuxième année consécutive, le plafond de recettes de la première section du compte d'affectation spéciale (CAS), ainsi que le plafond des recettes issues des amendes forfaitaires radars affectées au CAS.**

13. **L'agence nationale de traitement automatique des infractions (ANTAI) bénéficie d'un budget en augmentation par rapport à 2018.**

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 2019 de 77 millions d'euros, contre 67 millions d'euros en 2017, soit une hausse de 14,9 %. L'enveloppe globale allouée à l'ANTAI sera donc complétée par une **dotation en fonds propres** de 15 millions d'euros, dont la **contribution** au budget de l'établissement **augmente nettement** (12,7 % contre 13,8 % en 2018).

Le **fonds de roulement** de l'ANTAI **continue d'augmenter** (+ 9,8 % par rapport à 2016) et demeure à un niveau élevé - 41,3 millions d'euros au 31 décembre 2017, soit l'équivalent de 4,7 mois d'activité - supérieur à celui 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 de ce fonds de roulement, dus à de potentiels décalages de paiement des collectivités locales et aux spécificités du rythme d'activité de l'agence.

Bien qu'en 2016, le pilotage et les **capacités techniques** de l'agence aient été nettement **renforcés** et qu'un **nouveau contrat d'objectifs** ait été signé entre l'ANTAI et l'État couvrant la période **2016-2019**, **l'évolution de ce fonds de roulement, censé financer un décalage de trésorerie, appelle à la plus grande vigilance.**

14. S'agissant de la **gestion du permis à points**, votre rapporteur déplore que **l'effort de dématérialisation** dont a fait l'objet, l'an passé, **l'envoi des lettres de notification de retrait ou de restitution de points** - dont le nombre est estimé à 24,14 millions en 2019 (+ 9,7 % par rapport à 2018) - **n'ait pas été accru**. Le pourcentage de crédits correspondant à l'envoi par voie dématérialisée est en effet identique à celui de 2018 (10 %). Or, en 2019, le montant des dépenses destinées à l'éditique (matérielle et numérique) et l'affranchissement de ces types de courriers bondit de 21 % par rapport à 2018 (de 21,17 millions à 24,14 millions d'euros), soit une augmentation deux fois plus importante que celle du nombre de lettres envoyées par voie papier ou électronique.

Le programme 753 « PVé »

15. 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 juillet 2018, 3 164 communes avaient intégré le PVé, soit une hausse de 19 % par rapport à fin 2016, parmi lesquelles l'ensemble des villes de plus de 50 000 habitants (incluant Paris) et 94 % 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, et prorogé l'an passé, 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.

Le PVé représente une dotation de **26,2 millions d'euros en 2019**, soit un montant inchangé par rapport aux crédits demandés dans la loi de finances initiale pour 2018.

Le programme 754 et le versement à l'AFITF

16. **Pour la seconde année consécutive, 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 2017, selon ce rapport, **la quasi-totalité des « amendes radars »** – incluant les amendes forfaitaires et les amendes majorées – (91,2 %, soit 924 millions d'euros) **a bien été consacrée à la lutte contre l'insécurité routière, notamment à travers l'amélioration du réseau routier, contre 8,8 % (89,2 millions d'euros) affectés au désendettement de l'État.**

17. **Le montant affecté au programme 754 « Collectivités territoriales » enregistre de nouveau une baisse (- 7,5 % par rapport à 2018)** qui tient compte de la réduction estimée des amendes encaissées au titre du stationnement payant, **conséquence de la dépenalisation du stationnement payant.** Cette réforme, prévue par l'article 63 de la loi « MAPTAM » entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, permet désormais aux communes et à leurs groupements de fixer le montant du nouveau **forfait post-stationnement (FPS)** et de recueillir son produit.

18. Contrairement à l'an passé où elle continuait à augmenter, **la dotation du programme « Désendettement de l'État », diminue également de 7 %.** La réduction du produit des amendes forfaitaires hors contrôle automatisé – dont font partie les amendes de stationnement et qui l'alimentaient exclusivement jusqu'à 2017 – est partiellement compensée par une fraction du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie des systèmes de contrôle automatisé.

Au 10 octobre 2018, date limite fixée par la loi organique relative aux lois de finances, 100 % des réponses au questionnaire budgétaire étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

I. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE

A. LA MORTALITÉ ROUTIÈRE EN VOIE DE STABILISATION ?

Après 3 années consécutives de hausse (2014, 2015, 2016) - une première depuis 45 ans - la courbe de la mortalité routière s'est enfin infléchie en 2017.

1. 2013 demeure l'année où la mortalité routière a atteint son plus bas niveau

De 2008 à 2013, la mortalité routière a diminué constamment. Un minimum historique a même été atteint fin 2013, avec 3 427 tués sur les routes de France métropolitaine et des départements d'outre-mer (DOM), soit une baisse de 10,8 % par rapport à 2012.

Or, depuis 2014, la mortalité ne cessait d'augmenter, une nouvelle hausse du nombre de tués sur les routes - + 1,7 %, soit 3 655 décès et 39 de plus par rapport à 2015 - avait été enregistrée en 2016, pour la troisième année consécutive.

En 2017, le nombre de tués s'élève à 3 600, en baisse d'1,5 % par rapport à l'année précédente.

Dans les départements d'outre-mer, après avoir augmenté en 2016, le nombre de tués¹ a baissé (152 décès, soit 23 de moins qu'en 2016 pour retrouver son niveau de 2015), et s'avère désormais 2,6 % plus élevé que son niveau le plus bas, atteint en 2011 (148 tués).

Dans l'Hexagone, le nombre de morts décroît pour la première fois depuis 2013 (- 29 tués, soit 0,8 % de moins par rapport à 2016).

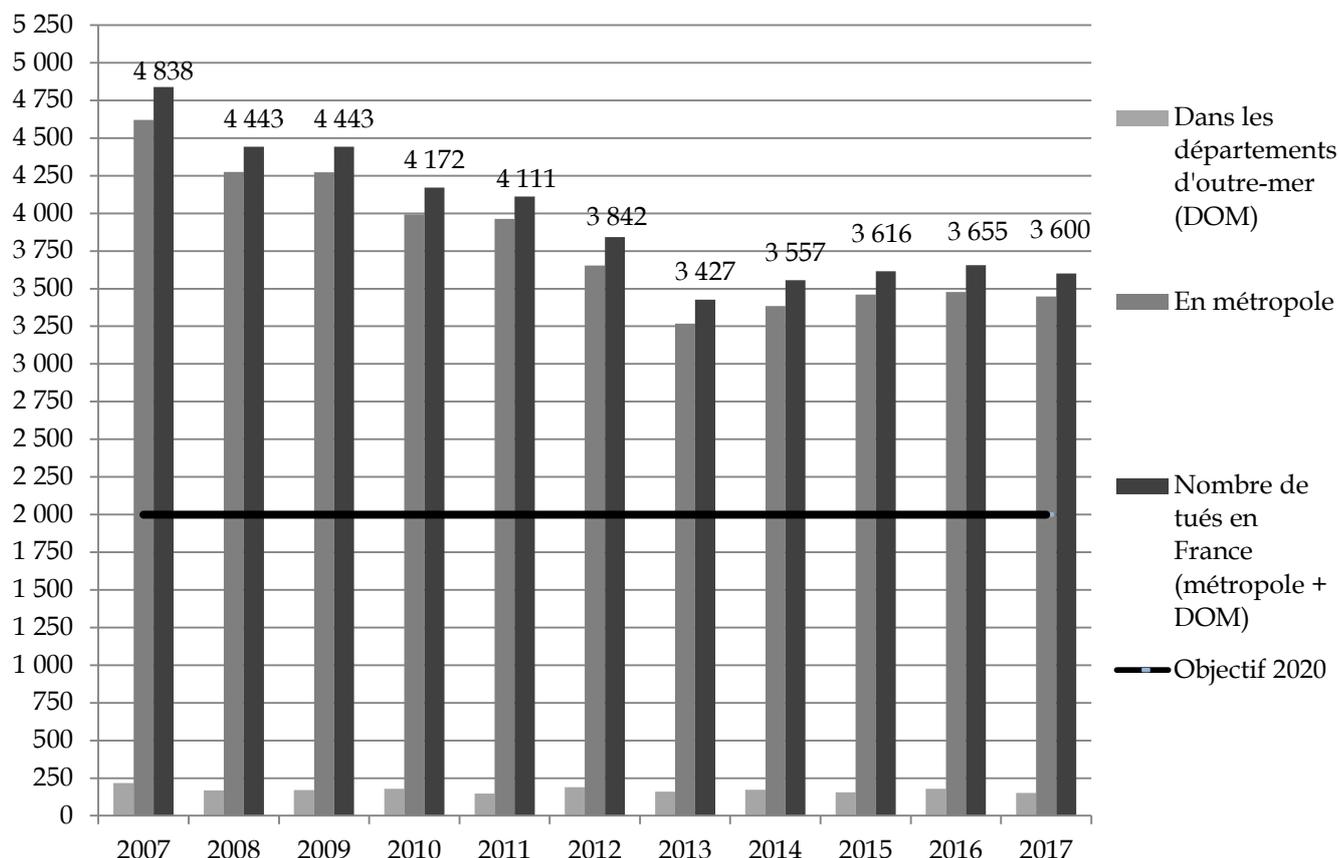
Enfin dans les collectivités et pays d'outre-mer, la mortalité se stabilise (84 tués, soit un de plus qu'en 2016).

Selon les données provisoires recueillies en 2017, ces résultats classent la France (métropole et DOM) au seizième rang de l'Union européenne : 55 personnes ont en effet été tuées par million d'habitants, 53 en métropole et 86 en outre-mer alors que la moyenne de

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 » et du document de politique transversale (DPT) « Sécurité routière » du projet de loi de finances 2018. Le DPT du projet de loi de finances 2019 n'a pas encore été communiqué.

l'UE se situe à 50. En métropole, sur la période 2013-2017, 30 départements – soit environ le tiers – sont en-dessous de la moyenne nationale.

Évolution du nombre de tués à 30 jours en France métropolitaine et dans les DOM de 2007 à 2017



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 se situe cette fois-ci à la moyenne de l'Union européenne, qui s'élève à 5,9 tués par milliard de kilomètres parcourus sur la période 2015-2017¹. 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 2,7 et 3,2 tués par milliard de kilomètres parcourus.

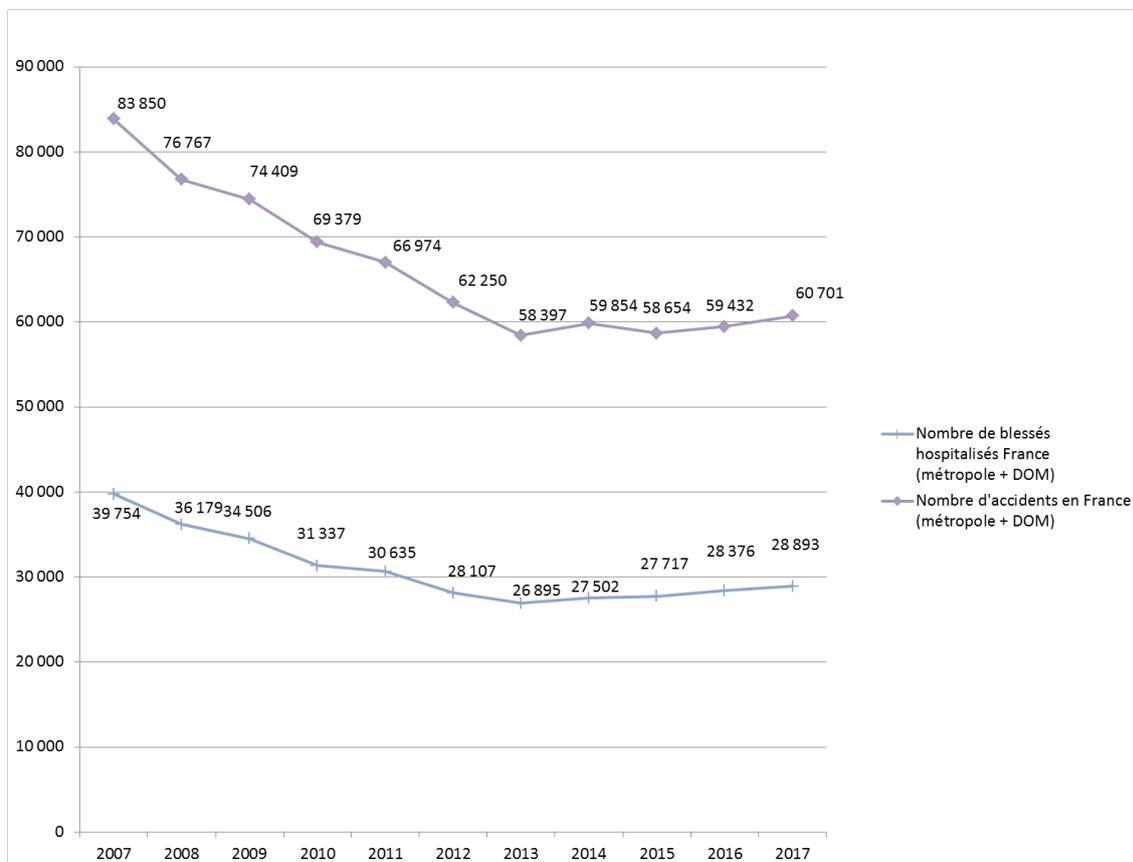
¹ Source : Ranking EU Progress on Road Safety, 12th Road Safety Performance Index Report, juin 2018.

2. Une embellie en 2017, qui doit être relativisée par l'évolution inquiétante d'autres indicateurs de l'accidentalité

En 2017, le **nombre d'accidents** qui, en 2015 – et contrairement à la mortalité – avait nettement reflué, **augmente pour la deuxième année consécutive (60 701 accidents** en France métropolitaine et dans les DOM, soit + 2,1 % par rapport à 2016) et s'avère désormais supérieur de 3,9 % au plancher atteint en 2013 (58 397).

De même, le **nombre de blessés hospitalisés**, après avoir reflué jusqu'à 26 895 en 2013, **a 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 convient d'observer que dans les départements d'outre-mer, le nombre de blessés hospitalisés a, pour la troisième année consécutive, de nouveau dépassé le seuil de 1 000 (1 161) qu'il n'avait pas dépassé depuis 2009 (1 183).

Évolution du nombre d'accidents routiers et de blessés en France métropolitaine et dans les DOM de 2007 à 2017



Source : bilans de l'ONISR

Répartition de la mortalité routière

- **Selon la catégorie d'usagers**

En 2017, en métropole, 1 767 usagers de **véhicules de tourisme** ont été tués. En très légère augmentation par rapport à 2016, ils représentent – comme l'année précédente – **plus de la moitié (51,2 %) de la mortalité routière**.

Le **nombre d'usagers de deux-roues motorisés** tués sur la route diminue de 6,2 % par rapport à 2016, cette catégorie représentant **plus de 22 %¹ des décès** avec 669 motocyclistes et 117 cyclomotoristes tués en 2017. La mortalité motocycliste enregistre une forte augmentation par rapport à 2016 (+ 9,1 %) tandis que la catégorie des cyclomotoristes, qui enregistre une faible diminution du nombre de tués (- 3,3 % par rapport à 2016), est celle où la mortalité a le plus reculé depuis 2010 (- 52,8 % en 7 ans).

Piétons et cyclistes constituent 19 %² de la mortalité en 2017 avec respectivement 484 et 173 personnes tuées. Leur évolution s'avère contrastée.

En 2017, la mortalité des piétons connaît une forte baisse (- 13,4 %) par rapport à 2016, et s'avère désormais légèrement inférieure (- 0,2 %) à son niveau de 2010.

En revanche, les cyclistes représentent la seule catégorie d'usagers dont la mortalité a augmenté pour la deuxième année consécutive (+ 6,8 % en 2017), et l'une des deux seules – avec les transports en commun – où le nombre de décès en 2017 (173) soit supérieur à celui de 2010 (140).

La mortalité des usagers de véhicules utilitaires légers (99 personnes tuées, soit 2,9 % du total) est celle qui a le plus reculé de 2016 à 2017 (- 23,8 %).

Le nombre de tués dans les **transports en commun (autocars et autobus)** est en augmentation 14 morts (dont 6 lors de l'accident de Millas en décembre 2017), soit 2 de plus qu'en 2016.

Enfin, 51 personnes - soit 4 de moins qu'en 2016 - ont été tuées à bord d'un poids lourds.

- **Selon les classes d'âge**

La catégorie des 20-24 ans est la plus affectée par les accidents de la route, en nombre de personnes tuées et de blessés hospitalisés.

À la différence des trois années précédentes, où la majorité des classes d'âge ont connu une augmentation de leur mortalité, leur évolution, en 2017 est plus hétérogène.

Quatre classes d'âge (15-17 ans, 35-44 ans, 45-64 ans, 65-74 ans) ont vu en 2016 leur mortalité augmenter (respectivement de 5,2 %, 5,6 %, 1 % et 6,9 %).

La classe des plus de 75 ans enregistre la plus forte baisse de la mortalité routière (- 6,9 %) devant les 18-24 ans (- 5,9 %) et les 0-14 ans (- 3,7 %).

En outre, il est à noter que **les deux classes d'âges les plus âgées sont les seules à enregistrer un accroissement de la mortalité entre 2010 et 2017**, qui culmine pour la tranche de 65 à 74 % (+ 29,5 %).

Sur la même période 2010-2017, la baisse la plus forte concerne les 15 à 17 ans (- 37,3 %) et les 18-24 ans (- 32,4 %) tandis qu'elle est la plus faible chez les 0 à 14 ans (- 20 %) et les 25 à 34 ans (- 18,9 %) et les 35 à 44 ans (- 19,8 %).

¹ Cette proportion augmente à 3 % dans les DOM.

² Cette proportion augmente à 31 % dans les DOM.

Rapportés à leur population, les jeunes de 18 à 24 ans restent les plus touchés en 2017 : 108 jeunes tués pour un million d'habitants, ce qui représente plus du double de la moyenne en France métropolitaine (53 tués par millions d'habitants). En comparaison, la proportion chez les enfants (0 à 14 ans) est de 9 tués pour un million d'habitants, et constitue le ratio le plus faible.

De même, les octogénaires connaissent une mortalité nettement plus élevée (100 tués par million d'habitants) que la moyenne nationale (54 tués par million d'habitants).

- **Selon les réseaux routiers**

63 % des personnes tuées le sont sur des routes hors agglomération, 8 % sur autoroute et 29 % en agglomération, soit une répartition quasiment identique aux deux années précédentes.

Après avoir nettement baissé en 2016 (- 9,4 % par rapport à 2015) **la mortalité sur les autoroutes a de nouveau augmenté - de 4,4 % - en 2017**. Cette évolution est d'autant plus singulière que la mortalité a baissé en moyenne d'1,5 % sur les routes hors agglomération, et de plus de - 0,9 % en agglomération.

En revanche, par rapport à 2010, le nombre de décès a été réduit de 11 % en agglomération et de 17 % sur les routes hors agglomération, alors qu'il a augmenté de 10 % sur les autoroutes.

- **Selon les régions**

L'**évolution** de la mortalité s'avère **contrastée selon les régions** : elle régresse nettement, entre 2016 et 2017, en Corse (- 12 %), Hauts-de-France (- 11 %) et en Auvergne-Rhône-Alpes (- 11 %) et, dans une moindre mesure, en Occitanie (- 8%), Pays de la Loire (- 4%), Nouvelle-Aquitaine (- 2 %) et Bretagne (- 1 %).

À l'inverse, les régions Centre-Val de Loire et la Bourgogne-Franche-Comté connaissent une forte hausse (+ 16 %) de leur mortalité pendant la même période, suivie par l'Ile-de-France (+ 10 %).

Sur la période 2013-2017, la mortalité en région métropolitaine, par million d'habitants et par an, varie de **25 pour l'Île-de-France**, puis 48 pour les Hauts-de-France, à 75 pour la Bourgogne-Franche-Comté et **97 pour la Corse**.

Au cours de la même période, 4 nouvelles régions sur 13 ont un taux inférieur ou égal à la moyenne nationale de 53, toutes situées dans la moitié nord du pays.

Entre 2010 et 2017, toutes les régions enregistrent une baisse du nombre de tués, l'Occitanie et la Nouvelle-Aquitaine connaissant la réduction la plus forte (- 21 %).

- **Selon les facteurs comportementaux**

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

Parmi les conduites addictives, **l'alcool** serait la cause principale de près de **19 %** 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, est désormais devancé par l'« **inattention ou téléphone** » (**11 %**).

Enfin, le **non-port de la ceinture** est **encore fréquent** : le fichier BAAC enregistre 343 conducteurs ou passagers tués en 201 qui n'étaient pas ou mal ceinturés (22 % des usagers tués des véhicules avec le critère « ceinture » renseigné).

- **Selon le sexe**

En 2017, **trois fois plus d'hommes (2 670) que de femmes (778) 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.

La vitesse et l'alcool sont des facteurs plutôt masculins (37 % de facteur « vitesse excessive ou inadaptée » et 25 % de facteur « alcool » et 11 % de facteur « stupéfiants » chez les hommes APAM) alors que chez les femmes, le facteur « inattention » figure dans 19 % des accidents, devant le refus de priorité (18 %) et la vitesse adaptée (16 %).

Source : réponse au questionnaire budgétaire

3. Des résultats encourageants pour les dix premiers mois de l'année 2018

Pour l'année 2018, le bilan provisoire de l'insécurité routière en France métropolitaine, sur les **dix premiers mois**, s'élève à **2 689¹ personnes tuées**, soit **une baisse de 6,8 %** - 195 tués de moins - par rapport à la même période en 2017. Le troisième trimestre 2018 a par ailleurs été le troisième trimestre le moins meurtrier depuis 10 ans.

Contrairement à l'an passé, la plupart des autres indicateurs connaissent des baisses plus ou moins marquées. Ainsi le nombre de blessés hospitalisés pendant les trois premiers trimestres 2018 s'avère nettement inférieur - de 3 211 (17 723 contre 20 934, soit une chute de 15,3 %) - à celui enregistré au cours des trois premiers trimestres 2017, tandis que le nombre d'accidents baisse également, dans une moindre proportion, de 5,2 % (41 291 contre 43 576).

¹ Si ce chiffre est encourageant, l'objectif fixé par le Gouvernement Valls de réduire à moins de 2 000 le nombre de personnes tuées sur les routes en 2020 semble difficilement atteignable.

B. LES DÉPENSES DE COMMUNICATION FONT L'OBJET D'UN EFFORT SOUTENU DE SINCÉRITÉ BUDGÉTAIRE

1. L'effort de sincérité budgétaire réalisé en 2018 est soutenu en 2019

Depuis 2014, les dépenses de communication sont relativement stables, elles oscillent entre 18 et 20 millions d'euros selon les années, malgré une budgétisation nettement inférieure. Ainsi en 2017 seuls 9,84 millions d'euros étaient budgétés à ce titre (3 millions sur le programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routières » du CAS « Radars » et 6,84 millions sur le programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités »), alors que la dépense prévisionnelle est de 18,5 millions d'euros.

L'effort de sincérité budgétaire réalisé l'an dernier, est poursuivi : en tout 15,8 millions sont budgétés au titre de la communication dans le projet de loi de finances pour 2019 (8 millions d'euros sur le programme 207 et 7,8 millions d'euros sur le programme 751 du CAS « Radars »). **Cet effort doit être soutenu** et s'accompagner d'une **rigoureuse évaluation de l'efficacité des campagnes**, notamment concernant la lutte contre l'alcool au volant, dont l'évaluation a été critiquée par la Cour des comptes en 2017.

2. En 2018, une stratégie de communication centrée sur l'abaissement de la vitesse maximale autorisée et les dangers de la consommation d'alcool et de stupéfiants

En 2018, la stratégie de communication de la Sécurité routière a été axée sur les conséquences de l'accident sur l'entourage de la victime mais également sur **l'abaissement de la vitesse maximale autorisée de 90 à 80 km/heure** et **ses conséquences positives sur l'accidentalité**. 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'est attachée à **animer des réseaux d'acteurs de la sécurité routière** (entreprises, assurances, associations, services déconcentrés de l'État...) afin de renforcer l'efficacité de ses messages.

Principales actions menées en 2018

Depuis 2016, le principe éditorial retenu pour les campagnes de communication insiste sur **les dommages collatéraux d'un accident autour de la première victime** : ses proches, sa famille, ses amis, ses collègues et, plus largement, son entourage, qui voient également leur vie durablement modifiée (campagnes « *onde de choc* »).

Plusieurs grandes campagnes médias sont ainsi conduites chaque année, sur des thèmes déterminés en fonction de l'analyse de l'accidentalité : thèmes génériques (blessés, « onde de choc »), facteurs de risque (vitesse, alcool, drogue, distracteurs, port de la ceinture...) ou communication à destination de populations spécifiques (deux roues-motorisées, jeunes...).

Toutes les campagnes média importantes sont pré- et post-testées.

En 2018, **deux nouveaux films publicitaires** ont été diffusés :

- le premier, en mars, sur la thématique de **la drogue au volant** (« *Fumer du cannabis c'est illégal, sur la route ça peut être fatal* »),
- le second, intitulé « **13 mètres** » sur le thème de la vitesse et notamment du **passage de la vitesse maximale autorisée sur les routes bidirectionnelles sans séparateur central à 80 km/h** au début du mois de juillet.

La diffusion du film « *13 mètres* » a été accompagnée de plusieurs actions durant l'été 2018 :

- un partenariat avec le Tour de France cycliste rappelant les bons comportements sur la route à l'occasion de l'été, et déployant des messages sur le partage de la route cyclistes/automobilistes ;
- un concours « *On pose pour la pause* » sur les autoroutes avec la SANEF, visant à rappeler l'importance de faire des pauses régulières lors des longs trajets ;
- la distribution de dépliants d'information aux péages sur les autoroutes Vinci.

Le partenariat annuel avec le site ViaMichelin a permis de diffuser des messages de prévention aux usagers de la route préparant leurs trajets, notamment pour les vacances.

Une nouvelle version de l'application « mode conduite », qui concourt à limiter l'usage du téléphone au volant, a été lancée avant les grandes migrations estivales.

En outre, des dépliants « *Longs trajets* » et « *Conduire en France* » ont été distribués par les acteurs locaux de la sécurité routière (chargés de prévention, associations, etc.). Un dépliant sur la vitesse en français et en anglais est également diffusé. En 2018, un dépliant spécifique sur le passage de 90 à 80 km/h sur les routes bidirectionnelles sans séparateur central a été édité.

Une série de campagnes d'information élaborées sous des angles différents avaient préparé, tout au long du premier semestre de l'année 2018, cette importante mesure (partenariats avec TF1 et France Télévisions, film rétrospectif avec l'INA, campagnes dans la presse quotidienne nationale, régionale et dans les DOM, ainsi que dans la presse féminine...).

Pour le second semestre de l'année, des campagnes radio et digitales sur le thème de **l'apaisement sur la route** seront déployées : une campagne radio « *au volant, restons calmes, restons en vie* », et une campagne digitale où un personnage (« *professeur Slow* ») verra le jour.

Comme chaque année, en 2018, un focus est mis sur le **risque de la conduite en état d'ivresse**, toute l'année sur les réseaux sociaux mais avec deux moments forts :

- des campagnes « *Sam, le conducteur désigné* », au cours de l'été, avec de nombreuses opérations en direction des jeunes (partenariats avec des radios jeunes, présence sur des festivals de musique, animations sur les réseaux sociaux...).
- des campagnes « *Alcool grand public* » au moment des fêtes de fin d'année en partenariat avec les grandes chaînes de télévision (« *Quand on tient à quelqu'un, on le retient* ») avec intervention des animateurs de ces chaînes.

La communication de la sécurité routière s'appuie également sur de nombreux « relais » vers lesquels des actions sont développées :

- création et animation d'un « club des *entreprises* signataires de 7 engagements en faveur de la sécurité routière », organisation des « Journées de la Sécurité routière au travail », organisation d'un colloque sur le risque routier professionnel en décembre 2018, promotion des bonnes conduites et de l'innovation en matière de sécurité routière (participation au prix des pros de l'année avec RTL, organisation du prix « innovation et sécurité routière »)...
- animation d'un **club des communicants sur la sécurité routière** (associations, assureurs...);
- création de la **plateforme sociale « Hermès »** qui permet de favoriser les échanges avec les relais notamment locaux de la sécurité routière (préfectures et/ou services déconcentrés).

D'une façon générale, des « **fils rouges** », **opérations s'étendant tout au long de l'année**, sont développées et permettent d'élargir les thématiques traitées, d'informer sur les nouvelles mesures, et d'assurer une présence médiatique constante. Ces « fils rouges » sont développés à la radio (spots publicitaires), mais également sur internet, les réseaux sociaux, et à travers les relations presse.

Un accent est aussi mis sur les actions de communication digitales, notamment la dynamisation des réseaux sociaux, pour offrir un contenu éditorial riche et créatif et disposer d'une plus grande réactivité face à l'actualité. La DSR développe une « *Data management platform* », qui permet d'ores et déjà de mieux cibler ses campagnes digitales.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

3. Des actions de communication prévues pour 2019 qui s'inscrivent dans la droite ligne de celles menées en 2018

Les réponses apportées au questionnaire budgétaire ne dénotent aucune inflexion dans la politique de communication qui sera menée en 2019, par rapport à 2018. Parmi les grands facteurs d'accidentalité, l'interdiction du téléphone au volant, qui a fait l'objet d'une des mesures du CISR du 9 janvier 2018, fera l'objet d'une campagne d'affichage spécifique, tandis que les jeunes conducteurs seront ciblés par une campagne digitale en cours de préparation.

Les actions prévues en 2019

En 2019, les thématiques des campagnes seront 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 continueront à être 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 motorisés,
- le risque « distracteur au volant ».

Une **campagne d'affichage « Au volant, le téléphone peut tuer »** est d'ores et déjà programmée en février 2019, 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 campagne digitale « La route de ma vie » est également en préparation. Elle visera à 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.

En outre, seront poursuivies et accentuées les opérations ou campagnes sur les thèmes suivants :

- le risque routier en entreprise, dans la continuité de l'appel aux entreprises initié en 2016 ;
- la mise en œuvre de la stratégie « DMP » (*Data management project*) qui permet de développer des stratégies de campagnes plus ciblées en fonction des publics pour encore optimiser leur efficacité.

Enfin, de nouveaux risques en augmentation devront faire l'objet d'une attention particulière :

- les piétons,
- les cyclistes,
- la mortalité des personnes âgées...

Les actions en fil rouge, relations presse et animation des réseaux sociaux seront poursuivies.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

C. LES EFFETS DE LA RÉFORME DU PERMIS DE CONDUIRE SEMBLENT S'AMENUISER

1. Un délai d'attente qui stagne bien au-dessus de l'objectif de 45 jours

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.

Bien que le délai d'attente moyen entre deux présentations à l'examen B ait nettement diminué entre 2014 et 2016, chutant de 96 jours à 63 jours, il semble désormais stagner. **L'objectif de 45 jours inscrit au projet annuel de performances 2017 et 2018 n'a pas été atteint**, et est désormais repoussé à 2020. Alors que l'an dernier la prévision actualisée indiquée pour 2017 dans le projet annuel de performances 2018 était de 57 jours, le délai s'est finalement élevé à 63 jours, soit un délai identique à ceux de 2016 et de la prévision actualisée pour 2018.

Le projet annuel de performances souligne cependant **le caractère « artificiellement long » de ce délai** : cette stagnation serait en effet liée soit à des contraintes d'agenda (par exemple, 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 serait donc biaisée par les candidats qui attendent parfois plus de 9 mois avant de repasser l'examen.

Le délai médian serait donc à cet égard « plus pertinent et plus juste ». Cependant bien que celui-ci - qui s'élève à 42 jours - s'avère désormais sensiblement inférieur à celui de 2014 - 61 jours - il demeure supérieur à celui annoncé en 2017 - 39 jours.

En outre, la délégation à la sécurité routière (DSR) explique que les taux de réussite en première présentation ont également un impact sur le délai moyen d'attente. Elle rappelle que ce taux a baissé de plus de 3 points entre mai 2015 (61,56 %) et mai 2017 (58,04 %), cette évolution étant présentée comme une conséquence de la réduction des délais qui permet aux candidats de se présenter en ayant effectué le minimum d'heures de conduite requis (20 heures) alors qu'en moyenne 35 heures sont nécessaires pour réussir l'épreuve pratique dès la première présentation.

2. Un coût unitaire moyen du permis pour l'administration bloqué au-dessus du seuil des 60 euros

De même, après avoir enregistré une légère baisse entre 2015 et 2016, **le coût unitaire moyen du permis de conduire pour l'administration a stagné en 2017 et reste toujours supérieur (61,5 euros) à celui enregistré en 2014 (60,8 euros).**

Bien que les prévisions du projet annuel de performances 2019 laissent augurer que ce coût passera en-dessous des 60 euros en 2018 et 2019, il convient de rester prudent. En effet, ces dernières années, les prévisions de baisse du coût unitaire indiquées dans les projets annuels de performance, tout comme celles du délai d'attente, se sont parfois avérées pour le moins optimistes.¹

En outre, le projet annuel de performances suggère que **ce coût est parvenu à un point d'équilibre** : dans un premier temps, la mobilisation d'un effectif plus important d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) a engendré une légère hausse des coûts de fonctionnement (formation et fonctionnement courant) et de la masse salariale, avant que le coût moyen ne se stabilise. Le projet annuel de performances précise que « *la période 2017-2020 se caractérisant par une stabilité du cadre de gestion, le coût unitaire du permis ne devrait pas connaître d'évolution.* »

La mise en œuvre de la réforme du permis de conduire

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 conduire (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 (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.

Pour faire connaître ces nouvelles mesures, une vaste campagne de communication a été réalisée, principalement composée de spots radio et d'informations diffusés sur internet.

¹ Dans le projet annuel de performances (PAP) 2017, le délai moyen d'attente est estimé à 45 jours. Dans le PAP 2018, la « prévision actualisée » est de 57 jours. Dans le PAP 2019, le délai « réalisé » est de 63 jours, soit 18 jours de plus que la prévision initiale. De même dans le PAP 2017, le coût moyen pour 2017 est estimé à 60,7 euros, dans le PAP 2018, la « prévision actualisée » descend à 59,5 euros. Dans le PAP 2019, le coût réalisé est finalement de 61,5 euros, soit un montant supérieur à celui réalisé en 2016.

La promotion des différentes filières d'apprentissage à la conduite est désormais assurée dans le cadre de deux mesures décidées lors de la réforme : la **demi-journée obligatoire de sensibilisation à la sécurité routière** pour les entrants en **lycée** (et en centre de formation d'apprentis public), mise en place à partir de la rentrée scolaire de septembre 2015, et la « **journée défense et citoyenneté** » (JDC), au cours de laquelle est diffusée, depuis janvier 2016, une information sur les différentes filières d'apprentissage, visant notamment à promouvoir celles comportant une phase de conduite accompagnée.

Enfin, plus récemment, la « loi Macron » a introduit deux dispositions ayant directement pour objectif de promouvoir ce type de filières d'apprentissage. Ainsi, les **établissements d'enseignement de la conduite doivent dorénavant proposer** systématiquement à chaque élève, lors de l'inscription, **un des modes d'apprentissage comportant une phase de conduite accompagnée**. De même, les exigences nécessaires au suivi de la formation en conduite supervisée ont été assouplies avec la **suppression des conditions de distance et de durée minimales** pour la phase de **conduite accompagnée**.

En 2017, le taux de réussite à l'examen de la catégorie B du permis de conduire pour les candidats ayant suivi la filière « apprentissage anticipé de la conduite » (AAC) dépasse les 74 %. Il est nettement plus élevé que le taux de réussite global (+17 %) et le taux de réussite hors AAC (+ 21 %).

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).

Depuis le 13 juin 2016, SGS Automotiv et le groupe La Poste ont ouvert respectivement 526 et 609 centres d'examen en capacité de faire passer l'épreuve théorique générale. Ils sont répartis dans l'ensemble des départements. Pearson Vue, Bureau Veritas GSIT, qui ont été agréés plus tardivement, ont ouvert respectivement 142 et 177 centres d'examens. Dekra Services France, dernier opérateur à avoir obtenu l'agrément, est toujours en phase de déploiement avec environ 90 centres ouverts. L'objectif de cet opérateur est de remplir ses obligations de couverture territoriale d'ici le mois de septembre.

Actuellement, **1 544 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.

Pendant la période comprise entre le 13 juin 2016 et le 31 mai 2018 :

- 2 575 000 candidats ont passé l'épreuve théorique générale du permis de conduire auprès des opérateurs privés,

- 476 000 candidats (soit cinq fois moins) ont été examinés par les services de l'État sur la même période.

En année pleine, l'externalisation de l'épreuve théorique correspond à la création de 142 000 places supplémentaires d'examen pratique.

Au cours du mois de **mai 2018**, parmi les **128 350 candidats à l'ETG**, **0,07% ont été examinés dans les centres tenus par l'État** et 99,93 % l'ont été dans un centre géré par un opérateur agréé (43 % dans un centre SGS, 51 % dans un centre La Poste, les 6% restant se répartissant entre les trois autres opérateurs). Le déploiement de Pearson Vue, de Bureau Veritas GSIT et de Dekra Services France, devrait aboutir à un rééquilibrage du marché entre les cinq opérateurs, et permettre une offre de places en nombre encore supérieure, avec des conditions de passage d'examen très favorables pour les candidats (horaires, moyens logistiques et proximité des centres d'examen).

S'agissant de **l'organisation de l'examen par les services de l'État pour les publics spécifiques** que sont les personnes atteintes de **dyslexie**, de **dysphasie** ou de **dyspraxie**, les personnes sourdes ou malentendantes, les détenus et les non francophones, **une réflexion est en cours pour transférer cette activité pour certains de ces publics vers le service national universel.**

L'externalisation a également été élargie aux épreuves théoriques et pratiques du « groupe lourd » des diplômes professionnels du ministère de l'Éducation nationale.

L'objectif est que, pour la très grande majorité des cas (candidats au permis poids lourd dans le cadre d'un diplôme de l'Éducation nationale (CAP, BEP et Bac Pro)), l'examen soit passé devant des examinateurs de l'Éducation nationale et non plus en présence d'inspecteurs du permis de conduire. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2016, les épreuves pratiques des catégories C et CE du permis de conduire inscrites au programme de formation des CAP et Bac Pro de conducteur routier marchandises ont été transférées à l'Éducation nationale dans le cadre du contrôle en cours de formation (CCF). Cette mesure est venue renforcer celles déjà mises en œuvre et a contribué à augmenter de 25 000 le nombre de places d'examen disponibles chaque année, notamment pour la catégorie B du permis de conduire.

Une réflexion sur le bilan de la réforme du permis de conduire confiée au Parlement

Enfin, par décret du 3 août 2018, **le Premier ministre a chargé deux députés**, Françoise Dumas (Gard) et Stanislas Guerini (Paris) de **dresser un bilan des réformes mises en œuvre au cours des trois dernières années** en matière de permis de conduire et **d'envisager les évolutions possibles pour améliorer les dispositifs en place.** Les deux parlementaires ont pour objectif de formuler des propositions permettant de garantir une formation de qualité tout en assurant son accessibilité et celle des examens à la fois en termes de délais et de prix, ainsi que de consolider le secteur économique de l'éducation routière. Leurs conclusions sont attendues d'ici le 15 décembre prochain.

Un coût moyen du permis de conduire réduit grâce à la suppression des frais de présentation à l'épreuve

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.

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.

Pour l'examen pratique du permis B (voiture), le plafond correspond au prix d'une heure de conduite. Ces frais sont la contrepartie de la mobilisation d'un véhicule et d'un membre du personnel de l'établissement pour accompagner le ou les candidats à l'épreuve.

Lors de la réunion du Conseil supérieur de l'éducation routière (CSER) du 6 juin 2017, les organisations professionnelles ont demandé une évolution du décret de 2015 susvisé car le plafonnement des frais d'accompagnement à l'épreuve pratique de la catégorie B du permis de conduire à hauteur du tarif d'une heure de conduite ne serait pas économiquement pertinent. Selon les organisations professionnelles, il existe une sous-tarifcation structurelle de la prestation de l'accompagnement au regard du plafond actuellement en vigueur. **Les heures de conduite devraient en réalité être tarifées à 70 euros au lieu de 40 euros**.

Le 9 novembre 2018, le Président de la République a annoncé une baisse « drastique » du coût de permis de conduire, qui pourrait être mise en œuvre dans le cadre de la loi d'orientation sur les mobilités, dont le projet a été présenté au Conseil des ministres du 26 novembre dernier. Intégrer le code à la partie scolaire et accroître l'aide à l'acquisition du premier véhicule ont notamment été évoqués par le Président de la République.

Source : réponses au questionnaire budgétaire

L'une des recommandations du rapport de contrôle budgétaire de notre collègue Vincent Delahaye visait à procéder à une **évaluation des stages de récupération de points**, dont certains ont pu, ces dernières années, faire l'objet de vives critiques de la part des participants. L'une des réponses au questionnaire budgétaire souligne que le **contrôle** de ces stages a été **considérablement renforcé**.

Le contrôle des stages de sensibilisation à la sécurité routière

Le 25 mars 2016, le ministre de l'intérieur a signé une circulaire transmise à l'ensemble des préfets pour engager une vaste campagne de contrôles des centres de stages de sensibilisation à la sécurité routière. Ce dispositif a conduit, pour les années 2016 et 2017, à la réalisation de respectivement 478 et 544 contrôles marquant ainsi une augmentation très importante du nombre de ces procédures. Pour les années précédentes, les nombres de contrôles ont été les suivants : 146 en 2011, 125 en 2012, 99 en 2013, 115 en 2014 et 131 en 2015.

Les contrôles portent à la fois sur **le respect des règles relatives à la commercialisation des stages** telles que les annulations de dernière minute causant un préjudice aux usagers s'étant inscrits à un stage, mais également sur **le respect des règles relatives à l'organisation de la formation tel que le nombre d'animateurs ou la durée du stage.**

En cas de dysfonctionnement constaté, la réglementation prévoit des mesures de retrait et de suspension d'agrément. **Depuis le 31 octobre 2017, afin de renforcer le caractère dissuasif des sanctions appliquées, le code de la route prévoit que toute mesure de retrait d'agrément - prise en raison d'un manquement aux règles régissant l'exercice de l'activité d'exploitant d'un établissement - prononcée dans un délai inférieur à trois années, interdit à un exploitant d'un tel établissement de solliciter un nouvel agrément.**

Globalement, pour les services déconcentrés chargés de ces stages et pour les acteurs de ce secteur d'activité (exploitants d'établissements et animateurs), la campagne de contrôle de ces organismes s'est révélée efficace et a contribué à améliorer les pratiques. La poursuite de ces contrôles, ainsi que l'amélioration des règles d'organisation, et de la qualité pédagogique de ces stages, actuellement étudiées par le ministère de l'intérieur avec les professionnels de cette activité, seront de nature à consolider ces progrès. Au niveau central, un travail partenarial fort entre le ministère de l'intérieur et le ministère de l'économie et de finances a permis d'engager une meilleure politique de contrôles.

Enfin, une évolution du logiciel professionnel de gestion des activités de formation à la sécurité routière est en cours afin de permettre un meilleur recueil de statistiques concernant notamment les contrôles et les sanctions prononcées en cas de dysfonctionnements.

Source : réponses au questionnaire budgétaire

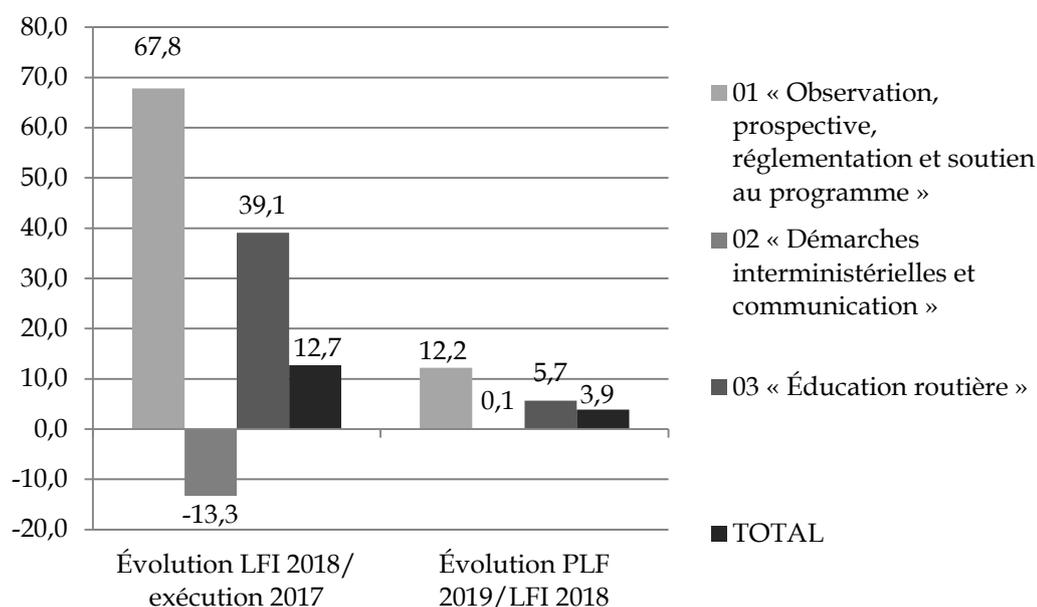
II. OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES »

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) 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 a connu une **évolution de son périmètre en 2015**, puisque 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 ».

En 2019, la dépense portée par le présent programme continue d'augmenter légèrement - de 3,9 % par rapport 2018 - après avoir enregistré une hausse de 2,4 % entre 2017 et 2018. Elle **s'établit à 41,37 millions d'euros**.

Évolution des crédits des actions du programme 207

(en %)



N.B : autorisations d'engagement = crédits de paiement pour la loi de finances initiale 2018 / crédits de paiement pour la loi de règlement 2017 et le projet de loi de finances pour 2019

Source : projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances pour 2018 et 2019, rapport annuel de performances pour 2017

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.

En revanche, elle s'avère nettement supérieure, de 17,1 %, au montant consommé en 2017. S'agissant des actions, l'évolution est contrastée : les montants prévus pour les actions 01 « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme » et 03 « Éducation routière » s'avèrent respectivement supérieurs de plus de 88 et 47 % au montant réellement consommé en 2017, tandis que pour l'action 02 « Démarches interministérielles et communication », ce montant s'avère inférieur de 13,1 %.

Son montant représente un peu plus de 2 millièmes des crédits affectés à la mission « Sécurités » - 20,11 milliards d'euros - dans le projet de loi de finances initiale pour 2019, soit une proportion quasiment identique à celle qu'il représentait dans le projet de loi de finances initiale pour 2018.

A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS D'ÉTUDE ET D'EXPERTISE JUSTIFIÉE PAR LA CRÉATION D'UN FONDS SPÉCIAL POUR L'INNOVATION

Les crédits abondant l'action 01 « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme » **augmentent de 12 %** (3,22 millions d'euros demandés dans le projet de loi de finances pour 2019, contre 2,87 dans le projet de loi de finances pour 2018).

Au titre des **dépenses de fonctionnement**, l'action 01 couvre des actions de nature très diverse : 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 à celui prévu pour 2017 et 2018**.

L'augmentation des crédits affectés à l'action 01 est donc essentiellement porté par les dépenses d'intervention, qui s'élèvent à 1,56 million d'euros et progressent de 35 % par rapport à 2017. Cette augmentation finance :

- **le 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 (à titre d'exemple, le projet « SURCA » (Sécurité des

¹ Ce fonds est doté de 250 000 euros au titre du programme 207 et de 250 000 au titre du programme 207.

occupants et autres usagers de la route avec le véhicule autonome) financé par cette action.

B. LA CONSOLIDATION DES DÉPENSES DE COMMUNICATION SE POURSUIT

Les crédits de **l'action 02 « Démarches interministérielles et communication »**, après avoir subi une forte contraction entre 2010 et 2016 – restent au même niveau qu'en 2018 (16,29 millions d'euros en 2019 contre 16,27 millions dans la loi de finances initiale pour 2018), mais restent tout de même inférieurs aux dépenses constatées en 2017 (18,5 millions d'euros).

Pour mémoire, ces dernières années, la ligne « communication grand public » s'était contractée assez nettement (de 15,07 millions d'euros en 2010 à 6,72 millions d'euros en 2016). La révision à la hausse de ces crédits est à saluer, dans la mesure où, jusqu'en 2017, les crédits du programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » du compte d'affectation spéciale « Radars » avaient complété le financement de ces actions de communication.

Pour 2019, les crédits destinés à la « communication grand public » -7,8 millions d'euros – se maintiennent légèrement en-dessous du montant ouvert en 2018 (8 millions d'euros).

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.

C. LES DÉPENSES LIÉES À L'EXAMEN DU PERMIS DE CONDUIRE DE NOUVEAU GREVÉES PAR UNE OPÉRATION « PERMIS À UN EURO » SURBUDGETÉE

Les crédits alloués à **l'action 03 « Éducation routière » s'élèvent pour 2018 à 21,85 millions d'euros, en légère augmentation de 5 %** par rapport à ceux demandés pour 2017 – 20,80 millions d'euros – mais en hausse significative par rapport aux dépenses constatées en 2017 - 14,87 millions d'euros.

Les crédits affectés à la formation initiale des personnels des services déconcentrés sont en nette hausse (1,8 million d'euros contre 1 million en 2018), de même que ceux affectés au « permis à un euro par jour » (5,79 millions d'euros, contre 4,98 millions en 2018). En revanche l'animation et le fonctionnement du réseau « éducation routière » voient leur crédits diminuer d'environ 20 % (1,97 million d'euros en 2017, contre 2,57 millions en 2018).

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

Les dépenses de fonctionnement (12,18 millions d'euros) sont en baisse de 3,6 % par rapport au montant demandé en 2018 (12,64 millions d'euros).

Les dépenses relatives à l'examen du permis de conduire sont estimées à 8,15 millions d'euros en représentent la majeure partie, le solde – 4,03 millions d'euros – finançant l'animation et le fonctionnement du réseau « éducation routière », et principalement les dépenses liées à l'hébergement, la gestion et l'amélioration des applications informatiques de l'éducation routière.

2. Des dépenses d'intervention axées sur le financement du « permis à un euro par jour » et probablement sur-budgétées

La charge financière de l'État au titre du « permis à un euro par jour » est en hausse de 16,3 % en 2019 (5,79 millions d'euros au lieu de 4,98 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2018). Cette augmentation, vraisemblablement liée à une hausse des taux d'intérêt au premier semestre 2019, semble en revanche peu justifiée par l'évolution du nombre de prêts souscrits ces dernières années.

En effet, il convient de s'interroger sur cette augmentation dans la mesure où les crédits consommés en 2017 se sont élevés à 2,48 millions d'euros en AE et 2,16 millions en CP alors que 5,8 millions avaient été ouverts par la loi de finances initiale.

La budgétisation 2019 a été établie sur la base d'un **taux prévisionnel OAT** de -0,19 % pour le second semestre 2018 et de 0,73 % pour le premier semestre 2019, et en tenant compte de la **mise en place du prêt complémentaire entré en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2016**.

En effet, 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 devrait accroître l'attractivité de l'opération « permis à un euro par jour », le ralentissement souligné depuis 2016, semble perdurer.

Au 30 juin 2018, le bilan du dispositif, pleinement opérationnel depuis septembre 2010, fait apparaître que **1 089 824 prêts ont été décaissés** depuis sa mise en œuvre en 2005. 83 065 nouveaux prêts ont été souscrits sur les douze derniers mois, un résultat nettement inférieur, une nouvelle fois, à

l'estimation de 173 920 prêts sur laquelle était fondé le budget 2018. Le **montant total des intérêts payés par l'État** aux établissements de crédits s'élève désormais à **60,21 millions d'euros**.

Cependant la budgétisation proposée pour 2019, fondée sur un objectif de 175 920 nouveaux prêts, paraît comme l'an passé, trop ambitieuse, d'autant plus que le nombre de nouveaux prêts souscrits entre le 1^{er} juillet 2017 et le 30 juin 2018 est inférieur de 8 % à ceux de l'exercice précédent.

Le succès du prêt complémentaire de 300 euros, disponible depuis le 1^{er} juillet 2016, **demeure modeste** : 130 prêts ont été souscrits du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018, contre 104 lors de l'exercice précédent.

S'agissant du nombre de cautionnements, **aucun prêt n'a bénéficié de la caution publique sur la dernière période** (contre 15 pendant la période courant du 1^{er} juillet 2016 au 30 juin 2017, et 48 pendant la période du 1^{er} octobre 2015 - 30 septembre 2015).

Lors de son audition par votre rapporteur spécial, le délégué à la sécurité routière a notamment évoqué l'**effet d'éviction** engendré par les **prêts à la consommation** pour expliquer le moindre succès de cette opération, ainsi que les **initiatives** développées par **certaines collectivités locales** qui proposent aux jeunes de financer 50 à 80 % de leur permis de conduire en échange de **travaux d'intérêt général**.

Par ailleurs, **la part des prêts concernant la tranche la plus élevée (1 200 euros) demeure prépondérante** (86,5 % des prêts au 30 juin 2018, alors qu'elle représentait 51,3 % des prêts en 2006). Inversement, les prêts relatifs aux trois tranches les moins élevées (300, 600, et 800 euros), qui représentaient 15,6 % des prêts en 2006, ne correspondent plus qu'à 4,1 % des prêts au 30 juin 2018.

Le « permis à un euro par jour »

Le dispositif « Permis à un euro par jour », ouvert depuis le 3 octobre 2005, s'adressait initialement à tous les jeunes de 16 à 25 ans révolus, soit environ 700 000 jeunes passant chaque année leur permis de conduire de la catégorie B.

Il a été étendu au permis de conduire de la catégorie A depuis le 3 octobre 2006 et est pleinement opérationnel depuis septembre 2010.

Ce dispositif a été instauré afin de faciliter le financement de la formation à la conduite et à la sécurité routière des jeunes et de favoriser l'accès au permis de conduire souvent indispensable pour l'insertion sociale et l'obtention d'un emploi, en poursuivant l'amélioration de la qualité générale de la formation pour une meilleure sécurité routière.

En effet, le coût de la formation est échelonné sur plusieurs mois, au travers d'un prêt à taux zéro accordé sans conditions de ressources, l'État prenant en charge les frais financiers en payant directement les intérêts aux banques.

Quatre niveaux de prêts sont proposés : 600, 800, 1 000 et 1 200 euros. Leur durée de remboursement est respectivement de 20, 27, 34 et 40 mois.

Dans le cadre de la réforme du permis de conduire annoncée le 13 juin 2014, le décret n° 2016-891 du 30 juin 2016 modifiant le décret n° 2005-1225 du 29 septembre 2005 modifié instituant une aide au financement à la conduite et à la sécurité routière, l'État a décidé d'accroître son effort en ouvrant ce dispositif aux candidats ayant subi un échec à l'examen et en créant un prêt de « complément » de 300 euros.

Depuis le 1^{er} juillet 2016 - date d'entrée en vigueur de « réforme du permis à un euro » - les peuvent également souscrire un prêt « permis à un euro par jour » :

- les candidats déjà bénéficiaires du dispositif, qui après un échec à l'épreuve pratique du permis de conduire, souhaitent financer une formation complémentaire par un prêt de 300 euros ;

- les candidats qui n'ont pas encore bénéficié du dispositif lors d'une première formation n'ayant pas été poursuivie jusqu'à son terme ;

- les candidats au permis de conduire inscrits à une formation préparatoire au permis de conduire des catégories A1 (moto de cylindrée n'excédant pas 125 cm³ et d'une puissance de 11 kW maximum) et A2 (motocyclette avec ou sans side-car n'excédant pas 35 kW et dont le rapport puissance poids est inférieur à 0,2 kW/kg).

En effet, il n'est plus possible de financer une formation préparatoire à un permis de conduire de la catégorie A (motocyclette de plus de 35 kW), cette catégorie n'étant plus désormais accessible directement. Conformément aux dispositions du décret n° 2016-723 du 31 mars 2016 modifiant les conditions d'obtention des catégories A et BE du permis de conduire, les candidats au permis de conduire de la catégorie A (motocyclettes de plus de 125 cm³) devront disposer d'une expérience de 2 ans de permis de la catégorie A2 avant de pouvoir accéder à la catégorie A par le suivi d'une formation.

Depuis le 6 mars 2015, les jeunes qui s'inscrivent dès l'âge de 15 ans à une formation au permis de conduire dans le cadre de l'apprentissage anticipé de la conduite (AAC) peuvent également demander à bénéficier de ce prêt (décret n° 2015-250 du 3 mars 2015 modifiant le décret n° 2005-1225 du 29 septembre 2005 instituant une aide au financement de la formation à la conduite et à la sécurité routière).

Ce dispositif partenarial, qui fait l'objet d'un bilan trimestriel, repose sur des conventions entre, d'une part, l'État et les 4 800 écoles de conduite partenaires et, d'autre part, l'État et les établissements financiers, dont 18 participent aujourd'hui à l'opération. Par ailleurs, le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 13 janvier 2009 a décidé la mise en place d'une caution publique pour ce dispositif afin qu'il bénéficie aux jeunes exclus de ce prêt faute de caution parentale ou d'un tiers et inscrits dans une démarche de formation ou d'accès à l'emploi. Cette prise en charge, effective depuis le 30 novembre 2009, est assurée à 50 % par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) à travers le fonds de cohésion sociale, les 50 % restants étant pris en charge par un établissement de crédit.

La dotation versée à la CDC en 2009 lors de la mise en place de ce dispositif de cautionnement permettra de couvrir les dépenses de cautionnement prévues en 2017. En effet sur les 1,5 million d'euros de dotation reçue, le reliquat s'élève à 1,3 million.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

3. Les dépenses d'investissement en forte hausse

Pour les dépenses d'investissement, 3,88 millions d'euros sont prévus en 2019, contre 2,60 millions d'euros ouverts dans la loi de finances initiale pour 2018. Cette hausse de 49 % est consacrée à la construction et la rénovation de centres d'examen du permis de conduire (3,56 millions d'euros). A ce montant s'ajoute 0,32 million d'euros destiné à l'animation du réseau « éducation routière ».

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

A. L'ARBORESCENCE COMPLEXE DU CIRCUIT D'AFFECTATION DES AMENDES DE POLICE SUBIT UNE NOUVELLE GREFFE

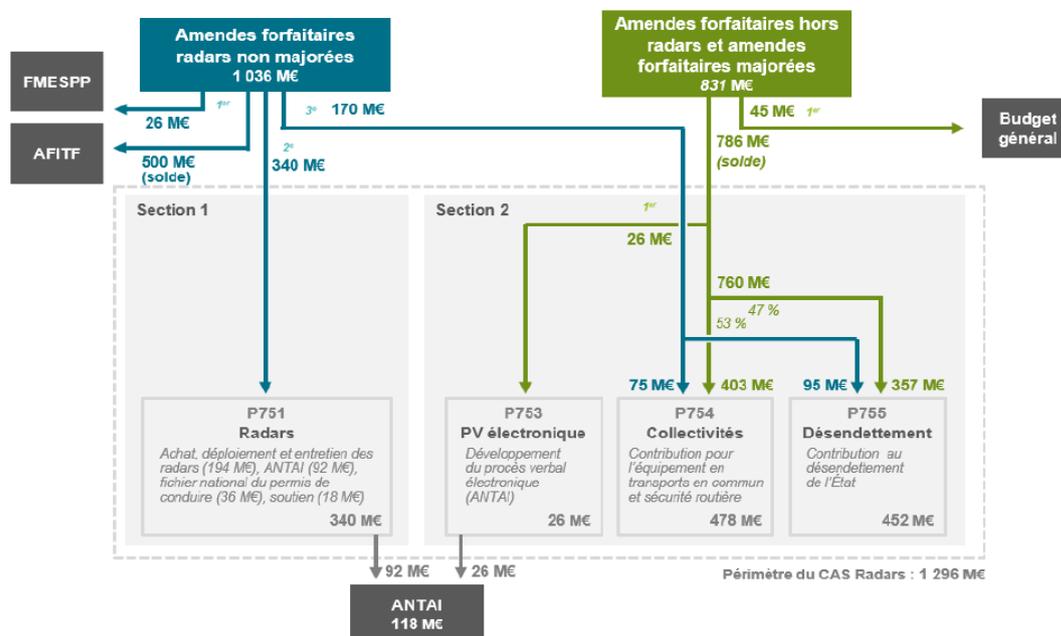
L'article 49 de la loi de finances pour 2006¹ a créé le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », habituellement appelé CAS « Radars » ou CAS « Amendes ». Conformément à l'article 21 de la LOLF, « *les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les 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* ».

Le « CAS Radars » a 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 le présent projet loi de finances 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 2019, 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 s'établit désormais comme suit :

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

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



Source : projet annuel de performances 2019

B. LES PLAFONDS DU COMPTE D'AFFECTION SPÉCIALE SONT DE NOUVEAU RELEVÉS AFIN DE BÉNÉFICIER DU DYNAMISME DES AMENDES FORFAITAIRES RADARS

1. L'effort de simplification du CAS engagé en 2017 n'est pas poursuivi

En 2019, les dépenses du compte resteront réparties en deux sections, elles-mêmes respectivement divisées en un et trois programmes.

Pour mémoire, depuis 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 pour mémoire :

- 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.

La recommandation figurant dans la dernière note d'exécution budgétaire de la Cour des comptes visant à simplifier la structure du CAS, **en intégrant à la section 1 le programme 753**, destiné, comme une partie du programme 751 à financer les actions de l'ANTAI, **reste encore à concrétiser.**

2. Des plafonds de recettes relevés, pour la deuxième année consécutive, par l'article 31 du présent projet de loi de finances

L'article 31 du présent projet de loi de finances pour 2019, a pour objet le relèvement de 32,1 millions d'euros :

- du **plafond des recettes affectées à la section 1 du CAS « Radars »** qui serait porté de 307,85 à 339,95 millions d'euros ;

- du **plafond des recettes issues du contrôle sanction automatisé (CSA) affectées au CAS**, qui serait rehaussé de 477,85 millions à 509,95 millions d'euros.

C. LES ESTIMATIONS DU PRODUIT DES AMENDES DE POLICE ET DES AMENDES FORFAITAIRES RADARS ATTEIGNENT UN NOUVEAU RECORD

1. Le produit des amendes de la circulation et du stationnement routiers : des recettes en voie de stabilisation dont seules 69 % bénéficient au CAS

L'estimation du produit total des amendes de la police de la circulation et du stationnement n'a jamais été aussi élevée (1 867 millions d'euros) alors qu'en 2017, il a atteint un record (1 978 millions d'euros), supérieur de 7 % au montant prévu par le projet de loi de finances.

Sur ces 1 867 millions d'euros, **1 296 millions d'euros, soit 69 % du total, sont affectées au CAS.** Les recettes affectées au CAS après avoir continûment augmenté depuis sa création, baissent pour la seconde année consécutive, et diminuent de 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018.

Pour mémoire, le CAS « Radars », dont le montant - **1, 296 milliard d'euros** - représente en 2019, **environ 0,3 % des dépenses totales de l'État**, 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** ».

Comme l'an passé, le projet annuel de performances pour 2019 prévoit une stabilisation des recettes prévisionnelles par rapport à 2018, justifiées par des « *mouvements contraires* », à savoir :

- « *une augmentation des recettes d'amendes forfaitaires issues du contrôle automatisé à hauteur de + 12 %. Cette évolution est liée à l'augmentation du parc radars ainsi qu'au déploiement de nouveaux dispositifs de contrôle plus performants ;*

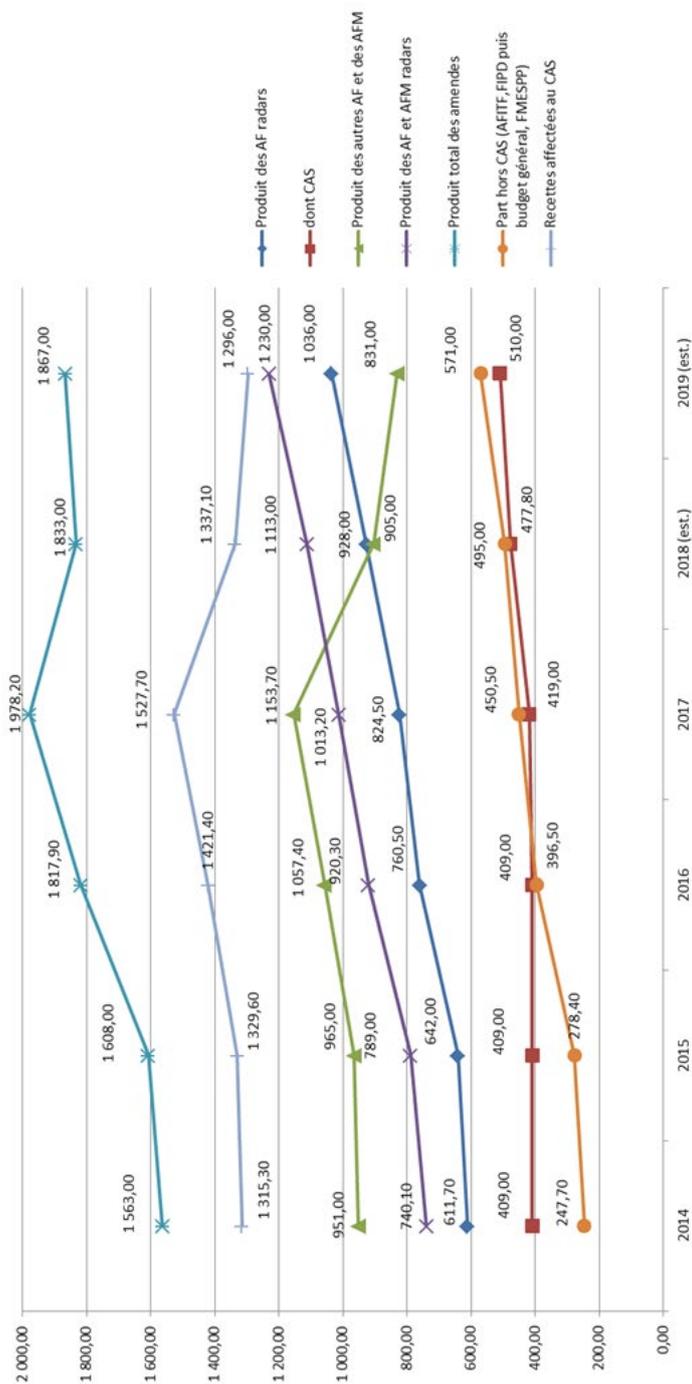
- *une stabilisation (+ 2 %) des recettes d'amendes forfaitaires hors contrôle automatisé ;*

- *une diminution des amendes forfaitaires majorées (- 17 %), qui s'explique principalement par la forte diminution des avis de contravention issues du procès-verbal électronique en 2018 liée à la mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant au 1^{er} janvier 2018. »*

Il convient de souligner que dans le projet de loi de finances pour 2019, le produit des amendes forfaitaires (AF) radars - 1 036 millions d'euros - dépasse pour la première fois le produit des autres amendes forfaitaires et des amendes majorées.

Évolution du produit des amendes de police de la circulation et du stationnement routiers (2014-2019)

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, documents budgétaires

La répartition du produit total est retracée dans le tableau ci-après :

Évolution de la répartition des recettes des amendes

(en millions d'euros)

| | | 2015 (LFI) | 2016 (LFI) | 2017 (PLF) | 2018 (PLF) | 2019 (PLF) |
|---------------------------------|--|----------------|----------------|--------------------|----------------|----------------|
| AF radars | Programme 751 Radars | 217,1 | 204,5 | 249,0 ¹ | 307,9 | 340,0 |
| | Programme 752 Fichier national du permis de conduire | 21,9 | 20,5 | | | |
| | Solde non réparti | - | 14,0 | - | - | - |
| | FMESPP | - | - | - | - | 26,0 |
| | AFITF | 249,1 | 263,3 | 424,6 | 450,0 | 500,0 |
| | Programme 754 Collectivités territoriales | 170,0 | 170,0 | 170,0 | 75,00 | 75,00 |
| | Programme 755 Désendettement de l'État | - | - | - | 95,0 | 95,0 |
| Total AF radars | | 658,1 | 672,3 | 843,6 | 927,9 | 1 036,0 |
| AFM + AF hors radars | Programme 754 Collectivités territoriales | 497,2 | 508,5 | 494,7 | 441,6 | 403,1 |
| | Programme 755 Désendettement de l'État | 440,9 | 440,6 | 438,8 | 391,6 | 357,4 |
| | Fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la déradicalisation (FIPDR)/ Budget général de l'État | 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 |
| | Total AFM + AF hors radars | 1 013,1 | 1 008,5 | 1 004,7 | 904,4 | 831,5 |
| TOTAL | | 1 671,2 | 1 680,8 | 1 848,3 | 1 832,3 | 1867,5 |

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 ».

Les « AF Radars » sont affectées au CAS pour des montants déterminés en loi de finances. **En 2019, la section 1 doit percevoir 339,95 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 500 millions d'euros.

S'agissant des « AF hors radars » et des « AFM », et comme l'an passé, 45 millions d'euros seront versés 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 »²**, à raison de **478 millions d'euros pour le premier** et de **452 millions d'euros pour le second.**

2. L'État, de nouveau bénéficiaire des amendes forfaitaires « radars » pour la deuxième année consécutive

La seule 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 ». Depuis 2018, seuls 75 millions d'euros des 170 millions transférés à la section sont versés au programme 754. La différence – 95 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.

¹ L'hypothèse de 26 millions d'euros a 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.

² L'intitulé de ce programme est ambitieux mais ne reflète pas entièrement la réalité puisqu'il ne s'agit que d'un « branchement budgétaire » entre le CAS et le budget général de l'État. Une partie du produit des amendes non utilisées est ainsi reversée au budget général au titre des recettes non fiscales. Ces crédits participent donc au financement de toutes les dépenses publiques, et contribuent au désendettement de l'État dans la mesure où ils viennent minorer le montant du déficit budgétaire au titre de l'exercice.

D. DES DÉPENSES EN LÉGÈRE BAISSÉ, DANS LA CONTINUITÉ DE L'EXERCICE 2018, SOIT ENVIRON 1,3 MILLIARD D'EUROS

Les crédits demandés au titre des quatre programmes du CAS s'élèvent à 1 296,8 millions d'euros, soit une baisse d'environ 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018.

Total des dépenses du CAS

(en millions d'euros)

| Numéro et intitulé du programme | | Exécution 2017 | LFI 2018 | PLF 2019 | Écart 2018/2019 (en %) |
|---------------------------------|---|----------------|----------------|----------------|------------------------|
| 751 | Structures et dispositifs de sécurité routière | 227,8 | 307,8 | 340,0 | + 10,5 |
| 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 | 669,6 | 516,6 | 478,1 | - 7,5 |
| 755 | Désendettement de l'État | 438,8 | 486,6 | 452,4 | - 7,0 |
| TOTAL | | 1 362,4 | 1 337,2 | 1 296,7 | - 3,0 |

NB : exécution 2017 en crédits de paiement ; loi de finances initiale pour 2018 et projet de loi de finances pour 2019 en autorisations d'engagement = crédits de paiement.

Source : Commission des finances, d'après les projets annuels de performances 2018 et 2019 et le rapport annuel de performances 2017

E. LE PROGRAMME 751 EST LE SEUL DES QUATRE PROGRAMMES DU CAS À BÉNÉFICIER D'UNE HAUSSE DE SES CRÉDITS, JUSTIFIÉE PAR LE DÉPLOIEMENT AMBITIEUX DE NOUVEAUX DISPOSITIFS DE CONTRÔLE AUTOMATISÉ

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. La poursuite de la mise en œuvre de la stratégie « radars » initiée en 2015 et validée par le CISR du 9 janvier 2018

Les moyens du nouveau programme - à périmètre constant - sont en **hausse de 10,5 % en 2019** (340 millions d'euros contre 307,8 millions d'euros en 2018) après avoir augmenté de 23,6 % en 2018.

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**.

Alors qu'en 2013, le Gouvernement considérait « optimum » le **nombre de radars**¹, ce comité a notamment décidé la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie radars qui repose sur les mesures principales suivantes :

- porter le **parc de radars à 4 700 équipements d'ici fin 2018** ;

- réaliser **200 itinéraires de contrôle** en 2018², afin de **quadrupler le nombre des zones sécurisées** par des dispositifs de contrôle automatisé, en installant notamment des **cabines**³ et **panneaux « leurres »**, et 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) ;

- **augmenter** au sein du parc, la **proportion de radars autonomes déplaçables** ;

- **étendre l'externalisation de la conduite des véhicules radars**, déployée en **Normandie à l'automne 2017**, aux autres régions, afin d'augmenter le temps d'utilisation quotidien effectif de ces dispositifs qui, inférieur à 2 heures par jour actuellement, pourrait ainsi atteindre 6 heures dans un premier temps, puis 8 heures en cible. Le parc de voitures radars serait porté de 383 à la fin de l'année 2017 et 497 fin 2018, soit une augmentation d'environ 30 %.

¹ En 2013, le délégué interministériel à la sécurité routière (DISR) indiquait en effet au sujet des radars : « Nous ne souhaitons pas multiplier leur nombre à l'infini. D'ici à la fin de l'année, nous aurons atteint le chiffre de **4 200 radars** en France. Ce sera leur nombre optimum » (*Le Parisien*, 21 juin 2013).

² D'après les réponses au questionnaire budgétaire, 300 itinéraires devraient être ensuite réalisés chaque année, afin d'atteindre 1 000 itinéraires correspondant à 10 000 emplacements de contrôle.

³ Les premières cabines leurres ont été installées en 2017, en remplacement de radars feux rouges. Un parc de 6 000 cabines leurres est prévu à l'horizon 2020 dans lesquelles 1 200 radars sont régulièrement disposés et déplacés. Un système d'information doit être développé afin d'optimiser leurs déplacements et la définition des missions des voitures radars.

L'objectif poursuivi par la nouvelle stratégie de sécurité routière est de substituer au « **point de contrôle** », l'« **itinéraire sécurisé** » et ainsi **renforcer l'imprévisibilité du contrôle**. L'efficacité des avertisseurs de radars, qui est multipliée par les réseaux sociaux et les applications téléphoniques de type *Waze*, doit être déjouée par **une mobilité accrue des équipements de contrôle automatisé** (radars autonomes, voitures radars, cabines leurres...).

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.**

Votre rapporteur demeure cependant **circonspect quant à l'efficacité de ce plan**, dont l'**impact positif** sur l'accidentalité routière est encore à **difficile à mesurer**, et s'avère étroitement liée au **choix des lieux d'implantation** de ces équipements. **De même, son jugement est très mesuré sur l'abaissement de la vitesse maximale autorisée, dont il aurait préféré une application moins systématique et davantage ciblée sur les routes les plus accidentogènes.**

2. La réalisation de l'objectif des 4 700 radars et des 200 itinéraires sécurisés décalée d'une année

Toutefois force est de constater que le déploiement prévu par le CISR de 2015 accuse un certain retard.

Le projet annuel de performances fixe l'objectif de porter le parc d'équipements de contrôle automatisé à 4 700 au 31 décembre 2019. Or, il s'agit précisément de l'objectif fixé dans le précédent projet de loi de finances, pour le 31 décembre 2018.

En effet, et comme le montre le tableau ci-dessous, **au 1^{er} septembre 2018, le nombre d'équipements en fonction - 4 412 - était en diminution** par rapport au 31 décembre 2017, où il s'élevait à 4 446, soit 34 de plus. Le parc compte notamment 20 radars chantier et 11 radars fixes de moins qu'au 31 décembre 2018. Bien que l'année civile ne soit pas terminée, l'objectif des 4 700, fixé par le CISR de 2015 ne devrait donc pas être atteint.

S'agissant des **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, ont été homologués au cours de cet automne, avec six mois de retard. Le déploiement des 455 radars tourelles indiqués dans le projet annuel de performances pour 2018 semble donc compromis.

L'externalisation des voitures radars, qui devaient être 160 à être pilotées par des prestataires privés en 2018 semble également avoir pris quelque retard, dans la mesure où elle n'est pour l'instant entrée en vigueur que dans une seule région.

Enfin, si la réalisation de **100 itinéraires sécurisés** projetés en 2018 devrait être achevée au 31 décembre, **l'objectif des 200 itinéraires est désormais décalé à 2019.**

**Nombre de radars en France depuis 2014
(dispositifs en service pondérés)**

| | 2014 | 2015 | 2016 (selon loi de règlement) | 2017 (selon loi de règlement) | 2018 (au 1 ^{er} septembre, selon réponse au questionnaire budgétaire) | 2019 (prévision) |
|--------------------------------|--------------|--------------|--|--|--|---------------------|
| Radars fixes | 2 193 | 1 988 | 2 051 | 2 001 | 1990 | 1549 |
| Radars discriminants | 209 | 216 | 373 | 405 | 407 | 600 |
| Radars mobiles | 760 | 551 | 884 | 501 | 501 | 501 |
| Radars mobiles-mobiles | 129 | 220 | | 383 | 390 | 500 |
| Radars chantiers | 0 | 5 | 203 | 275 | 255 | 500 |
| Radars vitesses moyennes | 63 | 92 | 101 | 103 | 101 | 100 |
| Radars feux rouges | 712 | 691 | 706 | 700 | 690 | 450 |
| Radars tourelles | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 ¹ | 400 |
| Radars urbains | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 20 |
| Radars passages à niveau | 48 | 62 | 80 | 78 | 78 | 80 |
| Total hors pédagogiques | 4 114 | 3 825 | 4 398 | 4 446 | 4 412 | 4 700 |
| Radars pédagogiques | 1 023 | 889 | 889 | 882 | 882 | 882 |
| Total | 5 137 | 4 714 | 4 989 | 5 328 | 5 294 | 5 582 |

NB : le nombre de radars est pondéré dans la mesure où l'entretien de chaque équipement engendre des dépenses à partir de la date à laquelle il a été effectivement installé ou mis en service et jusqu'à la date de son retrait. Ainsi, par exemple, un équipement installé ou mis en service le 1^{er} juillet a une valeur de 0,5 (6 mois sur 12) dans le calcul du total. De même, un équipement retiré le 1^{er} mai n'aura une valeur que de 0,33 (4 mois sur 12).

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2018 et 2019, réponse au questionnaire budgétaire

¹ L'une des réponses au questionnaire budgétaire fait état de 10 radars tourelles déployés au 1^{er} septembre 2018 qui « [devaient] être homologués pour la fin septembre 2018 ».

L'externalisation de la conduite des voitures embarquant des radars

La décision de confier la conduite de véhicules radar à des opérateurs privés a été prise par le Comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 2 octobre 2015 avec deux objectifs majeurs :

- libérer du temps aux forces de l'ordre pour le consacrer à des tâches plus qualifiées comme l'interception au bord des routes (alcoolémie et stupéfiants) ;
- faire respecter les limitations de vitesse en allongeant les plages horaires de circulation de ces véhicules sur les routes les plus accidentogènes.

Après avoir été testée « à blanc » depuis l'automne 2017, l'externalisation de la conduite des voitures radars dont les flashes engendrent des avis de contravention a débuté au printemps 2018 **en Normandie**.

Le 23 avril 2018, dans l'Eure, cinq Peugeot 308, pilotées par des conducteurs de la société Mobiom, filiale du groupe Challencin, sélectionnée parmi 21 offres dans le cadre d'un appel d'offres, ont été déployées sur les routes du département. Le marché notifié au prestataire en novembre 2017 assigne des objectifs rigoureux de durée et de régularité d'utilisation des véhicules sur les itinéraires identifiés par les préfets de département et les forces de l'ordre. À terme, 26 véhicules doivent parcourir l'ensemble de la région.

Début 2019, ce dispositif s'étendra à 3 nouvelles régions (Bretagne, Pays de Loire et Centre Loire) pour ensuite couvrir l'ensemble du territoire métropolitain à l'horizon 2021.

Les sociétés privées désignées pour la conduite des voitures-radar ne sont en aucune manière rémunérées en fonction du nombre de flashes effectués pendant le temps de la conduite, ce qui est expressément prévu par le contrat qui lie l'État à son prestataire. Aucune personne employée par ce prestataire, qu'il s'agisse du conducteur de la voiture ou de son management, n'est informée que la voiture flashe et du nombre de flashes.

Selon les termes du contrat, l'entreprise ne pourra jamais se prévaloir du nombre de contraventions générées par les voitures qui roulent sous sa responsabilité pour réévaluer sa rémunération. Le système est bâti de telle sorte qu'il ne peut y avoir ni intéressement aux amendes, ni encore « course au chiffre » pour l'entreprise.

La Délégation à la sécurité routière (DSR) détermine pour chaque prestataire un nombre précis et limité d'itinéraires à effectuer chaque jour. Le prestataire doit effectuer précisément le nombre de kilomètres qui lui a été fixé par l'État. S'il en effectue moins, sa rémunération sera diminuée d'autant. S'il en effectue plus, non seulement il ne verra pas sa rémunération augmenter, mais il devra payer une lourde pénalité (article 5.2 du Cahier des clauses administratives particulières - CCAP - du marché d'externalisation).

En prenant le volant du véhicule mis à sa disposition par l'entreprise, le conducteur doit en premier lieu souffler dans un éthylotest anti-démarrage. Il doit ensuite consulter sa feuille de route du jour et suivre le parcours qui lui a été notifié. Une fois arrivé sur la zone à contrôler, le conducteur met le radar embarqué « en mode contrôle ». Pendant cette phase de roulage, le radar relève automatiquement les excès de vitesse mais le conducteur ne peut savoir si le véhicule qui le croise ou qui l'a doublé a été flashé. Le flash fonctionne de façon totalement invisible grâce à son dispositif infrarouge.

Les voitures-radar destinées à être conduites par des entreprises disposent d'un **mécanisme innovant par rapport aux voitures actuelles** : des **équipements capables de lire les panneaux de limitation de vitesse permettront au radar de fonctionner de manière autonome, sans aucune intervention du chauffeur**, désormais seul présent dans le véhicule. **Ces modifications représentent un coût d'environ 30 000 euros par véhicule et ce dispositif a fait l'objet d'une certification en octobre 2017 par le LNE** (Laboratoire national de métrologie et d'essais).

La voiture-radar calcule en permanence la vitesse des véhicules qu'elle croise ou qui la double et ce, quelle que soit son allure. Pendant sa mission, le conducteur a l'obligation de s'insérer dans le flot de circulation. Le prestataire s'expose à une lourde amende (1 000 euros par jour et par voiture) si une voiture-radar ne circule pas à une vitesse adaptée ou s'il s'écarte du parcours qui lui a été imposé.

Les avis de contravention (ACO) des voitures-radar externalisées sont traités par le Centre national de traitement de Rennes (CNT) basé à Rennes. Les officiers de police judiciaire, qui constatent et valident l'infraction, sont les mêmes que pour les radars fixes et les actuelles voitures-radar : ce sont les policiers et les gendarmes du Centre automatisé de constatation des infractions routières (CACIR).

Le conducteur privé, comme ses responsables hiérarchiques, ne peuvent intervenir dans la chaîne de transmission des infractions qui reste confidentielle et automatisée. Le véhicule transmet automatiquement les messages d'infraction au CNT, sans que le conducteur puisse s'y opposer, les stopper ou les corrompre.

Les marges techniques appliquées au matériel de mesure de la vitesse « en déplacement » sont doublées par rapport aux radars fixes.

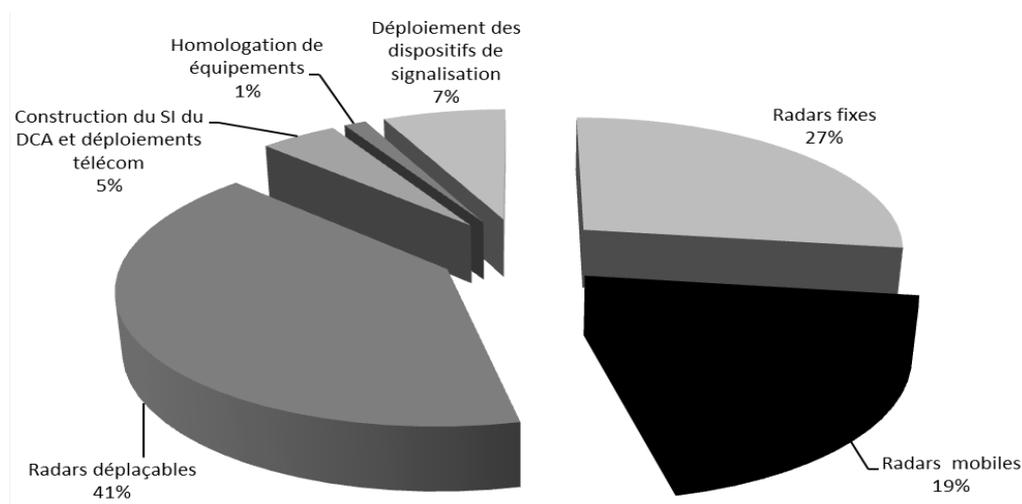
Source : réponse au questionnaire budgétaire et espace presse du site internet de la sécurité routière

Pour le déploiement des nouveaux dispositifs de contrôle en remplacement des dispositifs anciens, le Gouvernement prévoit **78,29 millions d'euros dont 60 % (soit 46,90 millions d'euros) sont destinés à financer l'acquisition et le déploiement d'équipements mobiles ou déplaçables.**

D'après les réponses apportées au questionnaire du rapporteur général sur la loi de finances rectificative pour 2018, la typologie des radars déployés a été sensiblement revue en programmation, avec une attention plus particulière portée aux radars spécialisés (notamment les radars feux rouges et radars autonomes), plus discriminants et plus mobiles, au détriment des radars fixes classiques

En raison de cette double qualité et de la technologie supplémentaire qu'elle implique, ces nouveaux radars présentent un coût unitaire plus élevé et des coûts de fonctionnement également plus importants. Par exemple, les radars chantiers doivent être déplacés au rythme des chantiers pour aider à préserver l'intégrité physique des ouvriers travaillant à proximité des routes. C'est cette nouvelle ventilation, privilégiant le qualitatif au quantitatif, qui expliquerait pour une large part la révision des perspectives globales de déploiement.

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



Source : projet annuel de performances pour 2019

En outre, dans le cadre de cette action sont prévus :

- **66,8 millions** d'euros (soit un budget en baisse de 15,6 % par rapport à 2018) pour le « *maintien en condition opérationnelle des dispositifs de contrôle* » dont :

- un peu moins de la moitié - **30 millions d'euros** (contre 25 millions d'euros pour 2018) ont pour objet le maintien du parc de radars fixes ;
- **21,6 millions** pour le maintien du parc de radars mobiles et déplaçables ;
- **10 millions** pour les « *prestations de conduites des équipements mobiles* » correspondant à la conduite des véhicules équipés de radars mobiles embarqués ;
- **5,2 millions** d'euros 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.

En 2019, la modernisation fonctionnelle du parc, visant à doter les équipements existants de nouvelles fonctionnalités devrait être poursuivie pour atteindre **600 équipements modernisés fin 2019**. Par exemple, les équipements **fixes** discriminants sont mis en « double face » tandis que « embarqués-débarqués » (ETDE) sont remplacés par des équipements de terrain des forces de l'ordre (ETFO) capables de contrôler d'autres infractions

que les excès de vitesse comme par exemple le franchissement de feux rouges, de bandes blanches...

200 cabines leurres multifonctions devraient être installées en 2019 en remplacement de radars feux rouges, l'objectif étant de parvenir à un parc de 6 000 cabines leurres en 2020.

Enfin le parc de radars autonomes (chantier) devrait être quasiment doublé pour atteindre 500 équipements en 2019.

Votre rapporteur spécial réitère le souhait que **l'implantation et les trajets de ces nouveaux 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 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.

À cet égard, des progrès sont à enregistrer.

Les **nouveaux marchés du contrôle automatisé**, attribués en 2017 **devraient désormais d'équiper la Corse et l'outre-mer**, à l'exception du marché des radars autonomes et des marchés d'externalisation de la conduite des voitures-radars.

En outre, la mise en œuvre de la mesure n° 7 adoptée lors du CISR du 9 janvier 2018 est à saluer : depuis le 2 juillet dernier une **carte des radars fixes est en ligne**, sur le site de la Sécurité routière, à cette adresse : <https://radars.securite-routiere.gouv.fr/#/>

Les données publiées sur la carte des radars seront actualisées tous les deux mois. Les informations intégrées dans cette carte en ligne sont également destinées à évoluer. Ainsi, dès 2019, elle devrait inclure la carte de l'accidentalité routière. De même, la cartographie du déploiement des voitures-radars sera aussi disponible sur ce site.

En outre, **le déploiement de ces nouveaux équipements ne doit pas atténuer l'efficacité de l'ensemble du parc**. À cet égard, il importe de souligner qu'en 2018, le **taux de disponibilité des radars** - indicateur 1.3 de l'objectif n° 1² du programme 751 - **qui avait augmenté en 2017 pour atteindre 93 %**, devrait baisser de deux points à 91,05 %. L'objectif 2019 est de revenir au taux de 93 %, sachant que la forte augmentation des actes de vandalisme n'est évidemment pas étrangère à cette récente dégradation du taux de disponibilité.

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 ».

Un parc affecté par la recrudescence des actes de vandalisme

Le nombre de dégradations qui avait fortement diminué entre 2012 et 2015, est de nouveau en augmentation à compter de 2016, et affecte en particulier le déploiement des radars chantiers (autonomes).

Le nombre de dégradations constaté entre janvier et août 2018 était déjà équivalent au nombre de dégradations constatées sur l'ensemble de l'année 2017¹. La délégation à la sécurité routière relie cette recrudescence à l'annonce puis à la mise en œuvre de la limitation de la vitesse autorisée à 80 km/heure.

Le nombre moyen de dégradation par radar est désormais de 1,11 alors qu'il avait diminué jusqu'à 0,6 en 2015.

Voici *infra* le bilan de l'évolution du nombre de dégradations de 2012 à 2018 :

| Année | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Radars fixes | Léger | 2 333 | 1 558 | 1 585 | 1 379 | 1 770 | 2 183 | 2 411 |
| | Lourd Réparable | 332 | 243 | 203 | 218 | 248 | 161 | 104 |
| | Lourd non Réparable | 148 | 201 | 145 | 89 | 142 | 100 | 105 |
| | Total | 2 813 | 2 002 | 1 933 | 1 686 | 2 160 | 2 444 | 2 620 |
| Radars discriminants | Léger | 97 | 155 | 130 | 129 | 165 | 231 | 232 |
| | Lourd Réparable | 22 | 32 | 32 | 22 | 31 | 23 | 16 |
| | Lourd non Réparable | 2 | 7 | 9 | 7 | 8 | 3 | 10 |
| | Total | 121 | 194 | 171 | 158 | 204 | 257 | 258 |
| Radars feux rouges | Léger | 190 | 73 | 67 | 54 | 53 | 47 | 22 |
| | Lourd Réparable | 88 | 50 | 67 | 45 | 42 | 43 | 9 |
| | Lourd non Réparable | 3 | 3 | 1 | 0 | 1 | 2 | 1 |
| | Total | 281 | 126 | 135 | 99 | 96 | 96 | 41 |
| Radars passage à niveau | Léger | 2 | 4 | 5 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| | Lourd Réparable | 2 | 7 | 5 | 2 | 12 | 1 | 4 |
| | Lourd non Réparable | 3 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Total | 4 | 11 | 11 | 6 | 12 | 1 | 4 |
| Radars vitesse moyenne | Léger | 1 | 21 | 60 | 19 | 3 | 5 | 3 |
| | Lourd Réparable | 0 | 14 | 35 | 9 | 14 | 6 | 8 |
| | Lourd non Réparable | 0 | 2 | 8 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| | Total | 1 | 37 | 103 | 29 | 18 | 12 | 11 |
| Radars autonomes (chantiers) | Léger | 0 | 0 | 0 | 16 | 576 | 1 046 | 839 |
| | Lourd Réparable | 0 | 0 | 0 | 2 | 132 | 205 | 151 |
| | Lourd non Réparable | 0 | 0 | 0 | 0 | 23 | 40 | 17 |
| | Total | 0 | 0 | 0 | 18 | 731 | 1 291 | 1 007 |
| Total des dégradations | Léger | 2 623 | 1 811 | 1 847 | 1 600 | 2 567 | 3 512 | 3 507 |
| | Lourd Réparable | 444 | 346 | 342 | 298 | 479 | 439 | 292 |
| | Lourd non Réparable | 153 | 213 | 164 | 98 | 175 | 146 | 133 |
| | Total | 3 220 | 2 370 | 2 353 | 1 996 | 3 221 | 4 097 | 3 932 |
| Nombre de radars | | 3 082 | 3 223 | 3 279 | 3 334 | 3 509 | 3 557 | 3 527 |
| Nombre de dégradations par radar | Léger | 0,85 | 0,56 | 0,56 | 0,48 | 0,73 | 0,99 | 0,99 |
| | Lourd Réparable | 0,14 | 0,11 | 0,10 | 0,09 | 0,14 | 0,12 | 0,08 |
| | Lourd non Réparable | 0,05 | 0,07 | 0,05 | 0,03 | 0,05 | 0,04 | 0,04 |
| | Total | 1,04 | 0,74 | 0,72 | 0,60 | 0,92 | 1,15 | 1,11 |

Source : logiciels VT-Pilote et FR-Pilote de l'ANTAI

¹ L'état global du parc devrait encore se détériorer au cours du dernier trimestre 2018 dans la mesure où, au cours des trois semaines de mobilisation des « gilets jaunes », les actes de vandalisme ont enregistré une très forte hausse. Fin novembre 2018, plus de 600 radars automatiques étaient hors service. Dans certains départements, tels que la Manche ou la Mayenne, plus de la moitié des radars ont été dégradés.

De même, le **taux de transformation des messages d'infraction** émis par les dispositifs de contrôle automatisé – indicateur 1.2 du programme précité – **a nettement augmenté pour les immatriculations françaises en 2017** (75,8 % contre 69,6 % en 2016) alors que **pour les immatriculations étrangères, la prévision du projet annuel de performances** – qui était également de plus de 75 %, **ne s'est pas vérifiée**, le taux réalisé s'avérant même en-deçà de celui de l'année précédente (71,2 % au lieu de 71,8 % en 2016). Pour 2019, l'indicateur vise, comme l'an dernier, à atteindre un objectif de 75 % pour les deux catégories d'immatriculation.

3. L'ANTAI bénéficie d'une subvention en hausse alors que son fonds de roulement continue à croître

L'action 02 « Centre national de traitement » du programme 751 dont le montant – 92 millions d'euros – augmente de 10 millions d'euros par rapport à 2018, 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 2019 à **77 millions d'euros**, contre 67 millions d'euros en 2018, soit une **hausse de 14,9 %**. À cette dotation s'ajoutent les **26,2 millions** – soit un montant identique à celui prévu en 2018 – 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 2018, 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.

Le budget de l'ANTAI – 118 millions d'euros – croissant de 10 millions d'euros par rapport à l'an dernier, la part de la contribution de la dotation en fonds propres se réduit (12,7 % contre 13,8 % en 2018).

La délégation à la sécurité routière (DSR) souligne que l'activité de l'ANTAI connaît une forte croissance, à laquelle contribuent plusieurs facteurs :

- l'augmentation du parc de radars, à la suite du comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 2 octobre 2015, et la forte hausse du nombre d'avis de contraventions depuis 2016 ;

- le développement des échanges transfrontaliers à de nouveaux pays de l'Union européenne qui sont passés de 3 en 2013 à 16¹ en 2018 (dont 3 nouveaux pays - Estonie, Lituanie, Lettonie - depuis le 9 juillet 2018) ;

¹ En outre, la France a conclu un accord d'échange avec la Suisse, entré en vigueur en 2009.

- les effets de la nouvelle infraction de non-désignation de l'identité du conducteur par les personnes morales propriétaires du véhicule en infraction, introduite par la loi de modernisation de la justice du 21^e siècle du 18 novembre 2016, a connu une hausse rapide et continue depuis le début de l'année 2017 ;

- 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.

Fin juillet 2018, 551 collectivités avaient en effet passé convention avec l'ANTAI :

- 520 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

- 31 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 4,2 millions de FPS pour le compte des collectivités en « cycle complet ».

Source : projet annuel de performances pour 2019

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 ». 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 d'avantage 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 :

- plus d'un tiers des démarches sont actuellement réalisées en ligne, ce taux dépassant les 50 % pour les personnes morales ;

- l'usage des services en ligne (consultation du dossier, contestation...) devrait encore se renforcer grâce à la refonte du site internet intervenu en juillet 2017 qui offre par ailleurs un accès facilité par tablette et smartphone ;

- enfin, l'envoi de contraventions par voie dématérialisée aux contrevenants pour lesquels l'ANTAI dispose de l'adresse électronique est désormais opérationnel.

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.

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.

Toutefois, et en dépit de l'extension de son périmètre d'action, votre rapporteur souligne que le **fonds de roulement de l'agence demeure élevé**.

Le fonds de roulement de l'ANTAI continue d'augmenter (+ 9,8 % par rapport à 2016) et demeure à un niveau élevé - 41,3 millions d'euros au 31 décembre 2017, soit l'équivalent de 4,7 mois d'activité - supérieur à celui 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 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.

Bien qu'en 2016, le pilotage et les **capacités techniques** de l'agence aient été nettement **renforcés** et qu'un **nouveau contrat d'objectifs** ait été signé entre l'ANTAI et l'État couvrant la période **2016-2019**, l'évolution de ce fonds de roulement, censé financer un décalage de trésorerie, appelle à la plus grande vigilance.

F. LA POURSUITE DE L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME NATIONAL DE PERMIS DE CONDUIRE, FAISANT SUITE À L'ÉCHEC DU LOGICIEL FAETON 2

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 légèrement supérieur (+ 2,3 %) à celui de l'an dernier, soit 14,40 millions d'euros. Toutefois, sa structure est modifiée : les crédits alloués à la poursuite des travaux de rénovation technologique du SNPC sont triplés et s'élèvent désormais à 6,5 millions tandis que 3,6 millions d'euros sont consacrés aux évolutions réglementaires et technologiques. 3,3 millions d'euros sont prévus pour les dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Enfin, les dépenses de maintenance informatique sont stabilisées à 1 million d'euros.

L'évolution du SNPC après l'arrêt du programme FAETON 2

La version du logiciel FAETON livrée par le groupement d'entreprises formé par Cap Gemini et Jouve dans le cadre du marché de réalisation qui leur a été confié, présentait de **nombreuses anomalies** qui se sont révélées **rédhibitoires**.

Le ministre de l'intérieur a donc décidé le **9 décembre 2016 d'arrêter le projet FAETON**. Cette décision a pour conséquence de valider le principe de rénovation du Système national des permis de conduire (SNPC) rendue nécessaire pour en assurer la pérennisation.

L'application Système national du permis de conduire (SNPC) actuellement en service a déjà fait l'objet, depuis, de nombreuses modifications destinées en premier lieu à prendre en compte les évolutions législatives et réglementaires intervenues dans le domaine du permis de conduire (achèvement de la transposition de la directive sur n°2006-126 relative au permis de conduire, modifiée par la directive n° 2015-653, notamment sur les mentions additionnelles restreignant les droits à conduire).

L'application doit désormais pouvoir prendre en compte des mesures à venir, telles que la mise en place d'une formation post-permis pour les primo-titulaires d'un permis de conduire (décret n° 2018-715 du 3 août 2018), les décisions du Comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 9 janvier 2018 (augmentation de la durée des stages de sensibilisation de 2 à 3 jours, aménagement de la suspension administrative pour favoriser l'usage de l'éthylotest anti démarrage (EAD)...).

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 à une refonte de l'architecture du SNPC pour recourir à des technologies web. L'évolution ainsi engagée s'est également traduite par une nouvelle ergonomie facilitant l'appropriation du logiciel par ses utilisateurs.

La rénovation déjà engagée est 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

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

1. Un programme à la dotation inchangée en 2019 alors que les forces de l'ordre de l'État sont totalement équipées du PVé

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 2019, soit un montant inchangé par rapport à 2018. Alors que l'équipement des forces de l'ordre de l'État est achevé, les communes, quoique de plus en plus nombreuses à faire le choix du PVé - n'en sont pas encore toutes équipées.

2. Le PVé, un outil dont la diffusion au sein des collectivités territoriales est favorisée par l'existence d'un fonds d'amorçage

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 juillet 2018, 3 164 communes avaient intégré le PVé, soit une hausse de 19 % par rapport à fin 2016, parmi lesquelles l'ensemble des villes de plus de 50 000 habitants (incluant Paris) et 94 % 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, et prorogé l'an passé, 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.

Le PVé **représente une dotation de 26,2 millions d'euros en 2019**, soit un montant inchangé par rapport aux crédits demandés dans la loi de finances initiale pour 2018.

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). À la fin 2014, le PVé a été étendu à l'ensemble du domaine contraventionnel relevant de l'amende forfaitaire, portant le nombre de natures d'infraction pouvant être relevées à plus de 1 270 infractions.

Une extension supplémentaire faite en 2015, et couvrant la totalité du domaine fluvial, a porté ce nombre à plus de 1 400 natures d'infraction différentes.

La direction centrale de la sécurité publique (DCSP) est désormais largement équipée et utilisent très largement le PVé qui couvre plus de 97 % des contraventions forfaitisées.

L'appliquatif PVé, qui vise à remplacer le carnet à souches, couvre aujourd'hui l'ensemble des infractions relevées par timbre-amende (circulation routière, environnement, nuisances sonores...). Toutefois, la grande majorité des procès-verbaux électroniques est utilisée pour verbaliser des comportements dangereux sur la route (72 % des avis de contravention issus de la verbalisation des agents de l'État concernaient des infractions à la sécurité routière en 2016).

En 2018, les outils de verbalisation des forces de l'ordre ont été remplacés par des équipements plus performants dans le cadre du projet de mobilité NEO (Nouvel Équipement Opérationnel) visant à mettre à disposition des policiers et des gendarmes des terminaux connectés (ordiphones et tablettes) pour accéder aux applications.

Au 31 juillet 2018, 3 164 communes avaient intégré le PVé - soit une hausse de 19 % par rapport à fin 2016) parmi lesquelles l'ensemble des villes de plus de 50 000 habitants (incluant Paris) et 94 % des villes de 10 000 à 50 000 habitants.

Au total 2 500 collectivités ont doté 25 000 agents de près de 14 000 ordiphones. Dans ce cadre, de nouveaux équipements modernes de type smartphone sont progressivement déployés et permettent, par exemple, le contrôle du paiement du stationnement par géolocalisation et la lecture automatique des immatriculations de véhicules. Ce déploiement a notamment été rendu possible par le fonds d'amorçage mis en place par l'État, par la loi de finances rectificative pour 2010, afin d'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 500 euros par appareil.

Au total, 23,81 millions de messages d'infraction issus des PVé ont été enregistrés en 2016, ce qui représente une augmentation de 11,1 % par rapport à 2015.

Sur la période 2014 à 2016, le taux de recouvrement des PVé est de 63 % en moyenne (45,5 % pour les contrevenants étrangers et 63,1 % pour les contrevenants français), la délégation à la sécurité routière ne disposant pas de statistiques relatives au recouvrement des procès-verbaux non électroniques.

Source : réponse au questionnaire budgétaire et document de politique transversale (DPT) « Sécurité routière » annexé au projet de loi de finances pour 2018

3. Un programme 753 dont l'existence interroge

Votre rapporteur s'interroge de nouveau sur la pertinence du programme 753, dont la dotation ne représente qu'à peine 2 % 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 1^{er} 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.

H. LES DÉPENSES EN FAVEUR DES COLLECTIVITÉS LOCALES DE NOUVEAU EN BAISSÉ, CONSÉQUENCE DE LA DÉCENTRALISATION DU STATIONNEMENT PAYANT ENTRÉE EN VIGUEUR LE 1^{ER} JANVIER 2018

La dotation totale du programme 754 « Collectivités territoriales », qui s'élève à environ 478,1 millions d'euros en 2019, est en nette diminution - de - 7,5 % - par rapport aux crédits demandés dans la loi de finances initiale pour 2018.

Ce programme est financé par deux voies :

- la première, une enveloppe de 75 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 70 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 2017 | Ouverts en LFI pour 2018 | Demandés pour 2019 | Écart 2018 - 2019 (en %) | Écart 2017 - 2019 (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 | 669 552 455 | 516 557 675 | 478 065 823 | - 7,5 | - 28,6 |

N.B : exécution 2017 en crédits de paiement ; LFI 2018 et PLF 2019 (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

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

2018, et le 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.

**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.

L'année 2018 a constitué une année de transition dans la mise en œuvre cette réforme.

En effet, en avril 2018, le comité des finances locales a approuvé la répartition du produit des amendes de police perçu en 2017 au prorata du nombre d'amendes dressées sur le territoire des communes et groupements en 2016. Cette répartition n'a donc pas encore été affectée par la réforme.

Le produit des amendes de police perçu en 2018 et réparti au printemps 2019 n'inclura quant à lui plus le produit lié aux amendes de stationnement payant. Les sommes allouées au STIF et à la région d'Ile-de-France seront, quant à elles, dorénavant égales aux montants perçus en 2018, c'est-à-dire, respectivement, 138,8 millions d'euros et 69,4 millions d'euros.

Source : réponse au questionnaire budgétaire

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

Bien que la structure du jaune budgétaire pour 2019 et les informations qu'il contient diffèrent marginalement de celui annexé au projet de loi de finances pour 2018, sa contribution à l'information du Parlement demeure appréciable.

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

L'utilisation par les collectivités territoriales du produit des amendes de la circulation est encadrée par l'article R. 2334-12 du code général des collectivités territoriales qui dispose :

« Les sommes allouées en application des articles R. 2334-10 et R. 2334-11 sont utilisées au financement des opérations suivantes :

1° Pour les transports en commun :

- a) Aménagements et équipements améliorant la sécurité des usagers, l'accueil du public, l'accès aux réseaux, les liaisons entre réseaux et avec les autres modes de transport ;
- b) Aménagements de voirie, équipements destinés à une meilleure exploitation des réseaux ;
- c) Équipements assurant l'information des usagers, l'évaluation du trafic et le contrôle des titres de transport.

2° Pour la circulation routière :

- a) Étude et mise en œuvre de plans de circulation ;
- b) Création de parcs de stationnement ;
- c) Installation et développement de signaux lumineux et de la signalisation horizontale ;
- d) Aménagement de carrefours ;
- e) Différenciation du trafic ;

f) Travaux commandés par les exigences de la sécurité routière ».

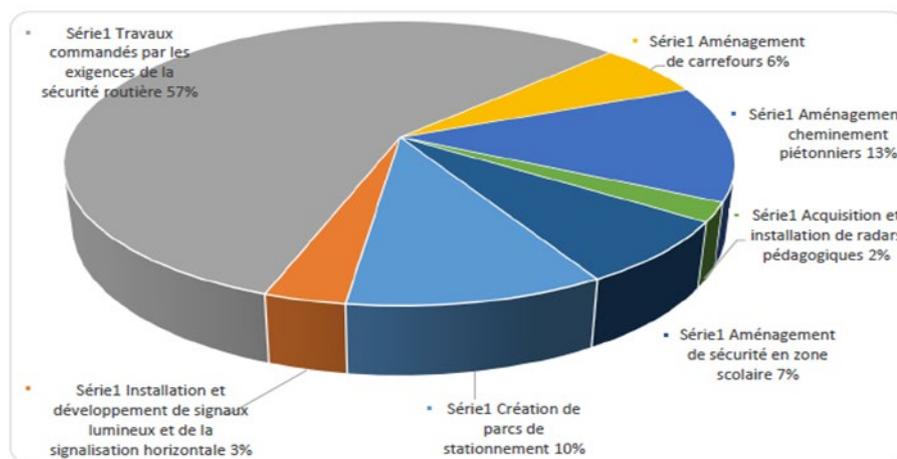
Les investissements réalisables portent donc sur les aménagements et équipements améliorant la sécurité des usagers et l'accès aux réseaux de transport en commun, mais également les aménagements de sécurisation des infrastructures et de leurs équipements, les aménagements de carrefours et les équipements 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 2017 n'est pas encore connue. En revanche, l'affectation du produit des amendes de police pour l'exercice 2016 a été réalisée. Ce sont plus de 6 000 opérations qui sont financées par ce biais.

La répartition par nature de dépense (en dehors des opérations liées aux transports en commun réalisées notamment par le syndicat des transports d'Ile de France) est retracée dans le graphique ci-dessous¹ :

Répartition du produit des amendes de la circulation affectées aux collectivités territoriales par nature d'opération



Source : délibérations des départements au titre de la répartition du produit des amendes de la circulation pour les communes de moins de 10 000 habitants.

Les autres travaux commandés par les exigences de la sécurité routière sont composés notamment de travaux d'aménagement de routes départementales ou de voirie communale, de la pose de coussins berlinois², de l'implantation de ralentisseurs et de la création de pistes cyclables protégées le long des voies de circulation.

¹ Cette répartition est effectuée à partir de remontées effectuées par 80 préfectures des délibérations des départements au titre de la répartition des amendes de la circulation pour les communes de moins de 10 000 habitants.

² Surélévateur de chaussée utilisé pour faire respecter les limitations de vitesse aux automobilistes, notamment les zones 30. Compte tenu de ses dimensions et de sa forme trapézoïdale, le coussin berlinois ne gêne pas les bus, ni les motards, ni les cyclistes. Le coussin est dit « berlinois » car il a été testé pour la première fois à Berlin.

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 2019

I. CONTRAIREMENT À L'AN PASSÉ, L'ÉTAT SUBIT UNE BAISSÉ DE CRÉDITS IDENTIQUE EN PROPORTION À CELLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'intitulé du programme 755 - Désendettement de l'État - est quelque peu abusif. En réalité, **il s'agit d'un branchement budgétaire entre le CAS et le budget général de l'État**. La partie du produit des amendes non utilisées au budget général et des programmes 753 ou 754 est reversée, par le biais du présent programme, au budget général au titre des **recettes non fiscales**.

Ce programme bénéficie en 2019, pour la deuxième année consécutive, d'un apport conséquent issu du produit des amendes forfaitaires radars qui, jusqu'en 2017, bénéficiaient, à hauteur de 170 millions d'euros, exclusivement au programme 754 « Collectivités territoriales » pour ce qui concernait la section 2 « Circulation et stationnement routiers ».

L'apport, en 2018, et maintenu, pour 2019, de **95 millions d'euros** - soit 56 % de cette enveloppe - issus des amendes forfaitaires « radars » au programme 755, n'est pas ajusté pour tenir compte de la baisse des recettes issues des amendes forfaitaires « hors radars » (- 34,6 millions d'euros). Ces crédits, qui participent au financement de toutes les dépenses publiques et ne contribuent pas seulement au désendettement de l'État, diminuent de 8 % par rapport aux crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2018 mais demeurent supérieurs de 3,1 % au montant exécuté en 2017.

Dépenses par action et par nature

| | | Exécution 2017 | Ouverts en LFI pour 2018 | Demandés pour 2019 | Écart 2018 - 2019 (en %) | Écart 2017 - 2019 (en %) |
|---|-------------------------------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Section 2 : Circulation et stationnement routiers | | | | | | |
| 755 | Désendettement de l'État | | | | | |
| Titre 3 | Dépenses de fonctionnement | 438 776 184 | 486 570 013 | 452 435 730 | - 7 % | + 3,1% |

N.B : exécution 2017 en crédits de paiement ; loi de finances initiale pour 2018 et projet de loi de finances pour 2019 (autorisations d'engagement = crédits de paiement).

Source : projets annuels de performances, rapports annuels de performances

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté les crédits de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » sans modification.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement, avec l'avis favorable de la commission, majorant de 0,3 million d'euros les autorisations d'engagement et les crédits de paiement du programme « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 6 novembre 2018, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission a examiné les rapports de MM. Philippe Dominati, rapporteur spécial, sur les programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale » de la mission « Sécurités », 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 routiers », et Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités ».

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial des programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale ». – Les crédits de paiement de la mission ont augmenté de 1,62 %, ce qui excède la trajectoire triennale, comme l’an dernier. Les 2 378 ETPT créés constituent la plus forte hausse, sur une année, de celles prévues pendant le quinquennat pour atteindre les 7 500 ETP promis par le Président de la République à la Police nationale et les 2 500 ETPT promis à la Gendarmerie nationale.

La hausse des crédits s’accompagne cependant d’une nouvelle dégradation du rapport entre les dépenses de personnel et les dépenses de fonctionnement et d’investissement. En 2006, les dépenses de personnel représentaient 80 % des crédits et les crédits de fonctionnement et d’investissement, 20 %. Depuis, les sommes affectées aux dépenses de personnel ont crû de 34,53 % tandis que les autres ont diminué de 6,53 %. En cause, les revalorisations générales, et notamment l’application des protocoles d’accord signés en mai 2016, dont la Cour des comptes a estimé qu’ils entraîneraient 200 millions d’euros de dépenses supplémentaires en 2018, et 92 millions d’euros en 2019.

Nous avons fait des comparaisons internationales, qui montrent qu’avec un gendarme ou un policier pour 280 habitants, notre pays est dans une moyenne raisonnable. Cette proportion est d’un effectif de police/gendarmerie pour 273 habitants en Allemagne, d’un pour 427 en Angleterre, d’un pour 220 en Italie et d’un pour 292 en Espagne. Encore ce chiffre ne tient-il pas compte des polices municipales, ni des 7 000 militaires déployés dans le cadre du plan Vigipirate. Ainsi, avec 151 000 policiers et 96 000 gendarmes, nous ne manquons pas d’effectifs.

Avec des dépenses de personnel qui représente 87,5 % des crédits de la mission, les crédits de fonctionnement sont insuffisants, et n’augmentent que de 0,88 %. Les crédits d’investissement, eux, baissent de 13,37 % !

Des efforts ont pourtant été faits, comme l'a montré le rapport de la Cour des comptes sur l'équipement des forces de sécurité – le Sénat a aussi constitué une commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure –, pour faire face au terrorisme et à la crise migratoire. Par exemple, pour que les primo-intervenants sur une scène d'attentat soient bien équipés, chaque brigade anti-criminalité dispose maintenant d'une arme lourde et d'une protection assortie.

Mais 0,88 %, vu l'augmentation des effectifs, c'est insuffisant. En tous cas, la Cour des comptes a mis fin à une polémique entre Parlement et Gouvernement sur l'état des équipements dans son rapport de septembre. Elle dénonce aussi le manque de formation : en 2017, seuls 51 % des policiers et gendarmes ont effectué leurs trois séances de tir par an. Quant au vieillissement du parc automobile, la multiplication des plans ne l'a pas enrayeré et, sur ce point, le contraste entre les chiffres avancés et la réalité est flagrant : en 2017, sur 3 000 véhicules annoncés, seuls 1 500 sont arrivés sur le terrain. Depuis 2010, le nombre de véhicules achetés ne permet pas de garantir le maintien à niveau de la flotte. Dans la police nationale, un véhicule doit être remplacé après 170 000 kilomètres ou huit ans – niveau que 14 000 véhicules sur 30 000 auront bientôt atteint. Dans la gendarmerie, c'est 121 000 kilomètres ou 7,4 ans. Or, il s'agit d'un outil de travail essentiel pour les forces de sécurité intérieures.

L'état du parc immobilier, aussi, est très préoccupant. Dans la gendarmerie, l'état des logements influe sur le moral des troupes et, dans la police, le délabrement est tel qu'il faudrait des crédits d'investissement de 650 millions d'euros – et de 300 à 400 millions d'euros dans la gendarmerie. Or, le niveau de ces crédits est respectivement de 165 et 100 millions d'euros. Dans la police nationale, 536 bâtiments nécessitent une réhabilitation lourde.

Certaines réorganisations ont mis à mal les dispositifs opérationnels. En particulier, la directive européenne de 2003 sur le temps de travail, applicable au ministère de la défense et à la gendarmerie nationale depuis le 1er septembre 2016, implique la création de 4 000 ETPT dans la gendarmerie nationale – alors que seuls 2 500 sont prévus pour le quinquennat.

Pour la police nationale, les protocoles de mai 2016, jugées sévèrement par la Cour des comptes, conduisent à l'application aux forces opérationnelles de la vacation forte. Cela améliore le moral des troupes, qui peuvent disposer d'un week-end sur deux, au lieu d'un sur six. Mais c'est une bombe à retardement. Le directeur général de la police nationale (DGPN), qui avait pourtant assisté le ministre dans la préparation de cette réforme, nous a indiqué que son application sur 11 % des effectifs, malgré la création de 433 ETPT, était difficile, et qu'il avait dû décréter un moratoire, dans l'attente d'un rapport de l'IGA et de l'IGF en mars 2019. Selon lui, il faudrait créer 4 160 ETPT et mobiliser 205 millions d'euros supplémentaires pour mettre en œuvre la vacation forte. On nous dit qu'elle ne serait pas applicable sur le territoire de la Préfecture de police, ce qui inquiète l'écu

parisien que je suis. L'expérimentation menée à Boissy-Saint-Léger a été immédiatement abandonnée, et remise sine die.

Le stock d'heures supplémentaires a cru de 18 % en trois ans pour atteindre 21,7 millions. Ce problème ne concerne pas les gendarmes, qui sont sous statut militaire et disposent d'un logement de fonction. C'est une véritable épée de Damoclès, nous a dit le DGPN, sur la capacité opérationnelle de la police nationale, car ces congés sont pris avant le départ à la retraite, ce qui peut priver le service d'un fonctionnaire pendant une année entière sans qu'il soit remplacé.

Les tâches indues, enfin, demeurent constantes. Ainsi, de la garde de 24 préfectures, qui mobilise 150 ETPT, ou de celle des palais de Justice, qui en emploie 450, sans parler des ivresses publiques manifestes ou des pertes de papiers d'identité. En tout, ces tâches mobilisent 5 % des effectifs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Votre exposé est très clair. Nous sommes bien placés parmi les pays en termes d'effectifs de police/gendarmerie pour mille habitants. Nous connaissons un problème d'organisation et d'équipement. Comme la Cour des comptes l'a noté, l'administration considère souvent qu'un poste budgétaire coûte moins qu'un véhicule. Je suis sidéré de constater, une fois de plus que les policiers et les gendarmes sont sous-équipés face à ceux qu'ils poursuivent. Ce budget n'est pas à la hauteur des enjeux.

M. Philippe Paul, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, programme « Gendarmerie nationale ». – Lors de son audition, le directeur général de la gendarmerie, le général Richard Lizurey, nous a dit que seuls 16 000 des 24 000 véhicules prévus avaient été remplacés entre 2011 et 2017. Un rattrapage s'impose donc. Pourtant, il n'a pu acheter que 1 600 voitures sur les 3 000 prévues cette année. Il y a donc un sacré trou dans la raquette, même s'il existe des reliquats dans les budgets qui ont été gelés.

Autre problème : la réserve dans la gendarmerie. Il a manqué 900 réservistes dans les brigades territoriales cet été, ce qui pose de réels problèmes lors des animations et des festivals prévus car les collectivités ou les associations doivent s'adresser à des sociétés privées pour assurer la sécurité, d'où des coûts supplémentaires. La réserve opérationnelle est absolument indispensable à la gendarmerie pour tourner dans les territoires ruraux.

Les crédits manquent pour former les jeunes dans les écoles de la gendarmerie : nous constatons une lente dégradation par rapport à l'an passé.

Le ministère veut créer une grande direction du numérique. La gendarmerie a été novatrice en ce domaine, en se dotant de tablettes et de smartphones. Or, le risque de dilution dans cette direction est réel.

Au regard de ce budget, je ne suis pas très optimiste pour l'avenir.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, programme « Gendarmerie nationale ». - Le rapport de la commission d'enquête présidée par Michel Boutant et signé par François Grosdidier a démontré les grandes difficultés rencontrées par la gendarmerie. Comme pour les infirmiers à l'hôpital, les heures supplémentaires non payées font partir bien des gendarmes avant l'âge de la retraite.

Pourquoi ne pas prévoir un plan pluriannuel de programmation pour renouveler le matériel de la police et de la gendarmerie, comme cela se fait dans l'armée ?

Le moral de nos forces de l'ordre n'est pas au beau fixe : il serait important que tous les parlementaires, quelles que soient leurs appartenances politiques, se montrent solidaires. Le taux de suicide est le plus élevé de toutes les catégories socio-professionnelles françaises, y compris les agriculteurs.

Nous avons interrogé le général Lizurey sur la directive européenne : au début, il s'est montré assez rassurant, rappelant que le président de la République s'était engagé à ce qu'elle n'ait pas de répercussion dans notre pays. Mais la suite de sa réponse a démontré quand même l'étendue des problèmes : sans même appliquer strictement la directive, il faudrait quand même recruter 4 100 ETP.

M. Philippe Dallier. - Lorsqu'on se compare à nos voisins, les effectifs de nos forces de sécurité semblent assez confortables. Ne faudrait-il pas comparer ces chiffres à ceux de la criminalité ? *Quid* du temps de travail chez nos voisins ? De même, quel est le pourcentage de policiers sur le terrain par rapport aux effectifs globaux ? Peut-être connaissons-nous aussi un problème de répartition des policiers sur le territoire : à Bondy, nous avons 100 policiers alors qu'en appliquant le ratio national, il devrait y en avoir 303... Ne pourrait-on affiner tous ces chiffres ?

M. Roger Karoutchi. - En 1998, j'ai introduit dans le budget de la région Ile-de-France un chapitre « Sécurité ». Depuis lors, ce chapitre a plutôt prospéré, quelle que soit l'étiquette politique de la majorité en place. Nous avons signé diverses conventions avec le ministère de l'intérieur pour construire des casernes, des commissariats, des antennes de police. Aujourd'hui, nous avons proposé d'acheter des véhicules pour la police nationale mais, pour des raisons qui m'échappent, nous ne parvenons pas à signer de conventions avec l'État. Quel est le problème ?

M. Antoine Lefèvre. - Dispose-t-on d'un état des lieux complet de l'immobilier de la gendarmerie ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Les collectivités doivent-elles continuer à investir dans des casernes alors que les gendarmes semblent souhaiter des logements individuels ? En outre se pose un problème de sécurité : évitons la concentration de gendarmes dans un même lieu.

M. Rémi Féraud. – Comme lors du quinquennat précédent, les effectifs vont continuer à croître, bien que dans des proportions moindres. En revanche, les investissements diminuent, ce qui réduit d'autant l'efficacité de la politique de recrutement. Sans véhicules supplémentaires, impossible de renforcer les contrôles sur le terrain.

Dispose-t-on d'un état des lieux des commissariats ? En tant qu' élu parisien, je suis sidéré par l'état de certains commissariats.

Enfin, la ville de Paris avait proposé de participer à l'achat de véhicules pour les brigades anti-criminalité (BAC). Cette proposition ne semble pas avoir reçu l'assentiment de la préfecture de police de Paris. Pourquoi ?

M. Philippe Dominati, rapporteur spécial. – J'ai été surpris cette année par l'absence de statistiques fiables dans le domaine de la coopération internationale. La Cour des comptes est venue nous détailler quatre séries d'équipements après un an et demi d'enquête : elle n'a pu obtenir le coût d'un véhicule, d'une arme, de munitions dans les pays voisins. Je me suis rendu à la direction de la coopération internationale pour demander les raisons de cette rétention d'informations. Il m'a été répondu que ce n'était pas le rôle de cette direction. Je ne sais pas qui au ministère de l'intérieur pourrait nous fournir ces données qui nous permettraient de nous comparer à nos voisins. Nous avons du mal à savoir comment sont organisés les services à l'étranger : le nombre de policiers par patrouilles, les moyens mis à disposition des policiers. Enfin, il faut prendre en compte la part des effectifs opérationnels sur le terrain et la part de ceux qui restent dans les bureaux. Même remarque pour les véhicules : il y a ceux qui vont en opération et ceux réservés au ministère. La comparaison internationale est donc difficile, et n'y figurent ni les militaires, ni les polices municipales.

Concernant les réticences à laisser les collectivités financer des investissements, je me souviens que le général Favier, prédécesseur du général Lizurey, craignait d'être lié à une collectivité lorsque cette dernière construisait une caserne. Il préférait que l'État ordonnance l'investissement du parc immobilier, pour conserver une certaine liberté d'affectation de ses brigades. Avec l'éclosion des polices municipales, la situation a évolué. De même, je note l'utilisation de plus en plus fréquente des véhicules saisis. Des BAC utilisent les voitures mises à disposition par le ministère de la justice. En revanche, je ne vois aucune volonté de faire financer en partie le parc automobile par les collectivités, bien que la Cour des comptes ait signalé que du fait du vieillissement des véhicules, il fallait recourir à de nouvelles méthodes. Le directeur général de la police nationale a rappelé que les

voiture ont moins besoin d'être équipées qu'auparavant, du fait du développement des tablettes numériques et de la téléphonie mobile. Comme le font les Anglais, pourquoi ne pas louer la flotte ? À Berlin, les voitures sont changées tous les quatre ans : à Paris, c'est plutôt huit ans. Certes, le statut de la préfecture de police de Paris complique la donne : l'état du parc immobilier et des véhicules est particulièrement préoccupant. En outre, les agents ne pensent qu'à être mutés le plus rapidement possible.

Le plus simple serait d'en revenir aux ratios des autres pays, comme l'Espagne ou la Grande-Bretagne : 80 % du budget est consacré aux frais de personnel et 20 % à l'équipement. En France, nous en sommes à 87,5 % et 12,5 %...

Après les attaques terroristes, nos agents ont été suréquipés : chaque véhicule comprend désormais un fusil d'assaut lourd sécurisé et chaque policier doit être doté de protections, d'un gilet pare-balle et d'un casque lourd. Les voitures deviennent très lourdes et ne peuvent engager de poursuites. Les intervenants sur le terrain réclament des véhicules plus puissants. La BAC de Marseille a été équipée de breaks, mais ils ne pouvaient circuler dans les petites rues... Le moral des agents dépend en grande partie des équipements fournis.

Fin septembre, le président de la quatrième chambre de la Cour des comptes a évoqué devant nous la paupérisation des forces de police.

Je vais donc vous proposer le rejet des crédits de cette mission. L'an dernier, j'avais proposé un amendement, mais le ministre de l'intérieur l'avait mal interprété.

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial du programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ». - En 2017, après trois années consécutives de hausse - une première depuis 45 ans ! - la mortalité routière recule à nouveau. 3 600 tués ont été dénombrés en métropole et dans les départements d'outre-mer, soit 55 décès de moins qu'en 2016. Cette embellie est cependant fragile, malgré les résultats encourageants des neuf premiers mois de 2018. En effet, le nombre d'accidents et de blessés hospitalisés a continué à croître en 2017.

En outre, le nombre de tués par milliard de kilomètres parcourus se situe désormais au niveau de la moyenne européenne mais s'avère toujours nettement supérieur à ceux de plusieurs de nos voisins tels que l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Suisse.

Les crédits du programme 207 « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités », qui ne représente que 0,2 % du montant de la mission « Sécurités », augmentent de 3,9 % pour s'établir à 41,4 millions d'euros.

Le point saillant de ce programme concerne le permis de conduire, dont les coûts d'organisation représentent plus de la moitié des crédits de ce programme. La réforme de cet examen, initiée en 2014, s'essouffle : les indicateurs de performance stagnent tandis que l'opération « permis à un euro par jour », qui apparaît de nouveau surbudgétée, connaît un succès mitigé.

L'architecture du compte d'affectation spéciale « Radars » est toujours aussi tarabiscotée. Sur son arborescence, une nouvelle branche vient se greffer en 2019. Elle se dirige vers le Fonds médical pour les établissements de santé publics et privés (FMESP), qui va recueillir le surplus estimé des amendes engendré par l'abaissement de la vitesse maximale de 90 à 80 km/heure sur les routes bidirectionnelles, sans séparateur central.

Encore une fois, il me paraît hautement souhaitable de simplifier cette architecture peu lisible, ce qu'a d'ailleurs aussi souligné la commission des finances de l'Assemblée nationale lorsqu'elle a examiné cette mission. Il conviendrait donc de fusionner ces deux sections et de supprimer l'enchevêtrement de ces flux croisés qui diffèrent selon les types d'amendes.

L'estimation du produit total des amendes de la police de la circulation et du stationnement n'a jamais été aussi élevée (1 867 millions d'euros). Cette estimation me semble pour le moins prudente : en effet le montant du produit réalisé en 2017 (1 978 millions d'euros) s'est avéré nettement supérieur à l'estimation de la loi de finances initiale pour 2018 (1 848 millions d'euros).

Le produit des amendes forfaitaires (AF) radars - 1 036 millions d'euros - dépasse pour la première fois le produit des autres amendes forfaitaires et des amendes majorées.

Les crédits demandés au titre des quatre programmes du CAS, qui s'élèvent à 1 296 millions d'euros, baissent pour la deuxième année de suite, et diminuent d'environ 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018. Ces crédits représentent plus des deux tiers du produit total des amendes de la police de la circulation et du stationnement.

Seul le programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » voit ses crédits augmenter de plus de 10 %. Cette hausse est principalement destinée, comme l'an passé, à couvrir le besoin de financement des nouveaux radars. En effet, le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) réuni le 9 janvier 2018 n'a pas remis en cause la stratégie arrêtée par le Gouvernement Valls lors du précédent CISR de 2015, à savoir la poursuite de la stratégie de déploiement de nouveaux équipements afin de porter le parc de radars automatiques à 4 700, la modernisation des fonctionnalités des radars (radars vitesse moyennes, discriminants, double face, feux rouges...), l'augmentation de la part des équipements mobiles et déplaçables (radars chantiers, voitures radars) et la

multiplication des itinéraires sécurisés par des dispositifs de radars « leurres » afin de renforcer l'imprévisibilité des contrôles.

Or, il s'avère que le plan de déploiement de ces nouveaux équipements prend, semble-t-il, un sérieux retard, ce qui m'interroge sur la nécessité d'augmenter encore les crédits du programme 751. En effet, la réalisation de l'objectif de 4 700 radars, initialement prévue au 31 décembre 2018, est décalée d'un an. Au 1^{er} septembre 2018, le parc compte 34 équipements de moins qu'au 31 décembre 2017 et, surtout, 288 radars de moins que l'objectif fixé par la loi de finances initiale au 31 décembre de cette année.

L'objectif 2019, tel qu'il est présenté, me semble donc difficilement soutenable, du moins sur le plan technique, d'autant plus que la répartition par type d'équipement affichée dans le projet annuel de performances diffère sensiblement de l'existante. Par exemple, le Gouvernement souhaitait implanter 400 radars « tourelles » en 2018, alors qu'au 1^{er} septembre, on en dénombre seulement 10, installés à titre expérimental. Je serais donc étonné que l'objectif de 400 radars « tourelles », qui est de nouveau annoncé pour 2019, soit atteint dans un an. Les crédits prévus pour 2019 me semblent donc trop importants, alors que vraisemblablement, les crédits de 2018 n'auront pas été entièrement consommés.

En outre, bien que je vous propose d'approuver les crédits du compte d'affectation spéciale, je demeure réservé quant à l'efficacité de ce plan de déploiement de nouveaux radars. Son impact positif sur l'accidentalité routière est encore difficile à mesurer, et s'avère très lié au choix des lieux d'implantation de ces équipements.

De même, je porte un jugement très mesuré sur l'abaissement de la vitesse maximale autorisée. Une application moins systématique, davantage ciblée sur les routes les plus accidentogènes, m'aurait semblé préférable.

S'agissant des autres programmes, à la différence de l'an passé, le programme 755 « Désendettement de l'État » (dont je trouve le libellé ambigu dans la mesure où ce programme ne sert pas directement à diminuer la dette) voit sa dotation diminuer de 7 %, à l'instar du programme 754 « Collectivités territoriales », sachant que les communes bénéficient, depuis janvier 2018, de la décentralisation du stationnement payant et du produit du forfait « post-stationnement ».

Pour conclure sur une touche positive, je note que le comité interministériel de janvier 2018 a adopté plusieurs mesures (qui ont d'ailleurs été totalement éclipsées par l'abaissement de la vitesse !) qui vont dans le sens des recommandations du rapport de contrôle de notre collègue Vincent Delahaye de 2017. À titre d'exemple, une carte des radars, qui devrait bientôt intégrer celle de l'accidentalité, est désormais publiée sur internet.

Compte tenu de ces éléments, je vous propose donc d'adopter les crédits du compte d'affectation spéciale. S'agissant de la mission « Sécurités », le programme 207 dont je suis rapporteur ne représente que 0,2 % de ses crédits...

M. Jean-Claude Requier. – Mon intervention ne servira à rien mais elle me permettra d'exprimer mon amertume. En France, il y a assez de radars ! Dans nos communes rurales, les radars ne sont pas placés dans les endroits dangereux mais sur les lignes droites. En arrivant à Aurillac, il y a 15 km sans virages, et des radars... Il faudrait installer les radars là où se produisent les accidents et non pas seulement là où ils piègent les automobilistes. Cette année, ils vont rapporter encore plus qu'avant !

Enfin, je suis farouchement contre la décision sur le 80 km/h qui a été prise sans aucune concertation. A Paris, on voit les choses de loin, mais c'est bien différent quand on est en province. Il aurait fallu laisser le 90 km/h, même pour les routes avec une bande blanche au milieu, sachant que sur les autres routes secondaires, il est difficile de rouler à plus de 80 km/h !

Mme Sylvie Vermeillet. – À combien se monte la baisse de la contribution aux collectivités territoriales ?

Mme Christine Lavarde. – Comment se fait-il que l'opération « permis de conduire à un euro par jour » s'essouffle ? Est-ce parce que des collectivités financent en partie le permis des jeunes en contrepartie de travaux d'intérêt général ?

M. Jean-Marc Gabouty, rapporteur spécial. – Le montant de la dotation au programme 754 « Collectivités territoriales » a diminué de 517 millions d'euros, dans la loi de finances initiale pour 2018, à 478 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2019. L'an dernier, nous avons déposé un amendement pour réduire la baisse de la contribution aux collectivités territoriales (qui avait déjà diminué de 148 millions d'euros par rapport à la loi de finances précédente) et qui leur sert à réaliser des aménagements destinés à améliorer la sécurité routière. À l'époque, en effet, nous ne savions pas quels seraient les résultats de la décentralisation du stationnement payant. Le ministre nous avait dit que les collectivités s'y retrouveraient largement. C'est effectivement le cas, d'où la nouvelle diminution pour les collectivités qui désormais peuvent fixer librement le tarif des amendes : dans certaines communes, il est passé de 17 à 60 euros.

À cet égard, je voulais souligner que l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF), qui manquait de ressources du fait de l'abandon de l'écotaxe, bénéficie du solde des recettes des amendes forfaitaires, une fois qu'elles ont abondé le programme 751, dans la limite d'un certain plafond. Le montant de la contribution des amendes radars à l'AFITF devrait augmenter de 450 à 500 millions d'euros entre 2018 et 2019, sur un budget total de 2,4 milliards d'euros.

S'agissant du permis de conduire, le Premier ministre a, par décret du 3 août 2018, chargé deux députés de dresser un bilan des réformes mises en œuvre au cours des trois dernières années et d'envisager des évolutions possibles pour améliorer les dispositifs en place. Cette mission aura notamment pour objet de réfléchir à l'essoufflement du « permis à un euro par jour », sachant qu'avant même la mise en place de cette opération, certaines collectivités prenaient déjà en charge le coût du permis de conduire des jeunes.

Jean-Claude Requier a raison : compte tenu d'une hausse très marquée des contraventions en juillet, mois d'entrée en vigueur de l'abaissement de la vitesse à 80 km/h, la barre des 2 milliards d'euros sera sans doute dépassée cette année. La croissance du produit des amendes de police de la circulation et du stationnement est donc supérieure à celle du PIB...

Vincent Delahaye s'était penché sur l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (Antai) que j'ai eu l'occasion de visiter il y a quelques mois. Cet établissement est très bien organisé : l'agence compte moins de 40 salariés et travaille, dans la cadre de marchés publics, avec plusieurs prestataires, parmi lesquels Docapost, société du groupe La Poste. Son fonds de roulement important est dû au fait qu'elle perçoit les versements de l'État selon un rythme trimestriel, ce qui nécessite qu'elle dispose de plusieurs mois de trésorerie.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial sur le programme 161 « Sécurité civile ». - En 2019, les crédits du programme « Sécurité civile » connaissent une baisse de 393,97 millions en autorisations d'engagements (AE) et de 6,86 millions en crédits de paiement (CP) par rapport à la loi de finances initiale pour 2018 soit une hausse de 1,29 % en CP et une baisse de 46,15 % en AE. Cette baisse de crédits s'explique par la passation, en 2018, d'un marché de remplacement de la flotte de Tracker par six avions multi-rôles Dash 8. Si on neutralise l'impact de cette acquisition dans le projet de loi de finances pour 2018, le programme « Sécurité civile » est en légère augmentation de 1,64 % en AE et en baisse de 4,51 % en CP pour 2019.

Les crédits du programme « Sécurité civile » pour 2019 sont inférieurs à la programmation triennale de près de 10 millions en crédits de paiement. Cette différence s'explique principalement par des économies réalisées à l'occasion de la passation du marché de renouvellement des Tracker.

La situation des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) me semble préoccupante. Leur importance est pourtant capitale ; ils ont réalisé en 2017, près de 4,6 millions d'interventions, soit une croissance de 2 % par rapport à l'année précédente, avec des disparités selon les départements. Leurs interventions ne sont pas toujours de leur ressort. Ainsi, les pompiers transportent les personnes en alcoolémie avancée. Dans

certains départements, les secours à personne augmentent de plus de 10 % par an.

Les budgets des SDIS sont de nouveau en légère hausse, de 1,6 % en valeur. Toutefois, leurs dépenses d'investissement ont connu une baisse importante, de près de 20 % entre 2008 et 2017. Cette baisse apparaît d'autant plus préoccupante que le soutien de l'État aux investissements structurants des SDIS s'est récemment affaibli. La dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS, dont le financement s'élevait à 25 millions en 2017, n'est dotée que de 10 millions en 2019, comme en 2018. Cette faible dotation est d'autant plus incompréhensible que les crédits prévus par le PLF sont inférieurs à la programmation pluriannuelle.

La moitié de cette dotation est prévue pour financer le projet de système d'information unifié des SDIS et de la sécurité civile « SGA-SGO/NexSIS », qui constitue, à juste titre, un élément clé de la stratégie du ministère de l'intérieur. De l'avis général, son montant est nettement insuffisant. Il me paraît indispensable de réévaluer cette dotation dans les années à venir.

Outre un problème de financement, les SDIS vont devoir faire face à une transformation récente du droit européen de nature à remettre en cause le modèle français de secours. À la suite d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 21 février 2018 relatif à un sapeur-pompier volontaire belge, la directive européenne de 2003 relative au temps de travail pourrait s'appliquer aux sapeurs-pompiers volontaires français. Le développement et la pérennité du modèle français de distribution des secours, qui repose de façon significative sur les sapeurs-pompiers volontaires, constitue un enjeu majeur pour la sécurité civile : 79 % des sapeurs-pompiers français sont en effet des volontaires, et leur proportion peut aller jusqu'à 90 % dans les départements les moins peuplés. Selon la directive de 2003, la durée maximale de travail hebdomadaire ne peut dépasser 48 heures et le repos journalier de sécurité doit être de 11 heures consécutives. Si cette directive devait s'appliquer, le sapeur-pompier volontaire qui rentrerait chez lui ne pourrait repartir en intervention avant un intervalle de onze heures. De même, parti en intervention la nuit, il ne pourrait reprendre son travail le lendemain. La CJUE a considéré que les sapeurs-pompiers volontaires devaient être traités comme des travailleurs au sens de la directive, que les périodes de garde devaient être comptabilisées comme du temps de travail et que les périodes d'astreintes pouvaient être exclues du temps de travail dès lors que les contraintes ne sont pas excessives et ne peuvent être assimilées à celles découlant d'un travail.

L'application de la directive aux sapeurs-pompiers volontaires français entraînerait un accroissement de moitié du coût des services d'incendie et de secours, de nature à remettre en cause le modèle français de secours. On parle tout de même de 2,5 milliards d'euros !

La préservation du statut de sapeur-pompier volontaire appelle une initiative forte de la part du Gouvernement français vis-à-vis de la Commission européenne. En outre, pour remplacer un sapeur-pompier volontaire « ancienne génération », il en faut aujourd'hui deux à trois, tout comme pour les médecins libéraux.

Le budget 2018 est marqué par la poursuite du déploiement du système d'alerte et d'information des populations (SAIP), dont les choix stratégiques, fortement contestables, ne sont toujours pas remis en cause. Je vous avais alerté, par le biais de mon rapport d'information, sur le fait que ce projet concentrait près de 80 % des crédits prévus sur le volet « sirènes », alors même que leur impact apparaît beaucoup plus faible que celui de la téléphonie mobile, qui ne bénéficiait pourtant que de 3 % des crédits consommés ou prévus pour ce projet.

Après un an de fonctionnement et à la suite des recommandations formulées dans mon rapport, l'application smartphone, dont j'avais relevé les insuffisances, a fait l'objet d'une évaluation par l'inspection générale de l'administration et a finalement été abandonnée le 29 mai 2018, sans qu'aucun projet de remplacement ne soit prévu. Le volet « téléphonie mobile » aura ainsi coûté 1,6 million d'euros sans faire preuve de la moindre utilité. Il me semble nécessaire de procéder à une réorientation stratégique plus large de ce projet avant que l'affectation des crédits de la phase 2, qui débute en 2020, ne soit effectuée.

M. Arnaud Bazin. – L'arrêt de la CJUE nous met en difficulté, tant pour les pompiers que pour la réserve dans la gendarmerie. Devant le risque colossal que court la sécurité civile, il est souhaitable que le Gouvernement réagisse.

Les 10 millions d'euros de l'État pour les investissements des SDIS sont absolument dérisoires par rapport au montant global dont ils bénéficient.

Dans les départements urbains, le système de sécurité civile est à bout de souffle : 80 % des interventions concernent des secours à personne, en remplacement du sanitaire. Nous avons des véhicules surdimensionnés, trop de personnel, et nous devons transporter dans l'urgence, alors que le plus souvent ce n'est pas nécessaire. Les départements ne pourront pas continuer à augmenter les budgets des SDIS. Nous devons solliciter le ministre de l'intérieur pour adapter les conditions d'intervention des pompiers pour les secours à personne, pour éviter une dégradation des services offerts.

M. Antoine Lefèvre. – Le *turn over* des sapeurs-pompiers volontaires est important. Dispose-t-on du montant des crédits destinés à leur formation ?

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Durant les dix-neuf ans où j’ai présidé le SDIS de mon département, j’ai constaté des reports d’intervention du SAMU, notamment pour des transports sanitaires, sur les SDIS, car il y avait pénurie d’ambulanciers privés. Beaucoup de patients déclaraient des douleurs thoraciques pour être rapidement pris en charge, mais une fois les pompiers arrivés, la douleur avait disparu, ce qui permettait d’empêcher une facturation par le SDIS au SAMU. En outre, la population n’a plus accès à la médecine de ville et les résidents de maisons de retraite demandent à être pris en charge. Une réorganisation globale est donc nécessaire.

Je ne sais pas quel est le montant des crédits destinés à la formation : il y a vingt ans, la durée d’engagement des sapeurs-pompiers volontaires était de 17 ou 18 ans. Actuellement, la durée d’engagement approche des dix ans. Des plateformes de formation à distance sont mises en place par des SDIS pour réduire les coûts. Enfin, certaines femmes sapeurs-pompiers volontaires ne sont plus, à leur demande, formées sur les feux, ce qui réduit d’autant les coûts de formation.

Cela dit, les secours à personne doivent être remis à plat. Chacun doit intervenir dans ses propres domaines de compétence.

M. Didier Rambaud. – En tant que conseiller départemental, je suis depuis une dizaine d’années administrateur du SDIS de mon département. Le budget SDIS de l’Isère dépasse 105 millions d’euros. Alors, que dire de la participation de l’État qui se monte à 10 millions d’euros pour tout le territoire ? Ce n’est pas en doublant l’intervention de l’État que l’on va régler le problème... Cela dit, vu de l’Isère, il me semble que l’on a digéré la départementalisation des SDIS, après quelques années de grandes difficultés.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – On peut comparer les 10 millions d’euros aux plus de 4 milliards d’euros de frais de fonctionnement de l’ensemble des SDIS. Il serait d’ailleurs intéressant de savoir combien l’État encaisse de TVA sur les frais de fonctionnement des SDIS.

À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Sécurités » et d'adopter, sans modification, les crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 22 novembre 2018, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission des finances, après avoir pris acte des modifications adoptées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter la mission « Sécurités » et 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. Alexandre ROCHATTE, délégué adjoint à la sécurité routière ;
- Mme Salima EBURDY, sous-directrice des actions transversales et des ressources.

ANNEXES

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

En termes de recettes, l'AFITF bénéficie :

- du produit de la redevance domaniale prévue à l'article R122-27 du code de la voirie routière (351,4 M€ en 2017) ;
- d'une fraction du produit de la taxe due par les sociétés concessionnaires d'autoroutes, dite taxe d'aménagement du territoire, en application de l'article 302 *bis* ZB du code général des impôts (515,8 M€ en 2017) ;
- d'une partie de la TICPE (taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques) sur le gazole (1 124 M€ en 2017) ;
- d'une partie du produit des amendes forfaitaires perçues par la voie de contrôles automatisés (351,5 M€ en 2016, dont 333 M€ rattachés sur l'exercice comptable 2016 et 18 M€ sur l'exercice 2017).

Les 100 M€ qu'il était prévu de percevoir en 2017 de la part des sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) au titre du protocole d'accord conclu avec l'État le 9 avril 2015, n'ont pas été encaissés, les SCA n'ayant pas reconduit cette année l'anticipation de ce versement qu'elles avaient consenties lors des deux années précédentes.

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 405,5 M€ en 2017, 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.

Compte tenu des prévisions de recettes, les prévisions d'affectation à l'AFITF sont d'environ 450 M€ en 2018.

Les recettes totales de l'agence se sont élevées en 2017 à 2 400 M€ contre 2 040 M€ en 2016.

L'agence contribue de façon significative à la lutte contre l'insécurité routière par les investissements qu'elle finance, bien au-delà des recettes issues du CAS. Les dépenses de l'agence réalisées en 2017 afin d'améliorer le réseau routier existant et sa sécurité se synthétisent de la façon suivante :

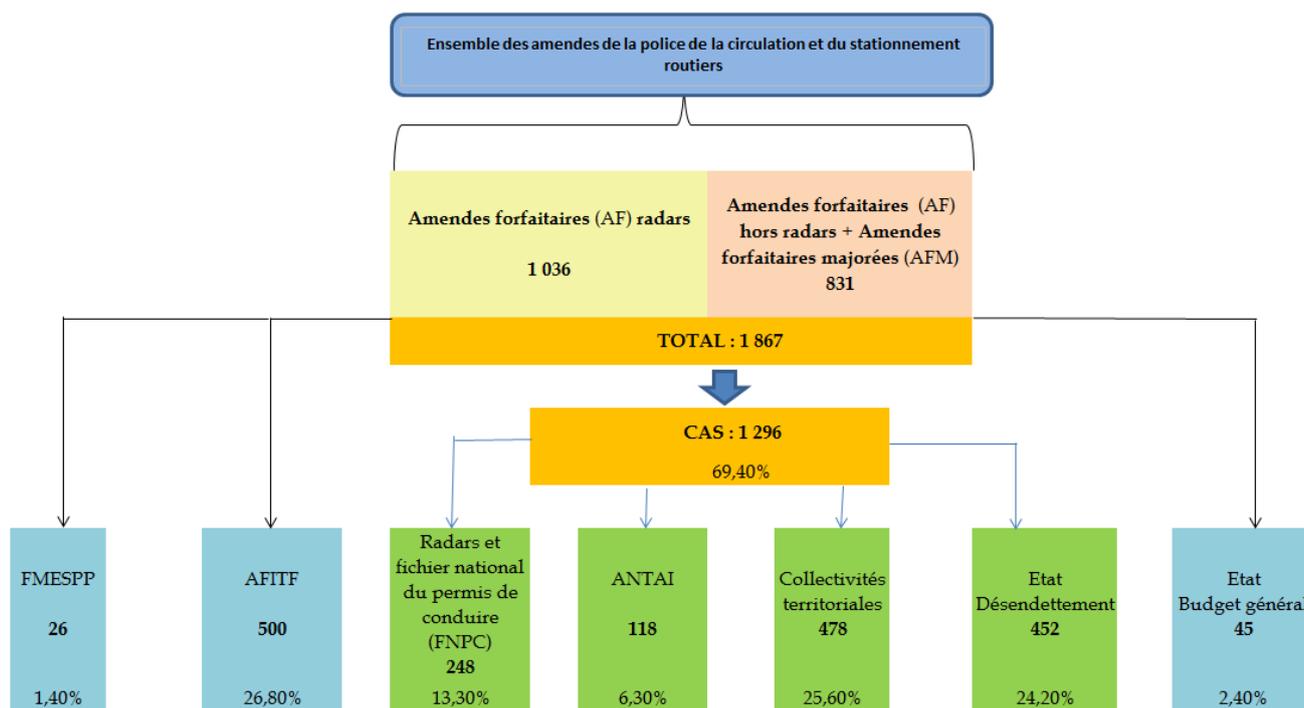
| | CP consommés 2017 |
|--|----------------------|
| Interventions sur réseau existant | 390 400 000 € |
| <i>Régénération du réseau routier national</i> | <i>270 000 000 €</i> |
| <i>Sécurité des tunnels routiers, dont le tunnel de Tende</i> | <i>65 400 000 €</i> |
| <i>Exploitation dynamique du réseau routier national</i> | <i>35 000 000 €</i> |
| <i>Aménagements de sécurité, hors tunnels, sur le réseau routier national</i> | <i>20 000 000 €</i> |
| Opérations particulières | 130 420 000 € |
| <i>Route Centre Europe Atlantique (RCEA)</i> | <i>20 000 000 €</i> |
| <i>Nouvelle route littorale à La Réunion</i> | <i>100 000 000 €</i> |
| <i>Liaison autoroutière L2 à Marseille</i> | <i>5 420 000 €</i> |
| <i>Études routières et autoroutières</i> | <i>5 000 000 €</i> |
| Contrat de plan Etat Région volet routier, programmes de développement et de modernisation d'itinéraires. | 290 580 000 € |
| Total | 811 400 000 € |

L'AFITF a investi en 2017 près de 811 M€ de crédits de paiement dans le réseau routier existant afin de le régénérer, de le sécuriser et de l'améliorer.

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 2019

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

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.