

N°

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le

PROJET DE RAPPORT **D'INFORMATION**

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

sur **les amendes radars et le financement de la politique de sécurité
routière**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Hervé MARITON
Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION : UN SUCCÈS MAJEUR À RELANCER.....	13
I.- LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME ACTUEL DE RADARS PEUT ENCORE S'AMÉLIORER.....	17
A.- LE BILAN DES RADARS VITESSE EST LARGEMENT POSITIF EN TERMES DE SÉCURITÉ....	18
1. Un déploiement remarquablement soutenu.....	18
2. Un effet clairement positif sur la sécurité	20
3. Le programme devrait se poursuivre pour la vitesse et s'étendre aux feux rouges et aux interdistances	22
B.- L'ORGANISATION DU TRAITEMENT EST ENCORE PERFECTIBLE.....	24
1. L'organisation du traitement des amendes radars	25
<i>a) La définition des responsabilités administratives et judiciaires</i>	<i>25</i>
<i>b) Le traitement séquentiel des infractions</i>	<i>25</i>
<i>c) Le traitement des contestations.....</i>	<i>27</i>
<i>d) Les défauts de paiement</i>	<i>28</i>
<i>e) L'amélioration de la consultation du fichier national du permis de conduire</i>	<i>29</i>
2. L'industrialisation du système était indispensable.....	30
<i>a) Les désignations d'autres conducteurs</i>	<i>30</i>
<i>b) Les demandes hors périmètres.....</i>	<i>31</i>
<i>c) Les volumes des contestations</i>	<i>32</i>
<i>d) Le dimensionnement du centre national de traitement</i>	<i>32</i>
3. La structure administrative du CNT doit encore évoluer	33
5. Des améliorations juridiques, judiciaires et administratives sont à prévoir	33
<i>a) Les diverses questions juridiques en suspens.....</i>	<i>33</i>
<i>b) L'organisation du ministère public et le CNT de Rennes.....</i>	<i>36</i>
<i>c) La validation des limitations de vitesse et la généralisation nécessaire d'instances départementales de la sécurité routière.....</i>	<i>36</i>
II.- L'AFFECTATION UNIQUE DES AMENDES RADARS À L'EXTENSION DU CONTRÔLE – SANCTION AUTOMATIQUE ET À DES INVESTISSEMENTS DIRECTS DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE EST INDISPENSABLE POUR RÉDUIRE LES ACCIDENTS DE LA CIRCULATION.....	38
A.- LE COÛT ÉCONOMIQUE DE LA VIOLENCE ROUTIÈRE EST DE 25,4 MILLIARDS D'EUROS PAR AN, SOIT 56 FOIS PLUS QUE LE PRODUIT DES AMENDES RADARS.....	41

B.– L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF DES RADARS DOIT PROGRESSER SUR LES PLANS TECHNIQUES ET JURIDIQUES	44
1. Les performances techniques des radars sont encore perfectibles	44
2. L'impunité des véhicules immatriculés à l'étranger doit cesser grâce à des accords européens bilatéraux et à des interceptions plus nombreuses.....	45
a) <i>Les flashes relatifs à des véhicules immatriculés à l'étranger représentent 22,8 % du total</i>	45
b) <i>L'impunité est préjudiciable aux finances publiques, à la crédibilité et à l'acceptabilité du système des amendes radars</i>	47
c) <i>En l'absence de réglementation communautaire, il est indispensable de multiplier les accords bilatéraux</i>	47
3. L'utilisation des radars manuels doit s'amplifier du fait de leur efficacité plus grande que celle des radars automatiques	50
C.– LE PRODUIT NET DES AMENDES RADARS VA DÉCROÎTRE RAPIDEMENT	51
1. Le produit des amendes radars alimente le CAS Radars mais aussi les collectivités territoriales et l'AFITF	51
2. Plusieurs facteurs vont peser sur les recettes et les dépenses	54
a) <i>Il est difficile de réduire fortement les coûts de maintenance</i>	54
b) <i>Les recettes unitaires des nouveaux radars seront inférieures à celles des équipements les plus anciens</i>	55
3. Le surplus de recettes du système des radars par rapport à ses coûts d'exploitation pourrait s'annuler dès 2017	56
4. Le versement de la fraction du produit des amendes radars versé à l'AFITF doit être supprimé dès 2010	59
D.– LES RECETTES DES RADARS DOIVENT ÊTRE RÉSERVÉES AUX OPÉRATIONS AYANT UN IMPACT DIRECT, POSITIF ET MAXIMAL SUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE.....	60
1. Le compte d'affectation spéciale vise à garantir le respect de l'impératif de lutte contre la violence routière.....	60
2. Une efficacité accrue et une extension du parc de radars sont indispensables	61
a) <i>L'effort d'équipement, en ralentissement, depuis 2008, doit être relancé</i>	62
b) <i>La relance de l'effort d'équipement s'impose particulièrement pour les routes départements, les voies communales et les radars mobiles</i>	64
3. L'encadrement des dépenses des collectivités territoriales financées par les amendes radars doit être encore précisé	66
a) <i>L'encadrement des dépenses des communes et des établissements publics de coopération intercommunale</i>	66
b) <i>L'encadrement des dépenses des départements</i>	67
4. Des programmes nationaux, prioritaires et innovants de sécurité routière doivent être engagés	68
CONCLUSION : LE RENFORCEMENT DE L'ACTION ET DES STRUCTURES DE L'ÉTAT	71
EXAMEN EN COMMISSION	73

ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL 75

Synthèse

La sécurité routière a progressé d'une manière sensible depuis 2002, le nombre de tués sur les routes françaises étant revenu de **7 720 en 2001** à **4 274 en 2008**. L'objectif fixé est désormais de passer en dessous de la barre des 3 000 tués en 2012.

Quelle a été et quelle peut être à l'avenir la contribution du système de contrôle et de sanction automatisé des infractions au code de la route ? Comment peut-on utiliser avec le maximum d'efficacité le produit des amendes radars ?

La réponse à ces questions est nécessaire pour assurer une politique efficace, juste et durable.

*

Fin février 2009, le nombre de radars installés s'élevait à 2 346, dont **1 512 radars fixes** et **834 radars embarqués**. Les autoroutes comprenaient 14,9 % du total des radars fixes fin 2008, les routes nationales 27,8 %, les routes départementales 53,5 %, les voies communales et les boulevards périphériques 3,8 %.

La mise en place de cet ensemble de radars a été extrêmement rapide puisqu'à la fin 2003, le nombre de radars installés était de 96. Ce programme a pris toute sa part dans la lutte contre l'insécurité routière, un des trois grands chantiers lancés en 2002.

Le système de radars de contrôle de la vitesse et du permis à point a contribué d'une manière décisive à la **réduction de l'accidentalité**. Toutes les études démontrent qu'installés sur les sites à risque, les radars obligent à une réduction locale de la vitesse instantanée, et qu'au plan global, les radars ont permis une réduction de la vitesse moyenne.

Pour passer en dessous de la barre de 3 000 tués en 2012, l'objectif fixé en 2008 par le comité interministériel de sécurité routière est de parvenir à un parc installé de **4 500 radars** à cette date.

La mise en place en place des radars s'est accompagnée, d'une part, de la mise en place du traitement automatisé des infractions, et, d'autre part, du fichier national informatisé du permis de conduire.

Le **centre national de traitement** (CNT) de Rennes assure l'exploitation des messages d'infraction, soit 10,6 millions en 2008 pour les radars fixes et 6,55 millions pour les radars embarqués, ainsi que l'envoi de 8,4 millions d'avis de contravention ordinaire.

Le délai moyen est de moins de 5 jours entre l'infraction et l'envoi. Le CNT assure également la gestion de 1,24 million d'amendes forfaitaires majorées.

Afin d'assurer la transparence nécessaire de l'action de l'État, y compris auprès des auteurs de recours ou de réclamation, une **réponse systématique** doit être faite aux demandes des contrevenants (*Proposition n° 1*).

Dès lors que l'administration disposera des coordonnées nécessaires, l'information des contrevenants devra être faite par **courrier papier et par courrier électronique** (*Proposition n° 2*).

Pouvant, à l'avenir, servir au traitement de l'ensemble des amendes forfaitaires, le centre national de traitement (CNT) de Rennes devrait être rapidement érigé en **établissement public** (*Proposition n° 3*).

Si le traitement des recours s'effectue selon une procédure strictement définie, diverses améliorations semblent encore nécessaires. Il serait à cet égard utile de réunir un **groupe de juristes spécialisés** afin de faire un bilan systématique des éventuelles lacunes ou failles juridiques invoquées par certains contrevenants devant les tribunaux, afin de les corriger au plan réglementaire ou législatif (*Proposition n° 4*).

De même, afin d'impulser une politique nationale cohérente en matière de recours contentieux, il serait utile de créer un **procureur national pour la circulation routière** (*Proposition n° 5*).

Enfin, ainsi que s'y étaient engagés les pouvoirs publics lors du lancement du programme radars et pour conforter l'acceptabilité du système des amendes radars, il est indispensable que soit opérée, sur l'ensemble du territoire, une **validation des limitations de vitesse** (*Proposition n° 6*).

Pour participer à cette validation et assurer l'optimisation ainsi que l'appropriation du système des radars, il serait utile de créer dans chaque département, des **commissions départementales de la sécurité routière**, réunissant les responsables des services de l'État, des collectivités territoriales, des représentants d'associations d'usagers et de professionnels de la route, ainsi que des médias locaux (*Proposition n° 7*).

*

L'effort en faveur de la sécurité routière doit être relancé. Si la réduction de l'accidentalité devait se poursuivre au rythme actuel, qui semble lié aux variations de la circulation, **l'objectif de 2012 ne pourrait pas, selon toute vraisemblance, être atteint.**

Obligation éthique pour les pouvoirs publics, la **dimension économique et financière** de la lutte contre l'insécurité routière doit être rappelée.

En 2007, le produit des **amendes radars** s'est élevé à **454 millions d'euros**, en incluant le montant des amendes forfaitaires majorées.

Cette même année, **l'effort de la Nation en faveur de la sécurité routière** a représenté une dépense budgétaire de **2,1 milliards d'euros**, soit un montant 5,7 fois supérieur à celui des amendes radars. Par ailleurs, le **coût économique de l'insécurité routière** a atteint **25,4 milliards d'euros** la même année, soit un montant 56 fois supérieur au produit des amendes radars.

S'agissant des systèmes radars, il faut tout d'abord améliorer **l'efficacité des nouveaux équipements et renouveler les plus anciens**.

En 2008, le nombre de flashes inexploitable s'est en effet élevé à 3 millions d'unités pour les radars fixes, sur un total de 10,6 millions, et à 1,75 million pour les radars embarqués sur un total de 1,75 million.

Il convient, en conséquence, d'inclure dans les nouveaux marchés, des crédits d'études, d'abord, pour **améliorer les technologies de capture et de reconnaissance** des plaques d'immatriculation, ensuite pour accroître la **miniaturisation** et diversifier les **méthodes d'implantation** des radars, et, enfin, pour **renouveler** les équipements existants (*Proposition n° 8*).

A cet égard, l'amélioration des performances des radars devrait concerner, tout particulièrement, les **deux-roues** et les **camions** (*Proposition n° 9*).

Par ailleurs, en l'absence de réglementation communautaire, il est indispensable **d'accélérer l'entrée en vigueur d'accords bilatéraux** d'accès mutuels aux fichiers d'immatriculation des États riverains, de façon que cesse l'impunité des véhicules immatriculés à l'étranger (*Proposition n° 10*).

L'utilisation des radars embarqués par les forces de l'ordre est en décroissance depuis 2006, alors que ces dispositifs sont les plus efficaces. Il paraît indispensable de rétablir la situation à cet égard, par des **consignes d'utilisation claires** données aux forces de l'ordre (*Proposition n° 11*).

Au-delà de ces améliorations qualitatives, il paraît nécessaire de s'interroger sur une contribution accrue du produit des amendes radars au financement des opérations de lutte directe contre l'insécurité routière.

Les amendes radars ont représenté en 2008 un montant collecté de **447 millions d'euros**, auxquels il faut ajouter **103 millions d'euros** d'amendes forfaitaires majorées.

Le produit de ces amendes a été reversé, en priorité, pour un montant de **194 millions d'euros**, au compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisé des infractions au code de la route*, afin d'assurer la maintenance et le développement du système de radars. **130 millions d'euros** ont ensuite été alloués aux **collectivités territoriales** et **123 millions d'euros** à l'agence de financement des infrastructures de France (AFITF).

Les projections relatives aux coûts d'exploitation et d'installation d'un parc de 4 500 radars à l'horizon 2012 et au rendement unitaire des radars (-17 % par an en 2007 et 2008) laissent prévoir une **diminution rapide des recettes nettes du système**.

En particulier, selon les priorités de versement – en premier lieu le compte d'affectation spéciale Radars, en second lieu les collectivités territoriales, et, en troisième lieu, l'AFITF – cette dernière se verrait privée de contribution en 2015 et les collectivités territoriales en 2017.

Compte tenu des enjeux de la sécurité routière et de l'objectif fixé pour 2012, il paraît, en conséquence, nécessaire **d'allouer, dès 2010, la totalité des surplus de recettes disponibles aux opérations directes de sécurité routière conduites par l'État et les collectivités territoriales**, et, en conséquence d'annuler les versements à l'AFITF (*Proposition n° 12*).

Les besoins de financement d'opérations directes de lutte contre l'insécurité routière sont, en tout état de cause, nombreux et urgents.

Au cours de l'année 2009, le parc radars augmentera de **560 unités**, dont 165 radars fixes, 100 radars embarqués, 275 radars de feux rouges et 20 radars d'interdistances dans les tunnels.

Si l'installation de radars de feux rouges se justifie par son rôle dissuasif et pédagogique, il convient sans doute d'accroître l'effort d'installation de **radars de vitesse dans les villes et agglomérations**, notamment au voisinage des écoles (*Proposition n° 13*).

Compte tenu de l'accidentalité sur les **routes départementales**, dont le réseau s'est notablement étendu suite au transfert aux départements de 18 000 km de routes nationales, le système de radars de vitesse fixes qui leur est attaché devrait être renforcé **en priorité** (*Proposition n° 14*).

Il est également nécessaire d'accélérer la mise en place des **radars de vitesse mobiles-mobiles** (*Proposition n° 15*).

Il serait enfin utile, dans le cadre d'une nouvelle contractualisation avec l'État, de définir avec plus de précision, le **cadre d'utilisation, par les collectivités territoriales, de la fraction du produit des amendes radars qui leur reviendra** et de les limiter aux opérations en rapport direct avec la sécurité routière (*Proposition n° 16*).

Un mécanisme complémentaire comprenant un versement direct aux **collectivités territoriales** du produit des amendes radars correspondant à leur propre **effort d'équipement** pourrait également être mis en place (*Proposition n° 17*).

Au plan national, les nouvelles ressources disponibles permettraient une accélération des **programmes de sécurité routière à contenu technologique** – lecture automatisée des plaques d'immatriculation, détecteurs intégrés de consommation d'alcool ou de stupéfiants, équipements de établissements de nuit en bornes de détection, mise en place du titre de permis de conduire sécurisé, limiteur s'adaptant à la vitesse autorisée – (*Proposition n° 18*).

Il conviendrait enfin d'appuyer par des **actions de communication fortes** :

- la mise en vigueur de **l'interdiction de la vente d'alcool** dans les stations services de 18h à 06h ;

- **l'interdiction de l'usage du téléphone au volant y compris avec les dispositifs mains libres** (*Proposition n° 19*) ;

- **l'obligation d'allumer les feux de jour** à tout moment (*Proposition n° 20*).

*

L'enjeu de la sécurité routière justifie quatre priorités immédiates, qui touchent à la mise en œuvre des radars automatiques et au financement de la politique de sécurité routière :

- **renforcer la concertation ;**

- **renforcer la transparence ;**

- **renforcer le déploiement ;**

- **renforcer les moyens.**

INTRODUCTION : UN SUCCÈS MAJEUR À RELANCER

12 000 vies sauvées et 12 000 handicaps à vie évités : tel est le bilan du système de contrôle et de sanction automatisés des infractions au code de la route, début 2009.

Le 14 juillet 2002, le Président de la République Jacques Chirac déclarait à l'occasion de la fête nationale : « *Je voudrais marquer ce quinquennat par trois grands chantiers mais qui ne sont pas de pierre. C'est d'abord la lutte contre l'insécurité routière. Je suis absolument horrifié par le fait que les routes françaises sont les plus dangereuses d'Europe...* »

La dynamique ainsi créée est directement à la source de la diminution du nombre de tués sur les routes françaises, de 7 720 en 2001 à 4 274 en 2008 .

*

La politique de sécurité routière conduite depuis 2002 ne saurait certes se résumer aux radars destinés au contrôle sanction des excès de vitesse.

Mais ce contrôle est apparu dès la fin 2002 comme un moyen essentiel de faire baisser rapidement le nombre d'accidents et de victimes d'accidents de la route.

La mise en œuvre du système de contrôle et de sanction s'est effectuée avec efficacité puisque, dès 2004, 400 radars étaient opérationnels, leur nombre total s'élevant à 2 300 à la fin 2008.

Les résultats révèlent la pertinence de l'orientation choisie : le nombre de tués sur les routes françaises a baissé de 41 % entre 2002 et 2008.

Il est bien sûr impossible d'attribuer ce reflux à la seule mise en place des radars. Les amendes radars ont toutefois fortement contribué à la prise de conscience du rôle de la vitesse dans la survenue et la gravité des accidents. L'installation des radars a contribué à la diminution des vitesses moyennes de circulation sur les routes françaises.

*

Les principales étapes de la mise en place du système de contrôle et de sanction automatisés sont rappelées dans le tableau ci-après.

LES PRINCIPALES ÉTAPES DU SYSTÈME DE CONTRÔLE ET DE SANCTION

Date	Événement	Nombre de tués sur les routes françaises sur l'année
Mars 2003	Création de la mission interministérielle de contrôle automatisé	
Juin 2003	Adoption de la loi contre la violence routière	
Juillet 2003	Création du projet interministériel de contrôle sanction automatisé et nomination de son premier responsable	
Octobre 2003	Inauguration du premier radar automatique	
		2003 : 5 731
Mai 2004	Signature du marché des 1000 premiers radars	
Octobre 2004	Ouverture du centre national de traitement (CNT) de Rennes	
Fin décembre 2004	400 radars en service	2004 : 5 593
Fin décembre 2005	1 000 radars en service	2005 : 5 318
Fin décembre 2006	1 279 radars en service	2006 : 4 709
Fin décembre 2007	1 858 radars en service	2007 : 4 620
Février 2008	décision du comité interministériel de la sécurité routière de déployer 4 500 radars à l'horizon 2012.	
Fin décembre 2008	2 300 radars en service	2008 : 4 278

S'agissant de la diminution du nombre de tués sur les routes françaises, il est souvent avancé que la réduction du nombre d'accidents et de victimes est, progressivement de plus en plus difficile. Selon cette thèse, la diminution enregistrée précédemment tendrait donc vers une asymptote, le nombre minimum d'accidents de la route pouvant malheureusement être incompressible.

Une telle affirmation n'est en rien démontrée. Les difficultés récentes à faire baisser le nombre d'accidents plaident non pas en faveur d'un ralentissement de l'effort d'équipement en radars mais au contraire en faveur d'une accélération du programme. Les cinq années de développement et d'exploitation du système de radars dessinent des évolutions qu'il convient d'anticiper.

Comment accroître l'efficacité du système actuel et quelles nouvelles fonctionnalités devront présenter les équipements futurs ?

Le système de contrôle sanction automatisé pourra-t-il continuer dans les années à venir à couvrir ses coûts d'investissement et de fonctionnement, tout en fournissant, de surcroît, des ressources pour d'autres dépenses ?

Les dépenses financées par les amendes radars doivent-elles concerner directement la sécurité routière et comment vérifier qu'en pratique il en est ainsi ? Quelles priorités adopter pour les différents types de contrôle et d'équipement ?

Telles sont quelques-unes des questions dont le présent rapport d'information entend souligner l'importance.

Il s'insère dans un ensemble de travaux parlementaires dans le domaine de la sécurité routière – groupes d'étude, rencontres parlementaires, rapports spéciaux sur les projets de loi de finances –, qui seront également enrichis par le prochain rapport d'information du sénateur Gérard Miquel, Rapporteur spécial de la commission des Finances du Sénat, sur « *la répartition du produit des radars par type de route* ».

I.- LE FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME ACTUEL DE RADARS PEUT ENCORE S'AMÉLIORER

A la fin février 2009, la France comptait 2 346 radars de contrôle automatisé de la vitesse instantanée sur son réseau routier.

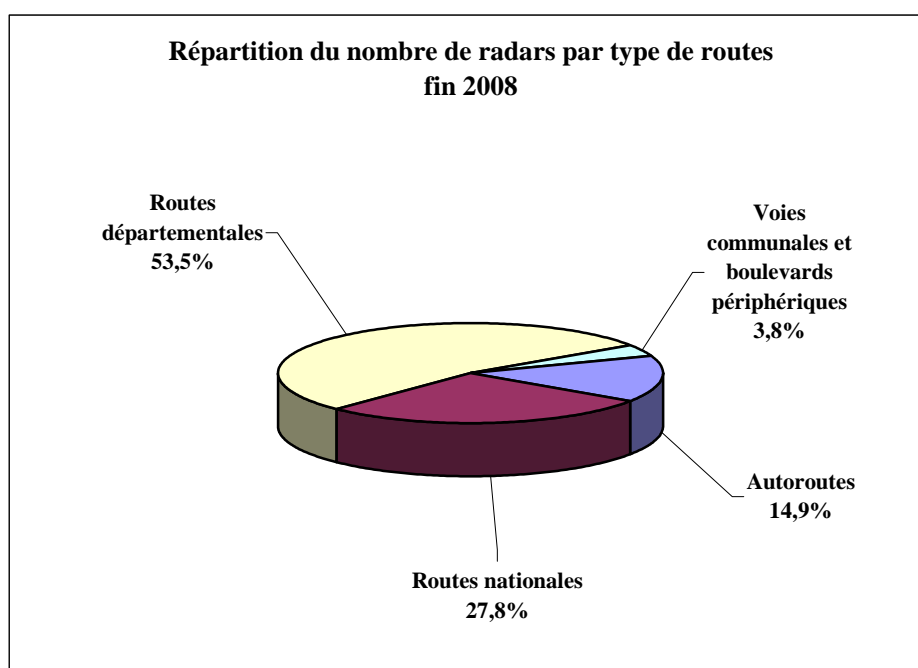
Les radars fixes représentaient 64,5 % du total et les radars embarqués ou mobiles 35,5 %.

DÉPLOIEMENT DES RADARS AU 28 FÉVRIER 2009

	Nombre total	Dont
Radars fixes <i>(en % du total)</i>	1 512 <i>(64,5%)</i>	-
<i>Dont radars en éloignement (flash par l'arrière)</i>		1 036 <i>(69 %)</i>
<i>Dont radars à l'approche (flash de face)</i>		476 <i>(31 %)</i>
Radars embarqués	834 <i>(35,5%)</i>	
Total	2 346 <i>(100%)</i>	

Source : direction de la Sécurité et de la circulation routière (DSCR) – ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT)

Fin 2008, les autoroutes et les routes nationales comptaient 42,7 % des radars, contre 53,5 % aux routes départementales (voir graphique ci-après).



Source : DSCR - MEEDDAT

Le parc de radars, dont l'implantation a commencé en 2003, a contribué d'une manière décisive à la baisse du nombre de victimes d'accidents de la route et à la réduction de la vitesse moyenne sur les routes françaises.

La mise en place de ce système a représenté un défi technique et administratif qui a pu être gagné grâce à l'engagement des plus hautes autorités de l'État. Si des questions mineures restent à régler, ce qui est explicable compte tenu de l'ampleur du projet, le système de contrôle sanction automatisé non seulement remplit son office mais peut être encore développé.

A.— LE BILAN DES RADARS VITESSE EST LARGEMENT POSITIF EN TERMES DE SÉCURITÉ

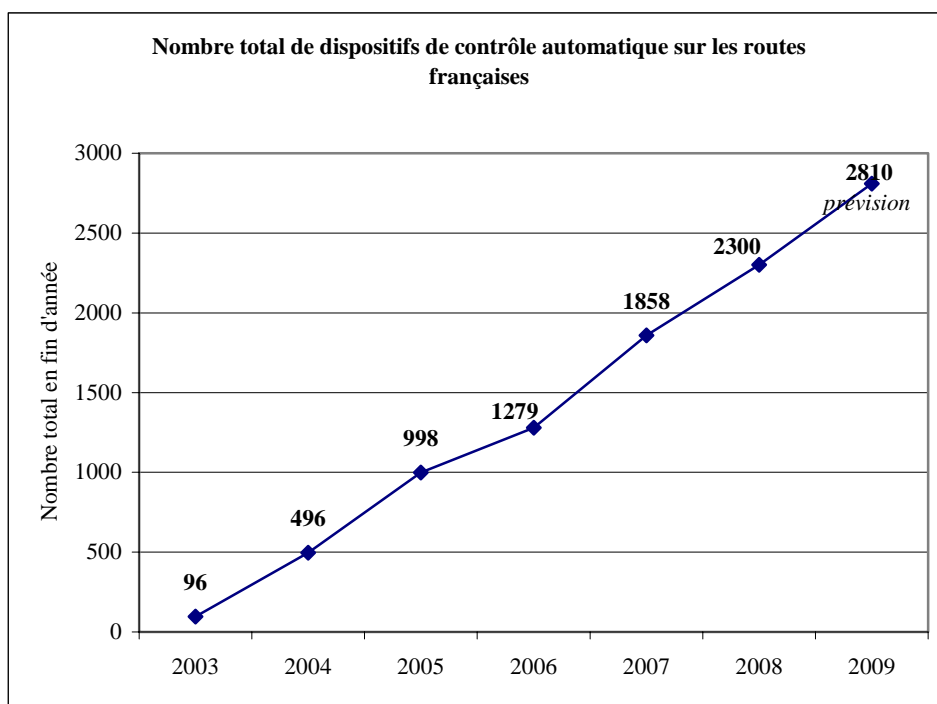
1. Un déploiement remarquablement soutenu

Un système de contrôle – sanction automatisé des infractions au code de la route – a été mis en service, pour la première fois, par l'Australie, puis par le Royaume-Uni qui a choisi, dans un premier temps, de le cantonner aux voies urbaines puis de l'étendre à l'ensemble du réseau.

Implanté plus tardivement, le système français, aujourd'hui l'un des plus évolués, est une des références mondiales, sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif, comme en témoignent les nombreuses visites de délégations étrangères au centre national de traitement (CNT) de Rennes.

Par ailleurs, sur le plan du traitement administratif des infractions, le système français de radars se distingue également par le volume des messages d'infractions traité par le CNT.

Le programme d'installation a commencé en 2003, avec 96 radars installés en fin d'année. Le graphique ci-après montre la régularité de la montée en puissance.

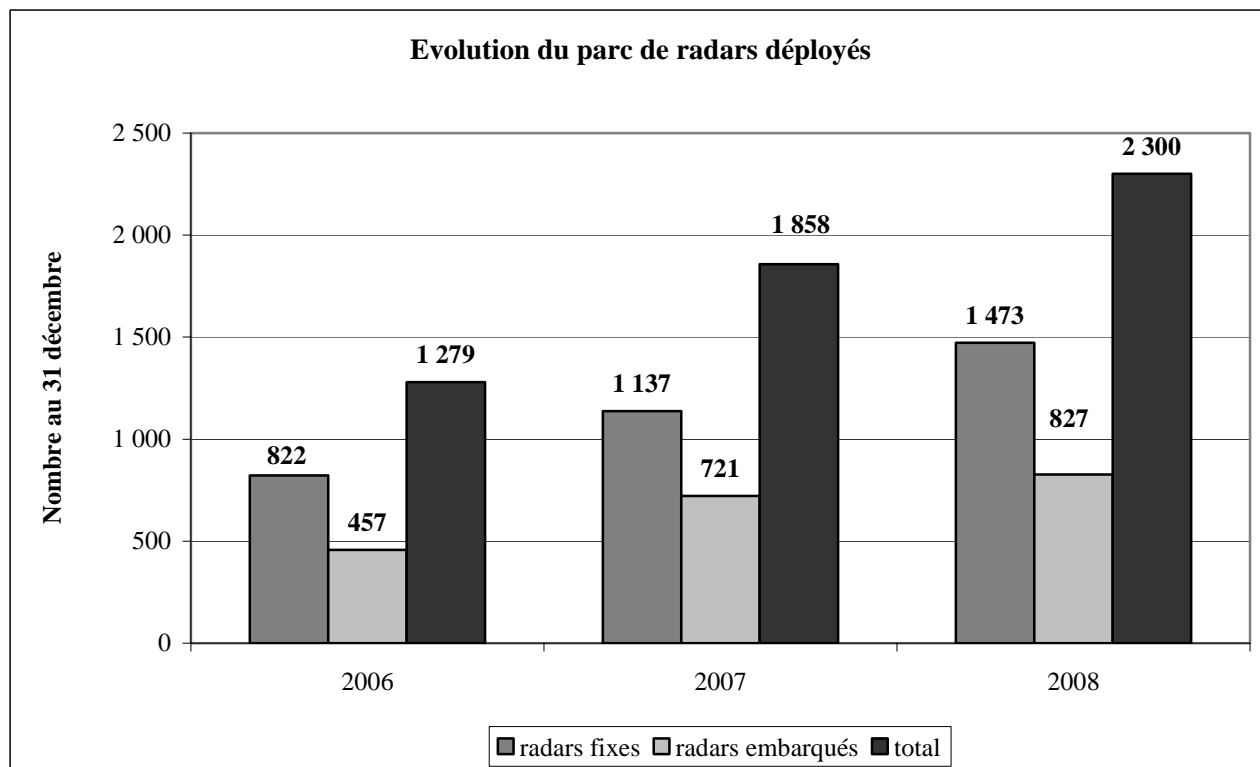


Source : DSCR - MEEDDAT

Cinq ans plus tard, fin 2008, 2 300 radars étaient opérationnels, soit une multiplication par 24 de l'effectif de 2003.

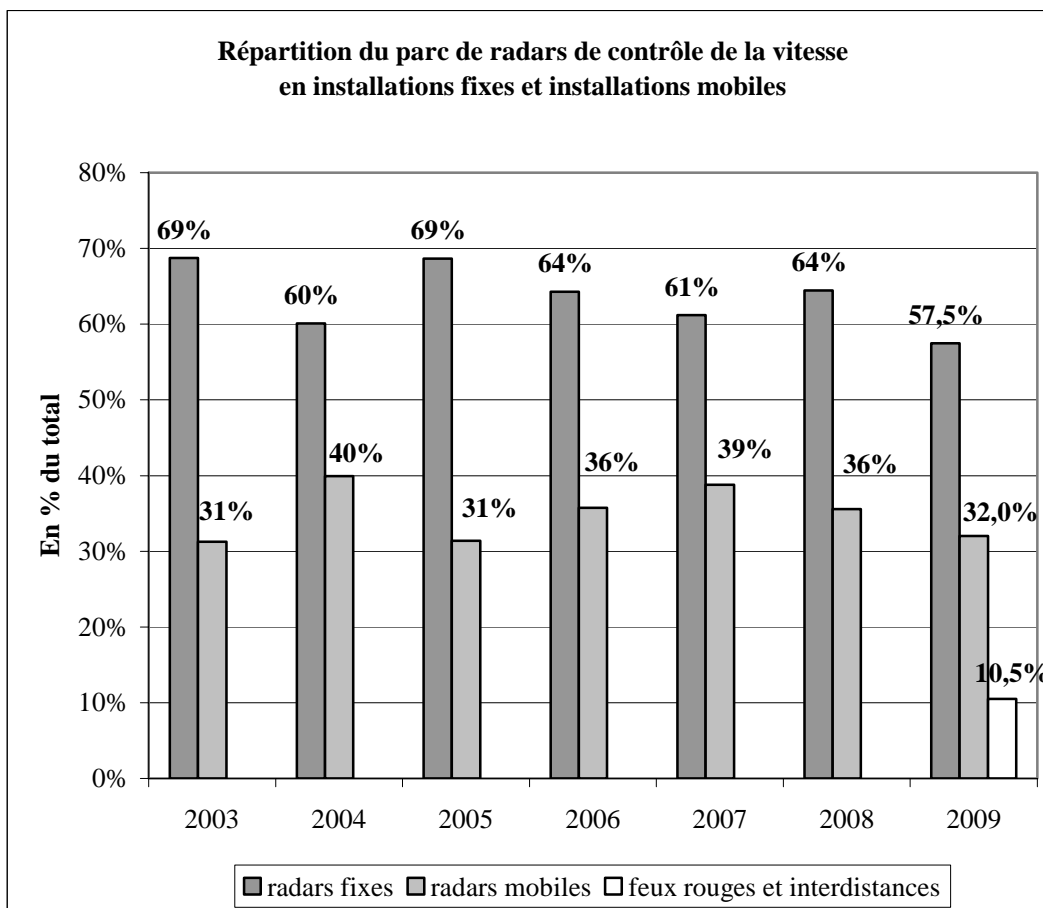
L'ensemble de ces radars a été affecté à la détection des excès de vitesse.

Le graphique suivant présente la répartition entre radars fixes et radars embarqués dits « mobiles » pour les trois années 2006 à 2008.



Source : DSCR - MEEDDAT

Le graphique suivant présente l'évolution sur longue période de la répartition entre radars fixes et radars mobiles. On constate que la part des radars mobiles, maintenue jusqu'en 2008 autour d'un tiers du parc total, tend à se tasser en 2009 avec le développement des radars aux feux rouges et dans les tunnels.



Source : DSCR - MEEDDAT

Selon les prévisions pour 2009, la tendance est à une diminution de la part des radars mobiles dans le total des radars de vitesse fixes et mobiles (39 % en 2007, 36 % en 2008 et 35,7 % en 2009).

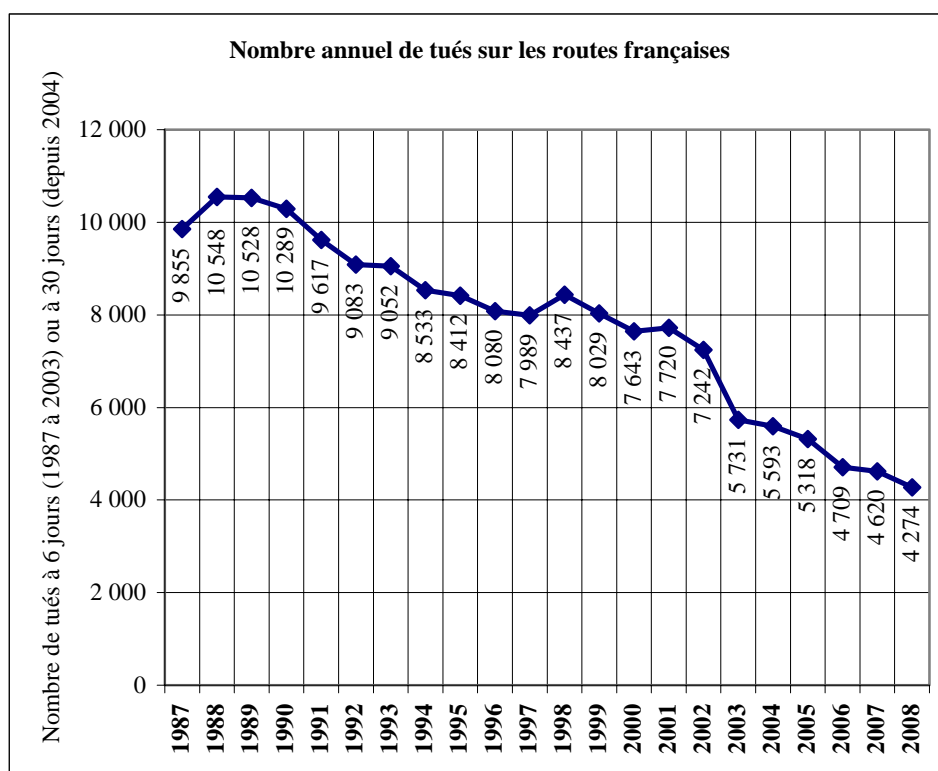
Le taux de disponibilité des radars s'est, en 2008, élevé à 93,84 % pour les radars fixes et à 90,13 % pour les radars mobiles. Cette différence s'explique par les tests à distance effectués systématiquement sur les radars fixes.

En tout état de cause, le taux de disponibilité moyen, soit 92,4 %, observé en 2008, constitue un résultat de qualité. Il est en effet en hausse constante. Par ailleurs, les niveaux atteints sont sans commune mesure avec ceux observés au Royaume Uni (25 %) ou en Espagne (40 %).

2. Un effet clairement positif sur la sécurité

L'impact des radars sur la baisse des accidents est majeur. Plusieurs études statistiques le démontrent avec certitude.

Le nombre de tués sur les routes françaises était en baisse quasi continue depuis 1989, mais au rythme de 2,6 % par an en moyenne.



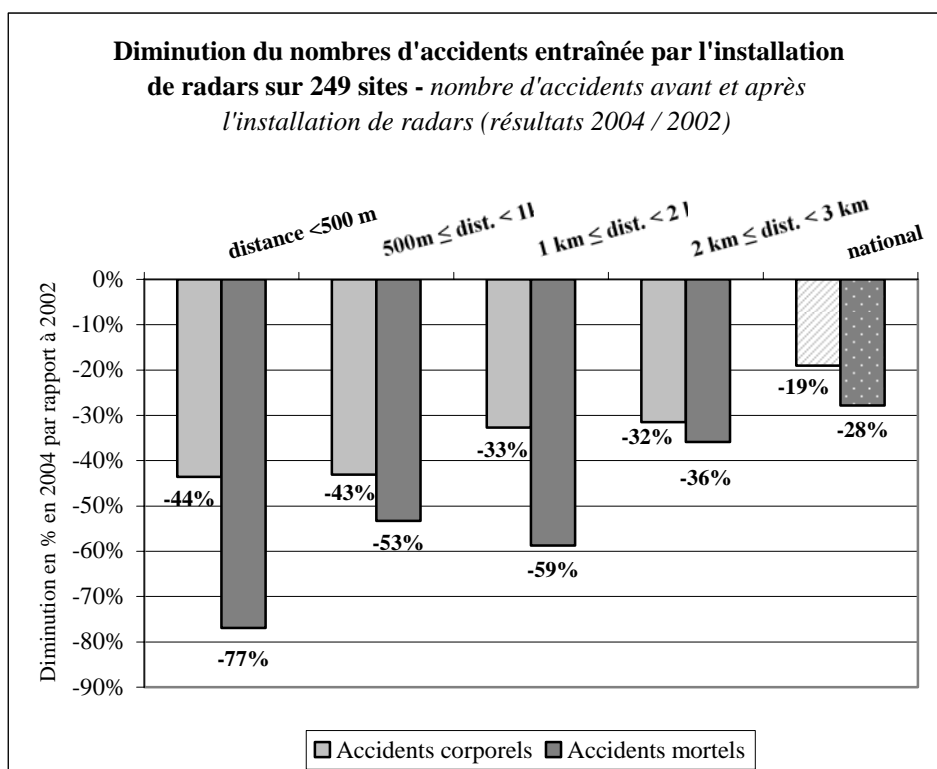
L'introduction des radars en 2003 a entraîné un freinage significatif du nombre de tués, avec une baisse de 20,9 % en 2004⁽¹⁾ par rapport à 2003 et, ultérieurement, une diminution annuelle de 5,6 % par an entre 2004 et 2008.

Des observations faites directement sur le terrain corroborent ces conclusions générales.

Une enquête du SETRA a comparé les statistiques d'accidents avant et après l'installation de radars pour 249 sites disséminés sur le territoire. Les données correspondantes ont, en outre, été comparées aux données nationales.

Entre 2002, année de référence sans radars, et 2004, après leur installation, une baisse très forte du nombre d'accidents corporels et d'accidents mortels est intervenue au voisinage des 249 radars de l'échantillon, ainsi que l'indique le graphique suivant.

(1) Il est rappelé qu'à partir de 2004, le nombre de tués est calculé à 30 jours au lieu de 6 jours précédemment. Ce changement de définition a entraîné une augmentation mécanique estimée à 6,9 % du total. L'impact mesuré de l'implantation des radars serait donc encore plus important avec la définition antérieure.



Quelle que soit la distance de la zone considérée par rapport aux radars, la diminution constatée au voisinage des radars est plus forte que celle intervenue au plan national.

Par ailleurs, la diminution constatée est d'autant plus importante que la zone considérée est plus proche du radar.

Cette étude démontre ainsi l'intérêt décisif d'implanter des radars sur des points noirs en termes d'accidentologie.

À titre d'exemple, on peut également citer les statistiques publiées en 2009 par la préfecture de Seine-et-Marne. En 2008, ce département disposait de 22 radars fixes opérationnels, qui ont relevé 118 430 infractions. Installés en majorité sur des sites accidentogènes, ces radars ont permis d'éliminer quasiment tous les accidents sur une zone de deux kilomètres de part et d'autre de chaque radar ⁽¹⁾.

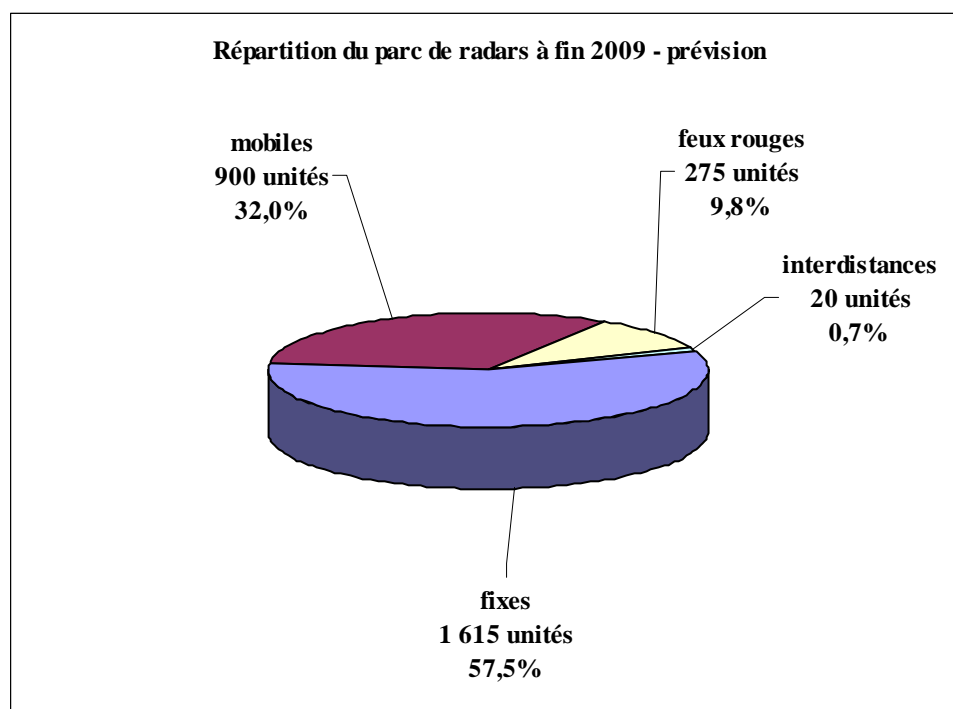
L'ensemble des données disponibles montre le rôle déterminant des radars dans la diminution du nombre d'accidents sur les portions de routes particulièrement dangereuses.

3. Le programme devrait se poursuivre pour la vitesse et s'étendre aux feux rouges et aux interdistances

À partir de 2009, vont être installés des radars de détection de franchissement de feux rouges et de vérification des distances entre véhicules dans les tunnels.

(1) A l'exception d'un seul avec blessé. Source : Préfecture de Seine-et-Marne, *Le Parisien*, 17 avril 2009.

Le parc total installé atteindra alors 2 810 radars fin 2009, contre 2 300 fin 2008, selon la répartition indiquée par le graphique suivant.



Source : DSCR - MEEDDAT

Pour mettre en évidence de nouveaux types d'infractions, ces nouveaux types de radars mettent en œuvre des technologies différentes de celles des cinémomètres utilisés jusqu'alors.

Par ailleurs, les nouveaux radars fixes de vitesse seront de taille plus réduite et seront moins repérables.

En outre, la technologie laser désormais opérationnelle pourra se substituer aux radars classiques lorsque ceux-ci ne peuvent être installés pour des raisons techniques.

Au plan budgétaire, le programme n° 751 *Radars* devrait être doté de moyens en croissance en 2010 et 2011.

En effet, selon les indications données à votre Rapporteur spécial, les besoins de financement du programme n° 751 *Radars* augmenteront, respectivement de 2,6 % en 2010 et de 11,6 % en 2011. En 2011, l'augmentation des moyens sur la période 2009–2011 sera alors de 26,9 % par rapport à 2008.

**BESOINS DE FINANCEMENT DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE CONTRÔLE ET
SANCTION AUTOMATISÉS DES INFRACTIONS AU CODE DE LA ROUTE**

(en euros)

AE=CP	2008	2009	2010	2011
Programme n° 751 Radars	181 975 000	201 700 000	207 000 000	231 000 000
<i>Variation n/n-1</i>		<i>10,8%</i>	<i>2,6%</i>	<i>11,6%</i>
<i>Variation / 2008</i>		<i>10,8%</i>	<i>13,8%</i>	<i>26,9%</i>
Programme n° 752 Fichier national du permis de conduire (FNPC)	12 052 000	10 350 000	16 100 000	20 100 000
<i>Variation n/n-1</i>		<i>- 14,1%</i>	<i>55,6%</i>	<i>24,8%</i>
<i>Variation / 2008</i>		<i>- 14,1%</i>	<i>33,6%</i>	<i>66,8%</i>

Source : DSCR - MEEDDAT

La hausse importante en fin de période correspond à une relance de l'effort d'équipement après une faible hausse en 2010. Un quasi-doublement du parc est prévu de 2009 à 2011.

L'objectif final est d'atteindre un total de 4 500 radars de tous types opérationnels en 2012, contre 2 300 fin 2008.

Le rythme d'implantation sera donc de 550 unités par an de 2009 à 2012, qui permettra d'atteindre les 4 500 unités à la fin de 2012.

Le programme n° 752 *Fichier national du permis de conduire* aura également des besoins de financement accrus en 2010 et 2011, correspondant à sa modernisation.

Il s'agira de prendre en compte les besoins de l'ensemble des acteurs du permis de conduire, de mettre en place les interconnexions indispensables avec les fichiers de même type des autres États membres de l'Union européenne et de parvenir à une fabrication centralisée du futur document du permis de conduire. C'est ainsi qu'à l'horizon 2011, les crédits seront quasiment doublés par rapport à la demande faite pour 2009.

B.- L'ORGANISATION DU TRAITEMENT EST ENCORE PERFECTIBLE

La mise en place des 2 300 radars opérationnels fin 2008 sur l'ensemble du territoire s'est accompagnée de la création et de l'exploitation du centre national de traitement des infractions (CNT) relevées par ce système.

La charge de travail de ce centre national de traitement installé à Rennes, est considérable et assurée avec efficacité. Sa modernisation progressive permet même d'envisager à terme qu'il prenne en charge d'autres types d'amendes forfaitaires.

Le renforcement des moyens dévolus au traitement régalien des amendes apparaît toutefois nécessaire.

1. L'organisation du traitement des amendes radars

a) La définition des responsabilités administratives et judiciaires

Deux échelons administratifs sont responsables de la définition et de l'exploitation du système de contrôle-sanction automatisé.

La responsabilité de l'implantation des radars appartient au délégué interministériel à la sécurité routière.

Mais la conception technique et l'exploitation du système d'amendes radars sont de la responsabilité de la direction du projet interministériel de contrôle automatisé (DPICA), qui dirige le centre national de traitement de Rennes (CNT).

Ce centre est placé sous la double tutelle du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT). Le ministère de la Justice et le ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique sont partenaires du projet.

On distingue par ailleurs le traitement de l'information relevée par les radars, du constat proprement dit de l'infraction.

Le traitement des messages envoyés par les radars sur tout le territoire national – la commission de l'infraction a lieu, par définition, sur l'ensemble de celui-ci – est effectué par le centre de Rennes, sous l'autorité du ministère de l'Intérieur.

Le constat et le traitement de l'infraction proprement dits sont également réalisés à l'intérieur du centre de Rennes, par le centre automatisé de constatation des infractions routières (CACIR), également placé sous l'autorité du ministère de l'Intérieur.

Le traitement des contestations s'effectue par un officier du ministère public, dont les services sont implantés dans les locaux du centre national de traitement mais ne lui appartiennent pas. L'OMP est placé sous l'autorité du procureur de la République de Rennes.

b) Le traitement séquentiel des infractions

Les messages d'infraction – environ 45 000 par jour – sont transmis automatiquement par liaison ADSL au centre national de traitement (CNT) de Rennes. Ces messages comprennent le cliché, ainsi que plusieurs informations relatives aux conditions de sa réalisation – unité de police ou de gendarmerie responsable du cliché pour les radars mobiles, date, commune de la constatation de l'infraction, vitesse limite -.

Chaque cliché fait l'objet d'un premier examen par deux logiciels de reconnaissance de forme⁽¹⁾. Les deux logiciels donnent un numéro d'immatriculation identique dans plus de la moitié des cas. Les clichés de ce type sont alors assemblés par lots de cas analogues.

Dans le cas où les deux logiciels ne donnent pas le même résultat, le cliché est visualisé par un opérateur, qui saisit manuellement le numéro d'immatriculation, s'il parvient à l'établir.

Si nécessaire, la consultation du fichier national des immatriculations permet de déterminer la marque et le modèle du véhicule correspondant à l'immatriculation.

Si le véhicule est loué, alors le fichier des locataires est consulté, l'avis de contravention étant envoyé au loueur en cas d'absence d'information. S'il s'agit d'un véhicule d'entreprise, l'avis est envoyé à celle-ci, qui, en vertu des dispositions de la future loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI 2), devra déclarer les noms de ses utilisateurs. Le fichier du centre de coopération police-douanes peut également être consulté pour les immatriculations luxembourgeoises ou helvétiques⁽²⁾.

La visualisation de chaque cliché est ensuite effectuée, au sein du centre automatisé de constatation des infractions routières (CACIR). Un gendarme ou un policier⁽³⁾ vérifie la cohérence des informations écrites et visuelles.

Les excès de vitesse supérieurs à 50 km/heure font l'objet d'un traitement particulier, en raison du danger créé et de l'importance des sanctions encourues⁽⁴⁾.

Les auteurs d'infractions commises par les véhicules de location sont trouvés grâce à la consultation du fichier des loueurs qui délivre l'identité du locataire. Les infractions relatives à des véhicules en *leasing* sont acquittées soit par le bénéficiaire soit par la société. Il en est de même pour les véhicules d'entreprise.

Les rejets de clichés pour cause d'incertitude sur l'immatriculation et la réalité de l'infraction sont nombreux afin de ne pas décrédibiliser le système.

Au vu des clichés et des informations écrites, l'infraction est validée manuellement par l'opérateur, gendarme ou policier. Ainsi la sanction fait toujours l'objet d'une décision individuelle, même si sa préparation a été assistée par des traitements automatisés.

(1) Ces deux logiciels s'intitulent *Carmen* et *Elisa*.

(2) Voir *Deuxième partie*.

(3) Le CACIR comprend un tiers de policiers et deux tiers de gendarmes.

(4) Selon l'article R. 4136 14-1 du code de la route, un tel excès de vitesse est passible d'une contravention de 5^{ème} classe (1 500 €) et des peines complémentaires suivantes : suspension du permis de conduire pour une durée de trois ans au plus ; interdiction de conduire certains véhicules terrestres à moteur ; obligation d'accomplir, à ses frais, un stage de sensibilisation à la sécurité routière ; confiscation du véhicule si l'auteur en est propriétaire.

Les données d'infraction sont ensuite transmises par liaison informatique sécurisée au centre d'impression et d'envoi postal qui se trouve, pour le moment, à Orly et sera installé avant la fin 2009 à Rennes dans les nouveaux locaux en cours d'achèvement du CNT.

Le paiement de l'amende s'effectue à hauteur de 20 % par téléphone ou par Internet. Les paiements par courrier se répartissent à égalité entre l'envoi de chèque et de timbre-amende.

c) Le traitement des contestations

Pour être recevable un recours doit respecter les conditions de forme suivantes :

1. La consignation doit avoir été payée ;
2. Le recours doit avoir été envoyé en recommandé avec accusé de réception ;
3. Le courrier doit avoir été reçu avant l'expiration d'un délai de 45 jours ;
4. Une lettre doit exposer le motif de la contestation ;
5. L'avis de contravention et le formulaire de requête en exonération doivent également figurer dans l'envoi.

Le traitement des contestations est effectué par l'officier du ministère public (OMP) présent dans les locaux du CNT à Rennes. Son service comprend environ 25 personnes.

De très nombreuses contestations sont rejetées pour raisons de forme. La règle est que les requérants en sont avisés par une lettre simple. Une note jointe rappelle quelles sont les cinq conditions de recevabilité. Toutefois, ce type de courrier n'atteint pas toujours son destinataire ; les raisons peuvent en être l'utilisation du courrier simple, les changements ou les erreurs d'adresse ou d'éventuels dysfonctionnements techniques.

D'autres contestations environ sont classées sans suite. La règle est également que le requérant en soit avisé. Cependant, l'envoi par courrier simple en limite la portée.

Les motifs de classement décidés directement par l'OMP de Rennes sont les suivants :

- auteur inconnu ;
- infraction insuffisamment caractérisée ;
- action publique éteinte (décès, prescription) ;
- irrégularité de procédure : erreur de lecture de plaque ou usurpation ; erreur de paramétrage en particulier sur les radars mobiles (par exemple : indication d'une limitation de vitesse erronée) ;

- véhicules en intervention d'urgence (forces de l'ordre, pompiers, Samu) ;
- cas particulier nécessitant une urgence (transport d'un blessé, accouchement, etc.).

Par ailleurs, certaines requêtes sont traitées au fond par l'OMP de Rennes. Il s'agit des cas correspondant à des erreurs techniques manifestes, comme des erreurs de lecture de plaques ou de réglage d'un radar. La procédure est prise en charge par l'OMP et sa décision de classement ou de remboursement communiquée au requérant par lettre simple.

Enfin, les contestations restantes sont envoyées par l'OMP de Rennes aux quelques 600 OMP locaux, à qui il appartient de poursuivre la procédure, sous la forme d'une demande d'audience, d'une ordonnance pénale ou d'un classement sans suite.

Le Rapporteur spécial estime à cet égard indispensable que l'auteur de la contestation soit désormais avisé de la transmission de sa contestation à un OMP local, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Afin d'assurer la transparence nécessaire de l'action de l'État, y compris auprès des auteurs de recours ou de réclamation, une **réponse systématique** doit être faite aux demandes des contrevenants (*Proposition n° 1*).

Dès lors que l'administration disposera des informations nécessaires, l'information des contrevenants doit être par **courrier papier** et par **courrier électronique** (*Proposition n° 2*).

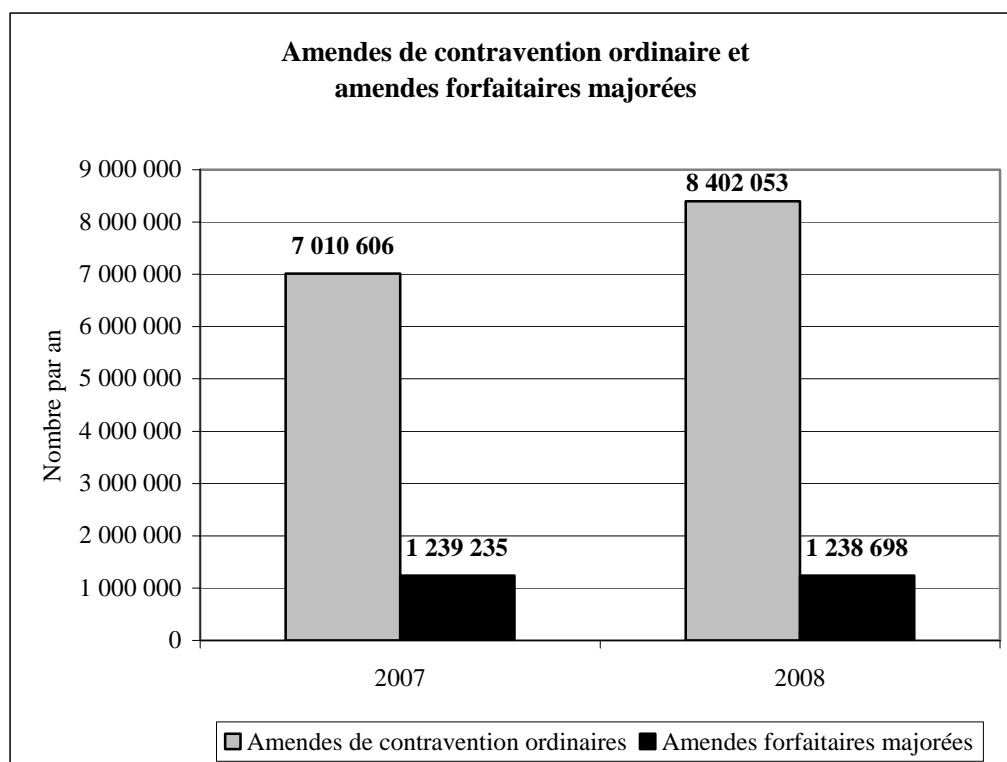
d) Les défauts de paiement

L'action publique est éteinte par le paiement de l'amende de contravention ordinaire, suivi du retrait de points.

À défaut de paiement ou d'une requête présentée dans un délai de quarante-cinq jours, l'amende est majorée de plein droit et recouvrée au profit du Trésor public en vertu d'un titre rendu exécutoire par le ministère public.

À défaut de paiement de l'amende forfaitaire majorée, un prélèvement du Trésor public sur le compte du contrevenant est effectué sur la base d'un titre exécutoire.

La tendance est à une diminution du nombre d'amendes forfaitaires majorées, en raison de leur coût dissuasif pour le contrevenant. Cette diminution est très faible en valeur absolue mais forte en valeur relative, par rapport au nombre croissant d'amendes ordinaires, comme le montre le graphique ci-après.



e) L'amélioration de la consultation du fichier national du permis de conduire

Chaque titulaire d'un permis de conduire peut accéder à l'ensemble des informations correspondantes, et en particulier son nombre de points, auprès des préfectures, soit en direct soit par courrier.

Deux modalités de consultation sont prévues, d'une part auprès de la préfecture, et, d'autre part, par Internet :

- la préfecture délivre le relevé intégral du nombre de points à un guichet spécialisé ou par courrier ;
- le service Télépoints permet la consultation par Internet mais, au préalable, le demandeur doit disposer d'un code d'accès strictement personnel qui doit être obtenu par démarche directe à la Préfecture ou par courrier.

Le code personnel figure sur le relevé complet de l'infraction ou sur l'avis envoyé en recommandé par le ministère de l'intérieur aux conducteurs ayant commis une infraction dont le coût en points amène le capital de points de leur permis de conduire à atteindre ou à franchir le seuil des 6 points.

Les 38 millions de dossiers individuels de permis de conduire sont gérés sur le plan informatique par le système national des permis de conduire (SNPC).

Le remplacement de ce système, arrivé en limite de capacités, est étudié dans le cadre du projet PHAÉTON, qui devrait être opérationnel en 2012.

Outre les volumes à gérer, les principales difficultés de mise au point de cette future application sont la facilité de consultation et la protection contre les intrusions et les fraudes.

En tout état de cause, il semble nécessaire que le projet PHAÉTON intègre une modalité simplifiée de consultation par Internet du relevé complet de points de chaque conducteur titulaire d'un nouveau permis.

2. L'industrialisation du système était indispensable

En 2008, le nombre de messages d'infractions émis par les radars s'est élevé à 10,6 millions pour les radars fixes et 6,55 millions pour les radars embarqués.

8,4 millions d'avis de contravention ordinaires (ACO) ont été envoyés avec un délai moyen de moins de 5 jours entre l'infraction et l'envoi.

Le nombre d'amendes forfaitaires majorées s'est élevé à 1,238 million, dont 254 166 ont fait l'objet d'une annulation ⁽¹⁾.

Le CNT a pour tâche également le traitement des très nombreux courriers qu'il reçoit : 3 001 000 en 2008.

La répartition des courriers par objet est indiquée par le tableau suivant.

RÉPARTITION PAR OBJET DES COURRIERS REÇUS PAR LE CNT DE RENNES EN 2008

	Nombre	Détail	
Déclaration d'un autre conducteur	2 143 000		
Contestations	340 000		
Demandes hors périmètre (DHP)	518 000		
		<i>Dont Demandes de photos</i>	<i>80 000</i>
		<i>Autres</i>	<i>438 000</i>
Total	3 001 000		

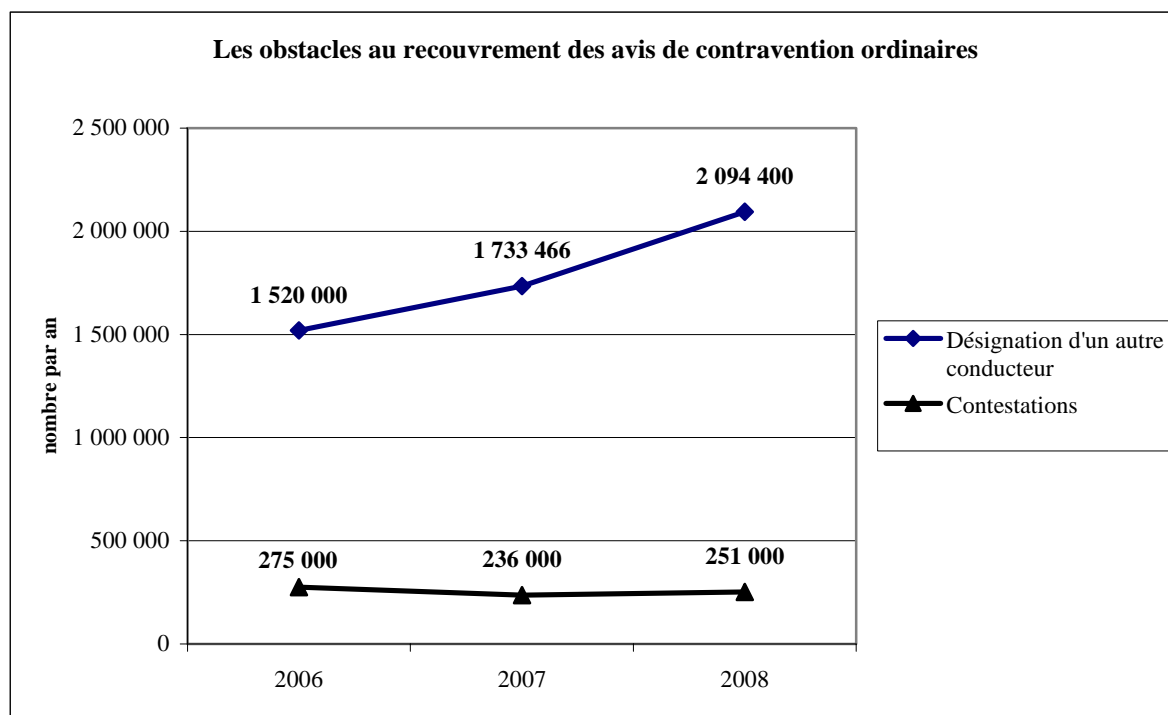
Source : DPICA.

a) Les désignations d'autres conducteurs

Parmi ceux-ci, 2,143 millions de lettres portaient désignation d'un autre conducteur. Dans ce cas, la consignation n'a pas à être payée. Mais, ainsi que l'indique l'article 529-10 du code de procédure pénale, l'auteur de la requête ou de la réclamation doit, dans son courrier, préciser l'identité, l'adresse ainsi que la référence du permis de conduire de la personne qui était présumée conduire le véhicule lorsque la contravention a été constatée.

(1) Source : Infocentre, Aspheria, OMP, CNT Rennes.

Ainsi que le montre le graphique suivant, la désignation d'un autre conducteur représente un phénomène en forte croissance. Le nombre de désignations augmente en effet de près de 20 % par an en moyenne depuis 2006.



Source : direction du projet interministériel de contrôle automatisé (DPICA)

L'augmentation du nombre de désignations d'un autre conducteur devrait se poursuivre avec la généralisation des radars d'éloignement, le visage du conducteur ne figurant plus sur la photo.

Pour tenter de contrer les abus, des enquêtes locales peuvent être diligentées dans le cas où il apparaît peu probable que la personne désignée soit en mesure d'avoir pris le volant au moment du flash.

b) Les demandes hors périmètres

Représentant un total de 518 000 courriers reçus en 2008, les documents hors périmètre (DHP) sont des courriers, des requêtes ou des réclamations effectués sur papier libre, c'est-à-dire hors formulaire de requête ou de réclamation.

Les sujets des demandes hors périmètres sont variables :

- déclarations d'autres conducteurs sur papier libre ;
- contestations sur papier libre ;
- demandes de photos (80 000 en 2008) ;
- demandes de copies conformes d'amendes de contravention ordinaire dans le cadre des procédures administratives de retrait de points
- documents divers.

L'envoi de photos à tout requérant a fait partie des règles de dimensionnement du programme.

Des fichiers temporaires des noms et adresses des requérants peuvent être constitués pour les traiter. Il s'agit là de la seule exception au principe général établi par la CNIL suivant lequel le CNT ne peut que consulter des fichiers extérieurs.

c) Les volumes des contestations

Les contestations traitées par l'OMP de Rennes ont reçu, en 2008, les suites indiquées dans le tableau ci-après.

TRAITEMENT DES CONTESTATIONS EN 2008

Type	Nombre
Classement sans suite	12 000
Rejet	231 000
Transmission à l'OMP du domicile	97 000
Total	340 000

Source : DSCR, MEEDDAT

En outre, 17 000 infractions ont, en 2008, été classées directement par l'OMP, avant l'envoi d'une contestation par un contrevenant, afin de ne pas encombrer la chaîne de traitement.

Au total, l'OMP de Rennes a envoyé, en 2008, près de 564 000 courriers.

d) Le dimensionnement du centre national de traitement

Le centre national de traitement de Rennes est animé par un nombre réduit de fonctionnaires – quarante cinq début mars 2009 –. Les effectifs d'entreprises sous-traitantes privées s'élevaient, à la même date, à 271 salariés, soit 86 % du total ⁽¹⁾.

Le CNT a pour objectif d'obtenir la certification ISO 9001-2008.

À l'issue du processus de modernisation en cours, le centre national de traitement de Rennes pourra reprendre, dans ses nouveaux bâtiments situés à proximité de son implantation actuelle, la totalité des tâches accomplies par les sous-traitants sur place mais aussi dans la région parisienne.

Sa capacité de traitement sera alors de 30 millions d'amendes forfaitaires par an.

(1) Atos pour le traitement automatisé : 65 personnes ; Aspheria pour le vidéo codage et le traitement du courrier : 125 personnes ; Sagem pour le déploiement et la maintenance des radars vitesse et les radars feux rouges : 21 personnes ; Spie pour le déploiement et la maintenance des radars vitesse et des radars feux rouges : 5 personnes ; Aximum pour les dispositifs feux rouges : 1 personne ; Phone marketing pour le centre d'appels téléphoniques : 9 personnes.

3. La structure administrative du CNT doit encore évoluer

Plusieurs éléments d'organisation ont contribué à la réussite du système de contrôle et de sanction automatisés. Les progrès des techniques de dématérialisation ont rendu possible un traitement rapide et performant des informations. La structure interministérielle du projet a accéléré sa mise en place et facilite sa gestion. Le partenariat public – privé sous la forme de sous-traitance à des entreprises privées des tâches non régaliennes définies par l'État permet de maximiser l'efficacité du système.

Mais la direction du projet DPICA n'a pas de fondement réglementaire.

Pouvant, à l'avenir, servir au traitement de l'ensemble des amendes forfaitaires, le centre national de traitement (CNT) de Rennes devrait être rapidement érigé en **établissement public** (*Proposition n° 3*).

Plusieurs arguments justifient une telle évolution. Le centre est en exploitation depuis plusieurs années. Le système de contrôle – sanction automatisé va continuer à se développer. Le centre devrait voir ses tâches s'élargir à l'avenir en fonction des missions nouvelles qui peuvent lui être conférées. En l'absence de structure d'établissement public, la direction générale ne réside pas sur place.

A l'avenir, le CNT sera à même de traiter les amendes forfaitaires de stationnement résultant de la mise en service de la verbalisation assistée par ordinateur (VAO). Un papillon sera laissé sur le pare-brise, la contravention étant envoyée au domicile. Ainsi que l'a indiqué le Conseil d'État, deux articles du code de procédure pénale doivent être, à cet effet, modifiés.

Le CNT serait également en mesure de traiter les amendes forfaitaires relatives à la protection de l'environnement.

5. Des améliorations juridiques, judiciaires et administratives sont à prévoir

Le système de traitement des amendes radars devra encore progresser sur deux plans : d'une part, des réponses doivent encore être apportées à quelques diverses questions juridiques, et, d'autre part, l'organisation judiciaire du traitement doit être renforcée.

a) Les diverses questions juridiques en suspens

L'organisation de la vérification des radars est souvent mise en cause lors de recours intentés par des contrevenants, au motif que le contrôle des radars est effectué le plus souvent par le constructeur. Ce cas est prévu et encadré par les textes.

La vérification des radars : un processus bien défini

Les contestations des amendes radars portent souvent sur l'organisation du processus de vérification des cinémomètres de contrôle routier et sur la périodicité de celles-ci.

L'indépendance du contrôleur par rapport au fournisseur serait indispensable, selon certains plaignants.

En réalité, l'article 35 du décret du 3 mai 2001 prévoit que le détenteur d'un instrument peut être tenu d'effectuer par lui-même des contrôles. Il doit alors tenir à la disposition des agents assermentés de l'État chargé du contrôle des instruments de mesure, les enregistrements de ces contrôles et des interventions réalisées. En l'occurrence, il s'agit des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

Il n'y a donc pas de cause d'illégalité dans cette pratique.

Un réglage incorrect du radar est également souvent invoqué par certains contrevenants. L'avis de contravention, qui comprend les références du radar utilisé, doit comporter la date de la dernière vérification du dispositif, qui doit être intervenue moins d'un an avant la date de l'infraction.

Deux arrêts récents de la cour de Cassation indiquent, par ailleurs, que l'autorité poursuivante n'a pas à produire de justificatif de la régularité du positionnement du radar, *le bon fonctionnement étant suffisamment établi par son homologation et sa vérification annuelle* ⁽¹⁾.

Si ces questions techniques sont désormais résolues, il reste différents points qui méritent des améliorations.

Du fait de l'engorgement du système de gestion des points, le **délai d'envoi des retraits de points**, auquel s'ajoute le délai d'acheminement des courriers, peut pénaliser le contrevenant. Ainsi, les avis de perte de 6 points peuvent ainsi arriver trop tard pour qu'un stage de récupération de points puisse éviter le retrait du permis.

Une autre critique actuellement adressée au système de sanction automatique est la **consignation**. Dans tous les cas, même si le contrevenant conteste la réalité de l'infraction, il doit en acquitter le prix.

Or l'absence de consignation aurait pour conséquence l'explosion du nombre de recours, l'engorgement assuré des tribunaux et l'imprévisibilité des recettes. Si la Cour de Justice des Communautés européennes devait déclarer illégale la consignation, alors le système actuel devrait être modifié.

Par ailleurs, le système actuel génère, malgré lui, **une prime au recours**.

(1) Cour de cassation, numéros de pourvoi : 08-87925 et 08-87926, en date du 18 mars 2009.

Si le contrevenant s'en tient à la procédure administrative de retrait de permis une fois le crédit épuisé, aucune adaptation ne peut être réalisée à sa situation personnelle ou professionnelle. Au contraire, un recours devant le tribunal de police peut conduire à ce que le magistrat décide un aménagement de la date d'effectivité du retrait en fonction des impératifs professionnels voire familiaux du contrevenant.

L'aménagement de la suspension du permis : modalités de mise en oeuvre

La suspension du permis de conduire est une mesure de sûreté ou une peine destinée à écarter des routes, pour une durée déterminée, un conducteur potentiellement dangereux. Cette mesure peut être prise tant par l'autorité administrative que par l'autorité judiciaire.

La possibilité est offerte aux tribunaux d'aménager la peine de suspension du permis de conduire pour permettre à l'auteur de l'infraction de conduire pour les besoins de son activité professionnelle, ce qui a été couramment appelé « *permis blanc* ». Le « *permis blanc* » désigne donc un aménagement de la mesure de suspension accordé par le juge et non la délivrance d'une autorisation particulière.

Ce système ayant donné lieu à des abus et à l'encombrement des juridictions, les possibilités d'aménagement de la suspension de permis ont été limitées par la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 qui les a supprimées pour les infractions les plus graves : *homicides et blessures involontaires par un conducteur, mise en danger de la vie d'autrui, délit de fuite, grand excès de vitesse commis ou non en récidive, conduite malgré une suspension, une rétention ou une annulation de permis, conduite en état alcoolique à partir de 0,8g/l, conduite sous l'empire de stupéfiants, conduite sans assurance*. De plus, depuis le 7 décembre 2004, en vertu de l'article R.413-14-1 du code de la route, il est impossible de se voir attribuer un « *permis blanc* » par un juge en cas de verbalisation pour un excès de vitesse de plus de 50 km/h au-delà de la vitesse maximale autorisée.

Enfin, il convient de préciser qu'aucun « permis blanc » ne pourra être accordé à la suite d'une annulation, d'une invalidation ou d'une suspension administrative du permis de conduire. Seule la suspension judiciaire du permis, c'est à dire prononcée par un juge, peut faire l'objet de cet aménagement. La demande doit être formulée auprès du juge du tribunal correctionnel (*pour les délits*) ou du tribunal de police (*pour les contraventions*).

Les modalités d'aménagement sont de trois ordres.

La peine peut être **aménagée** : la conduite sera par exemple autorisée en semaine durant certaines plages horaires, et interdite le week-end ;

La peine peut être **fractionnée** : la suspension ne s'applique alors que certains jours. Par exemple, la suspension est répartie sur plusieurs week-ends précisés par le juge.

La peine peut être **différée** : la suspension ne s'applique pas immédiatement mais à une date fixée à l'avance. Par exemple, la suspension sera appliquée durant les congés du conducteur.

Il convient enfin que le code de procédure pénale traite avec plus de précision qu'actuellement la **contestation des amendes forfaitaires majorées**.

Il serait, en tout état de cause, utile de réunir un **groupe de juristes spécialisés** afin de faire un bilan systématique des éventuelles lacunes ou failles juridiques invoquées par certains contrevenants devant les tribunaux, afin de les corriger au plan réglementaire ou législatif (*Proposition n° 4*).

En outre, deux chantiers techniques et juridiques sont d'une importance capitale pour le système de gestion électronique des amendes radars ⁽¹⁾. Il s'agit d'abord de **l'archivage électronique sécurisé**, qui permettra de s'affranchir du coûteux archivage de volumes considérables de documents papiers. En second lieu, il s'agit de la **signature électronique à valeur probante** qui permettra d'accélérer les échanges et de réduire les dysfonctionnements relatifs aux délais.

b) L'organisation du ministère public et le CNT de Rennes

Dans le passé, le parquet de Rennes disposait d'un poste de vice-procureur en charge de la supervision de l'OMP. Ce poste étant actuellement non pourvu, cette charge incombe au procureur de la République de Rennes, dont les responsabilités sont générales et dépassent les seuls enjeux du système de contrôle et de sanction automatisés, aussi importants soient-ils.

L'organisation actuelle ne permet pas d'impulser une politique nationale cohérente en matière de recours. Pour un même type de contentieux, il se pourrait en effet qu'un OMP local prenne une décision dans un sens et qu'un autre OMP local prenne une décision contraire.

Sur le modèle du pôle antiterroriste de Paris, où le parquet a une compétence nationale, et sur celui de l'Espagne pour la sécurité routière, **il est nécessaire de créer un procureur national pour la circulation routière**. Celui-ci aurait sous son autorité directe l'OMP du centre national de traitement de Rennes (*Proposition n° 5*).

c) La validation des limitations de vitesse et la généralisation nécessaire d'instances départementales de la sécurité routière

En tout état de cause, le lancement du système de contrôle et de sanction automatisés des infractions au code de la route devait s'accompagner d'une validation des limitations de vitesse sur l'ensemble du territoire.

C'est pourquoi, ainsi que s'y étaient engagés les pouvoirs publics lors du lancement du programme radars et pour conforter l'acceptabilité du système des amendes radars, il est indispensable que soit opérée, sur l'ensemble du territoire, une **validation des limitations de vitesse** (*Proposition n° 6*).

(1) Ainsi que l'a signalé au Rapporteur spécial, M. Jean-Jacques Debacq, préfet, directeur de la DPICA, mars 2009.

L'efficacité et l'acceptation par le public du système de contrôle radar pourront être améliorées par une meilleure association des usagers à son organisation.

Des assises départementales de la sécurité routière ont été organisées par six départements seulement, pour le moment. Il s'agit d'instances non permanentes, qui se réunissent selon un rythme annuel ou pluriannuel.

Autre type d'initiative, des **commissions consultatives d'usagers pour la sécurité routière** ont constituées par 35 départements. Une vingtaine d'entre elles, seulement, fonctionne régulièrement. Ces commissions consultatives ont pour domaine de compétence exclusif la signalisation routière. Ces deux types d'instances permettent en tout état de cause une meilleure appropriation du système et une meilleure acceptation des contraintes correspondantes.

C'est pourquoi il apparaît utile de recommander l'organisation dans chaque préfecture, d'une instance reprenant les avantages respectifs des assises et des commissions consultatives. Cette instance pourrait être une **commission départementale de la sécurité routière réunissant les élus, les responsables des services de l'État et des collectivités territoriales, les associations d'usagers, les professionnels de la route et les médias locaux** (*Proposition n° 7*).

L'une des premières tâches de ces commissions pourrait être de participer à la validation des limitations de vitesse locales.

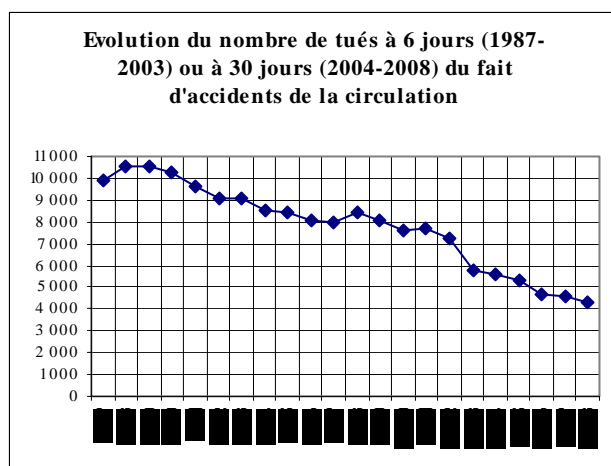
II.- L’AFFECTATION UNIQUE DES AMENDES RADARS À L’EXTENSION DU CONTRÔLE – SANCTION AUTOMATIQUE ET À DES INVESTISSEMENTS DIRECTS DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE EST INDISPENSABLE POUR RÉDUIRE LES ACCIDENTS DE LA CIRCULATION

Constituant l’un des trois grands chantiers du septennat de M. Jacques Chirac, la lutte contre l’insécurité routière a remporté des succès importants de 2002 à 2007, le nombre de tués sur les routes ayant diminué de 43 % entre ces deux dates.

L’importance de cette question justifie le fait qu’en décembre 2007, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, ait fixé l’objectif de passer sous la barre des *3 000 tués d’ici à 2012*.

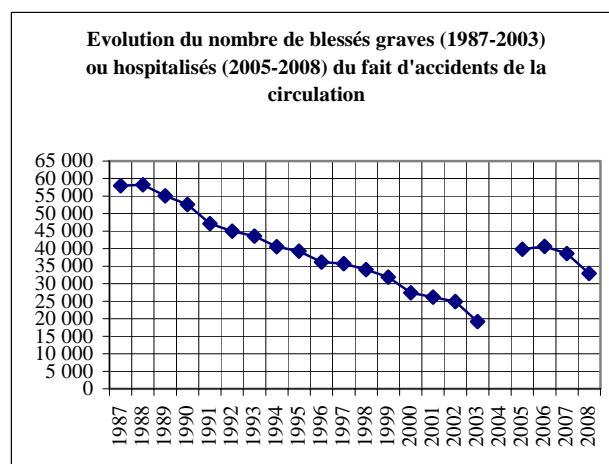
Au rythme actuel de diminution de l’accidentologie sur les routes françaises, la probabilité pour que cet objectif soit atteint est toutefois quasiment nulle.

Les graphiques suivants présentent les statistiques disponibles sur l’évolution du nombre de tués et de blessés sur les routes françaises.



Source : Observatoire national interministériel de sécurité routière (ONISR)

Nota : changement de base statistique en 2004



Source : Observatoire national interministériel de sécurité routière (ONISR)

Nota : changement de base statistique en 2004

Sur longue période, la diminution du nombre de tués semble atteindre un palier qui pourrait se situer au-dessus de quatre mille tués par an sur les routes françaises. Le nombre de blessés semble pouvoir être abaissé plus fortement.

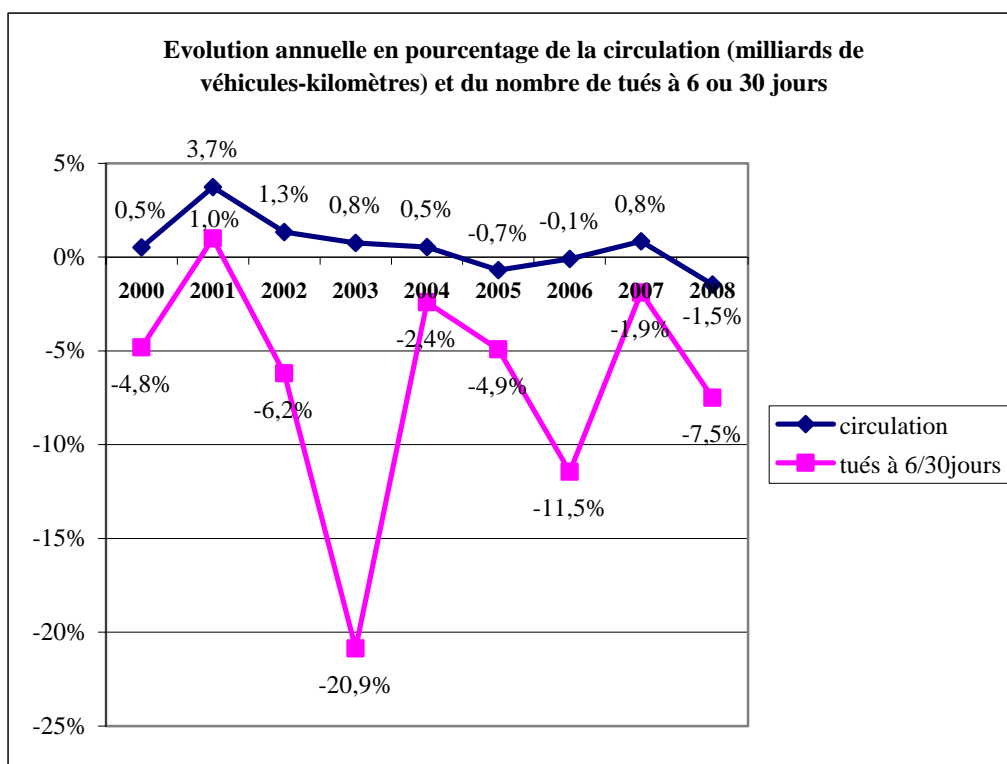
Mais ces résultats sont très fragiles, ainsi que le montre le tableau suivant relatif aux années 2005 à 2008 pour lesquelles existent des statistiques constituées sur des bases identiques.

STATISTIQUES RELATIVES AUX ACCIDENTS DE LA ROUTE EN FRANCE DE 2004 À 2008

	Nombre de tués à 30 jours	Évolution	Nombre de blessés hospitalisés	Évolution
2004	5 593			
2005	5 318	-4,9%	39 811	
2006	4 709	-11,5%	40 662	2,1%
2007	4 620	-1,9%	38 615	-5%
2008	4 274	-7,5%	32 930	-14,7%

Source : ONISR – DSCR - MEEDDAT

La baisse de l'accidentalité intervenue en 2008, et dans une moindre mesure celle de 2007, pourraient être liées à l'augmentation du prix de l'essence qui a entraîné une réduction des vitesses moyennes et un report du trafic routier vers les transports collectifs.



Source : Comptes des transports - ONISR

Plusieurs étapes caractérisent la baisse de l'accidentalité depuis 2002. La mise en place des premiers radars et le lancement du grand chantier de la sécurité routière se traduit en 2003 par une baisse de 20,9 % du nombre de tués, alors que

la circulation ⁽¹⁾ ne croît que de 0,8 %. En 2004, la baisse du nombre de tués continue mais à un rythme beaucoup moins rapide. En 2005 et 2006, la circulation diminue et la chute du nombre de tués s'accélère.

A partir de 2007, l'accidentalité mesurée par le nombre de tués à 30 jours et la circulation enregistrent des évolutions qui doivent être mises en relation l'une avec l'autre.

En effet, en 2007, la circulation augmente de 0,8 %, soit une hausse nettement supérieure à celle enregistrée de 2004 à 2006, et la réduction du nombre de tués décélère fortement, passant de -11,5 à -1,9 %.

En 2008, la circulation diminue de 1,5 % et l'accidentalité de 7,8 %.

Tout se passe comme si, sur ces deux années, l'accidentalité était reliée à la circulation, laissant craindre qu'un redémarrage de la circulation entraîne une croissance du nombre d'accidents.

En tout état de cause, en prenant l'hypothèse, au demeurant très favorable, que la baisse annuelle soit égale à la moyenne observée de 2005 à 2008, soit 6 % par an, l'objectif de passer à moins de 3 000 tués en 2012 ne sera pas atteint.

L'écart serait alors de 350 tués supplémentaires pour la seule année 2012, et de 808 tués supplémentaires sur la période 2009-2012.

En outre, les statistiques disponibles ne donnent pas une image complète des conséquences des accidents de la route.

Elles ne recensent pas en effet le nombre des handicaps à vie résultant d'accidents de la circulation. **Les études montrent toutefois que le nombre annuel des handicapés à vie est voisin de celui du nombre de tués.**

Même si un ensemble de politiques doit être mis en place pour réduire l'insécurité routière ⁽²⁾, le système de radars, en raison de son rôle déterminant dans la réduction du nombre et de la gravité des accidents, doit voir son efficacité et son rôle renforcés.

(1) La circulation est égale au produit du nombre de véhicules par le kilométrage annuel moyen. Elle prend en compte l'ensemble des véhicules circulant sur l'ensemble de types de routes. A titre d'exemple, la circulation s'est élevée à 552 milliards de véhicules-km en 2008, contre 560,2 en 2007 et 555,5 en 2006.

(2) Voir le rapport spécial n° 1198 annexe 16 de M. Hervé Mariton, projet de loi de finances pour 2009, mission Écologie, développement et aménagement durable, crédits de transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes, Contrôle et sanction des infractions au code de la route, Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres.

A.– LE COÛT ÉCONOMIQUE DE LA VIOLENCE ROUTIÈRE EST DE 25,4 MILLIARDS D'EUROS PAR AN, SOIT 56 FOIS PLUS QUE LE PRODUIT DES AMENDES RADARS

La violence routière constitue un drame permanent dont la connaissance se perd dans le flot de l'actualité.

L'ampleur de ce drame ne saurait se résumer à des évaluations chiffrées. Mais il paraît toutefois nécessaire de resituer *l'ordre de grandeur du produit des amendes radars par rapport à différentes estimations*.

En premier lieu, il convient de rappeler que les amendes radars ne constituent pas un prélèvement obligatoire mais la sanction de comportements contraires à la loi.

Au reste, il est utile de rappeler que le nombre de conducteurs ayant conservé leur maximum de points était, en 2007, de 27,6 millions de personnes, soit près de 75 % du nombre de titulaires de permis de conduire en France.

Le produit des amendes radars s'est, en 2007, élevé à 454 millions d'euros, en incluant le produit des amendes forfaitaires majorées.

La même année, l'effort de la Nation en faveur de la sécurité routière a représenté une dépense de 2,1 milliards d'euros ⁽¹⁾.

Le tableau suivant retrace l'évolution de l'effort de la Nation de 2007 à 2009.

EFFORT DE LA NATION POUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

	2007 Exécution	2008 LFI	2009 PLF
Autorisations d'engagement	2 134 435 536	2 437 333 105	2 570 575 041
Crédits de paiement	2 112 720 350	2 413 045 380	2 497 583 041

Source : Document de politique transversale Sécurité routière, projet de loi de finances pour 2009

Si l'on s'en tient à l'année 2007 pour laquelle seuls les chiffres en exécution sont disponibles, *le produit de la sanction des excès de vitesse représente en conséquence 17 % de l'effort financier de l'État en faveur de la sécurité routière*.

L'effort de la Nation en faveur de la sécurité routière ne se résume évidemment pas à l'utilisation du produit des amendes routières.

(1) Effort de la Nation en faveur de la sécurité routière, document de politique transversale annexé au projet de loi de finances pour 2009.

Il convient également de rappeler que le coût de l'insécurité routière s'est élevé, en 2007, à 25,42 milliards d'euros ⁽¹⁾.

Aussi difficile que soit l'évaluation de l'impact familial, personnel ou professionnel d'un accident de la route, l'estimation économique des coûts de l'insécurité routière, effectuée par les pouvoirs publics à un niveau de détail très élevé, prend en compte les coûts marchands directs ou indirects et les coûts non marchands ⁽²⁾.

Les coûts de l'insécurité routière : approche économique

- Coûts marchands directs :
 - Coûts médicaux et sociaux :
 - Services de transport sanitaire ;
 - Premiers secours ;
 - Soins médicaux, médicaments et appareillages spéciaux ;
 - Convalescence ;
 - Funérailles ;
 - Rééducation ;
 - Réinsertion ;
 - Aide à domicile ;
 - Coûts matériels :
 - Véhicules ;
 - Domaine public, propriété privée ;
 - Dommages matériels causés aux personnes impliquées dans l'accident ;
 - Dommages à l'environnement ;
 - Frais divers ;
 - Consommation de carburant dans le trafic congestionné par l'accident ;
 - Remorquage ;
 - Déplacements ;
 - Frais généraux :
 - Services d'incendie ;
 - Frais de police ;
 - Expertise ;
 - Frais de justice ;
 - Services d'assurances ;
 - Frais d'administration divers.
- Coûts marchands indirects :
 - Perte de production future des tués
 - Perte de production temporaire des blessés, des personnes emprisonnées après l'accident, des personnes bloquées par l'accident, des membres de la famille des blessés
 - Perte de production potentielle de la descendance potentielle des accidentés, des chômeurs, des volontaires, des personnes effectuant des travaux ménagers, des retraités
- Coûts non marchands ⁽³⁾ :
 - Cas du tué : préjudice moral, *pretium mortis*, transfert du *pretium doloris* du mort aux héritiers
 - Cas du blessé : *pretium doloris*, préjudice esthétique, préjudices d'agrément, préjudice sexuel, préjudices annexes, préjudice du tiers subi par ricochet.

(1) L'année 2007 est la dernière année pour laquelle le coût de l'insécurité routière a été calculé.

(2) Observatoire national interministériel de l'insécurité routière (ONISR).

(3) Le calcul des coûts non marchands est fondé sur la jurisprudence des compagnies d'assurances.

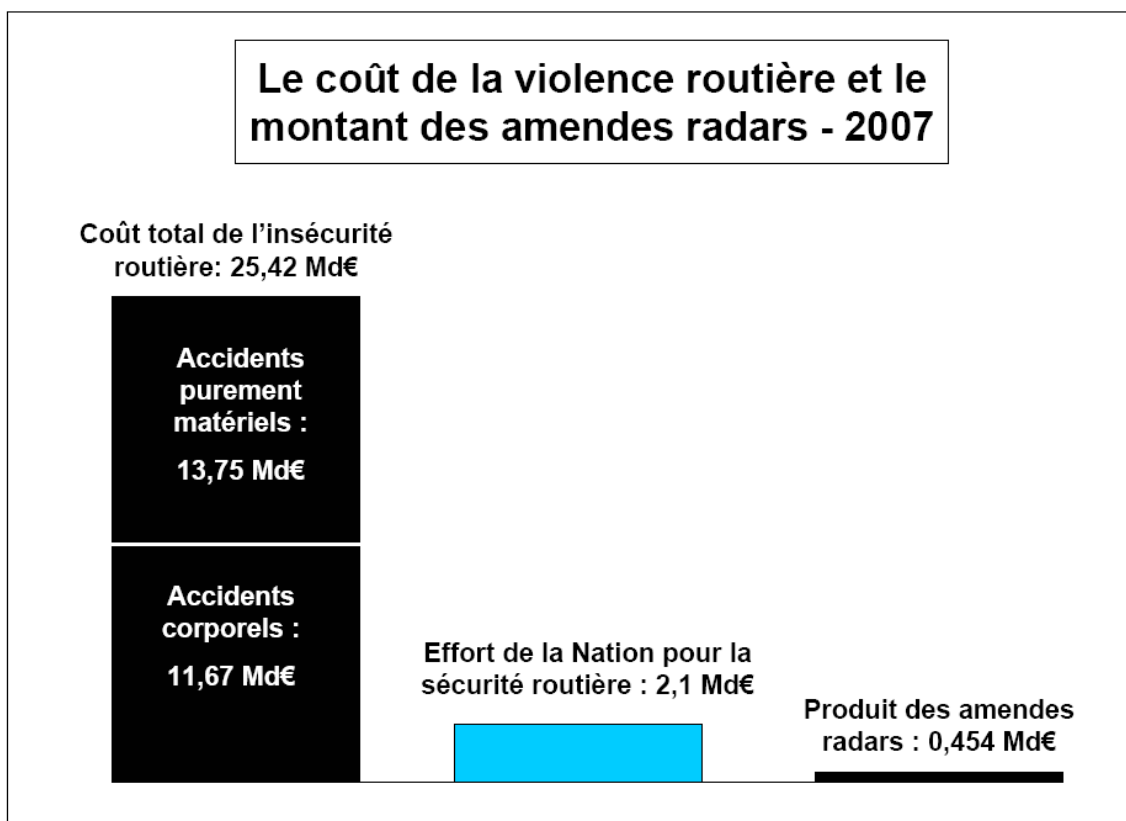
Le chiffrage détaillé du coût de la violence routière est indiqué dans le tableau suivant.

ESTIMATION DU COÛT DE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE EN 2007

	Nombre d'occurrence	Coût unitaire (euros)	Coût total (milliards d'euros)
Tués à 30 jours	4 620	1 229 761	5,68
Blessés hospitalisés	38 615	132 857	5,13
Blessés légers	64 586	5 315	0,34
Dégâts matériels des accidents corporels	81 272	6 398	0,52
Total	-	-	11,67
Accidents purement matériels	-	-	13,75
Total	-	-	25,42

Source : ONISR

Le graphique suivant illustre les ordres de grandeur respectifs du produit des amendes radars, de l'effort de la Nation pour la sécurité routière et du coût total de l'insécurité routière.



Source : ONISR

L'effort de la Nation pour la sécurité routière est 5,7 fois supérieur au produit des amendes radars.

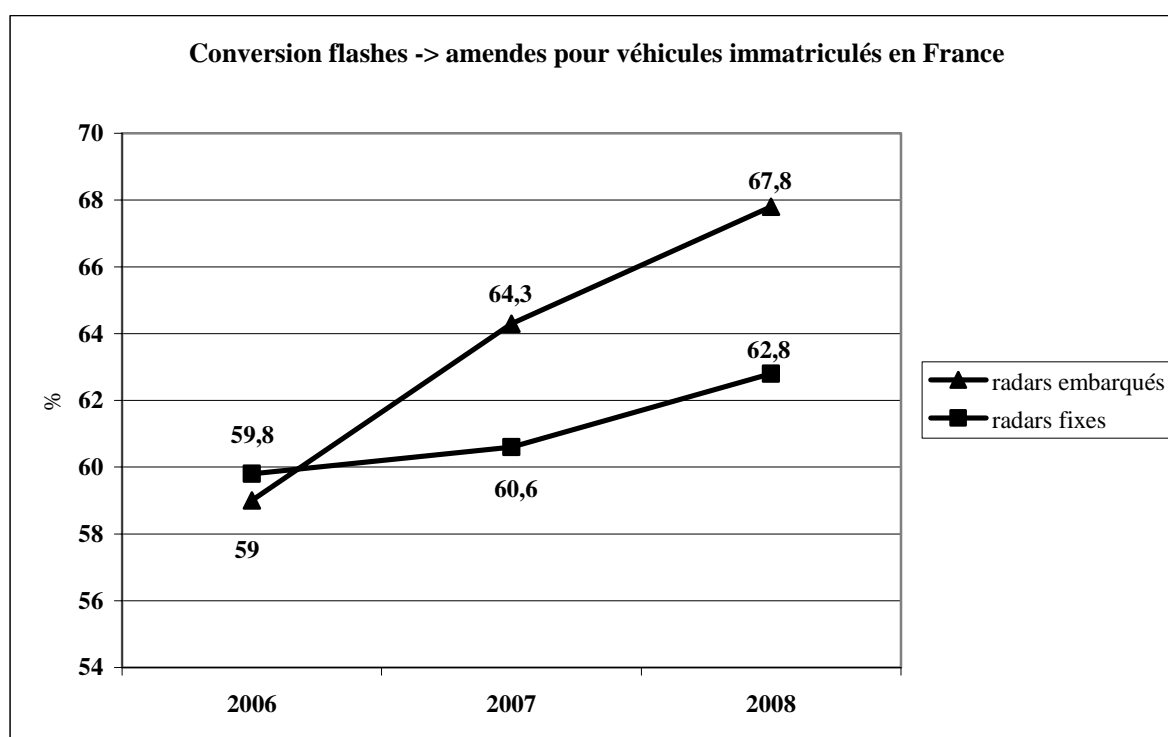
Le coût économique total de l'insécurité routière est 56 fois supérieur à ce produit.

B.- L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF DES RADARS DOIT PROGRESSER SUR LES PLANS TECHNIQUES ET JURIDIQUES

1. Les performances techniques des radars sont encore perfectibles

L'efficacité du système radars est d'abord commandée par la possibilité d'exploiter les clichés réalisés. Compte tenu des contrôles de validité effectués avant l'envoi des amendes, le rapport du nombre d'amendes pour contravention ordinaire (ACO) au nombre de clichés pris par flash donne une indication sur l'évolution de l'efficacité du système.

Le graphique suivant présente l'évolution de 2006 à 2008 de cet indicateur pour les seules immatriculations françaises.



Source : DPICA - CNT

L'efficacité augmente depuis 2006 tant pour les radars fixes que pour les radars mobiles. On constate toutefois que les radars mobiles délivrent depuis 2007 des informations plus aisément exploitables que les installations fixes.

Ceci a conduit le CNT à mettre en place des opérations systématique de contrôle à distance. Ainsi les quarante radars dont les clichés sont les plus souvent mis au rebut, sont contrôlés systématiquement à tour de rôle par le fournisseur.

Il convient, en outre, d'inclure dans les nouveaux marchés, des crédits d'études, d'abord, pour améliorer les **technologies de capture et de reconnaissance des plaques d'immatriculation**, ensuite pour accroître la **miniaturisation** et diversifier les **méthodes d'implantation** des radars, et, enfin, pour **renouveler les équipements existants** (*Proposition n° 8*).

A cet égard, l'amélioration des performances des radars devrait concerner, tout particulièrement, les **deux-roues** et les **camions** (*Proposition n° 9*).

2. L'impunité des véhicules immatriculés à l'étranger doit cesser grâce à des accords européens bilatéraux et à des interceptions plus nombreuses

La limite la plus importante à l'efficacité des radars provient de l'impossibilité d'exploiter la plus grande partie des flashes concernant les véhicules immatriculés à l'étranger.

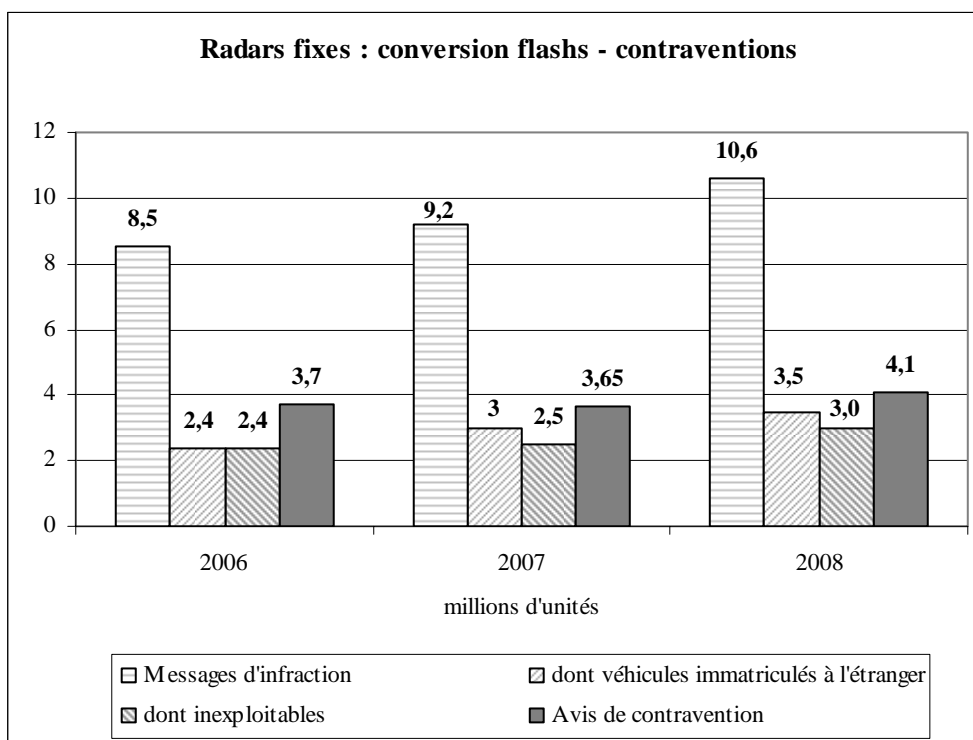
Or le nombre de cas est considérable, s'élevant à près de 23 % du total. Il en résulte une perte de recettes importante pour les finances publiques et une faille dans le système de contrôle préjudiciable à sa crédibilité et à son acceptabilité.

Faute de perspectives de réglementation européenne, de nouveaux accords bilatéraux doivent compléter ceux déjà en vigueur avec le Luxembourg et la Suisse.

a) Les flashes relatifs à des véhicules immatriculés à l'étranger représentent 22,8 % du total

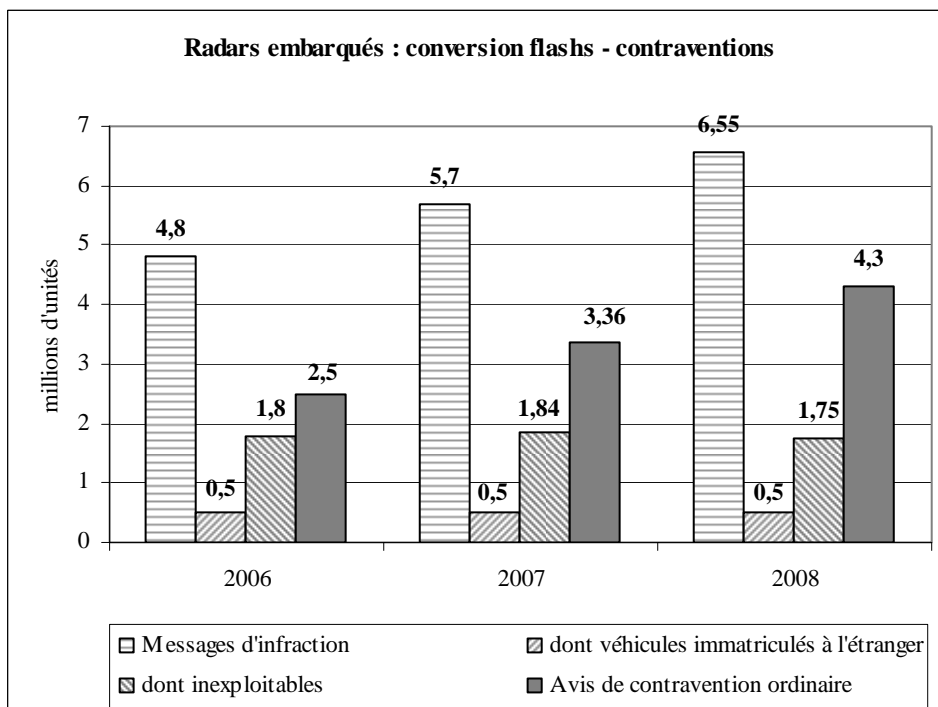
La proportion de flashes relatifs à des véhicules immatriculés à l'étranger est considérable, principalement pour ceux réalisés par les radars fixes.

En 2008, le nombre de flashes effectués par les radars fixes et transmis au centre national de traitement de Rennes s'est élevé à 10,6 millions d'unités. Les flashes de radars fixes relatifs à des véhicules immatriculés à l'étranger ont représenté 3,5 millions d'unités, soit 33 % du total.



Source : DPICA - CNT⁽¹⁾

S'agissant des radars mobiles ou embarqués, le nombre de flashes qu'ils ont réalisés s'est élevé à 6,55 millions d'unités en 2008. Les flashes concernant des véhicules étrangers s'élèvent à 0,5 million, soit 7,6 % du total.



Source : DPICA - CNT⁽¹⁾

(1) Le nombre de messages d'infraction 2008 pour véhicules immatriculés à l'étranger sont estimés sur la base d'une augmentation des infractions causées par des véhicules étrangers proportionnelle au nombre total.

Nota : messages d'infraction 2008 pour véhicules immatriculés à l'étranger – estimation

Globalement, les excès de vitesse de véhicules immatriculés à l'étranger ont donc donné lieu, en 2008, à 4 millions de flashes sur un total de 17,15 millions, soit 22,8 %.

Or il n'est pas possible de recouvrer le produit des amendes pour excès de vitesse de véhicules immatriculés à l'étranger, à l'exception de ceux immatriculés au Luxembourg et, depuis peu, en Suisse,

b) L'impunité est préjudiciable aux finances publiques, à la crédibilité et à l'acceptabilité du système des amendes radars

La perte de recettes liée au non-paiement des amendes résultant des contrôles par radar fixe des véhicules immatriculés à l'étranger est estimée à 100 millions d'euros en 2006, selon les évaluations de M. Gérard Voisin, corroborées par le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique ⁽¹⁾.

Pour 2008, selon la même source, le non-paiement des sommes dues par les non-résidents sont estimées à 170 millions d'euros, amendes forfaitaires majorées incluses.

Au-delà de la perte de recettes, l'impunité des véhicules immatriculés à l'étranger est préjudiciable à l'efficacité et à la crédibilité du système des amendes radars.

D'abord, l'impunité dont bénéficient les véhicules non-résidents circulant à grande vitesse est source d'accidents. Ensuite, l'ampleur du phénomène est source d'incompréhension du public et de doutes sur la performance technique globale du système. Enfin, cette faille majeure encourage une multiplication des immatriculations de complaisance à l'étranger.

L'acceptabilité du système d'amendes radars est enfin altérée par l'écart injustifiable entre la sanction d'excès de vitesse mêmes minimales pour les véhicules résidents et l'impunité d'excès de vitesse, le cas échéant significatifs, de véhicules non-résidents.

c) En l'absence de réglementation communautaire, il est indispensable de multiplier les accords bilatéraux

Une proposition de directive européenne en cours d'examen a pour but de permettre le paiement effectif des amendes routières indépendamment du lieu d'immatriculation du véhicule ⁽²⁾.

(1) Rapport fait au nom de la commission chargée des affaires européennes sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'application transfrontalière de la législation dans le domaine de la sécurité routière (COM[2008] 151 final/n° E 3823), par M. Gérard Voisin, député, Assemblée nationale, n° 1483, 18 février 2009.

(2) Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil facilitant l'application transfrontalière de la législation dans le domaine de la sécurité routière (COM[2008] 151 final/n° E 3823).

Dans son rapport fait au nom de la commission chargée des affaires européennes sur cette proposition de directive⁽¹⁾, M. Gérard Voisin estime peu probables l'adoption et la publication de cette directive. Les divergences d'appréciation entre les États membres sont en effet considérables, voire irréconciliables.

En tout état de cause, la Commission européenne et plusieurs États membres considèrent que la base juridique de la proposition de directive est celle du premier pilier (marché intérieur – art. 71.1c du traité CE : sécurité des transports).

Une minorité de blocage du Conseil estime au contraire que cette proposition de texte relève du troisième pilier (coopération policière et judiciaire) de l'Union européenne, qui requiert l'unanimité des 27 États membres et exclut la co-décision avec le Parlement européen.

Malgré ses efforts, la présidence française n'est pas parvenue à débloquer la situation, comme en a témoigné le Conseil du 9 décembre 2008.

Deux voies de progrès sont toutefois envisageables, comme l'estime la commission chargée des affaires européennes⁽²⁾.

La première voie correspond à l'amélioration des textes communautaires existants.

Concernant l'identification du propriétaire du véhicule, les dispositions du traité de Prüm, aussi dénommé « Schengen plus » ou « Schengen III », prévoit un accès direct et automatisé aux données issues des fichiers d'immatriculation des autres États parties, dans le but de prévenir des infractions pénales ou de maintenir l'ordre et la sécurité publique. En novembre 2008, seuls la France, le Luxembourg et l'Espagne échangeaient couramment des données. Mais l'Espagne excluait le cas des contraventions routières. La modification du traité de Prüm permettrait d'aller plus loin, comme l'a proposé la présidence française.

S'agissant du recouvrement des amendes, la décision-cadre 2005/214/JAI du Conseil, en date du 24 février 2005, concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux sanctions pécuniaires, permettrait de percevoir les amendes infligées à des non-résidents, à condition de mettre en place un système de recouvrement adapté, aux plans juridiques et techniques, au volume considérable des infractions routières.

(1) *Rapport fait au nom de la commission chargée des affaires européennes sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'application transfrontalière de la législation dans le domaine de la sécurité routière (COM[2008] 151 final/n° E 3823), par M. Gérard Voisin, député, Assemblée nationale, n° 1483, 18 février 2009.*

(2) *Rapport de M. Gérard Voisin, op.cit.*

Plus généralement, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, qui supprime la notion de piliers, permettra à la Commission européenne de proposer un nouveau texte susceptible de trouver un consensus.

Dans l'intervalle, la deuxième voie de progrès est celle des accords bilatéraux, en premier lieu pour l'identification des véhicules et en second lieu pour le paiement des amendes.

Pour le moment, seuls le Luxembourg, en premier, puis la Suisse, récemment, ont mis en application un accord avec la France pour un accès mutuel aux fichiers nationaux d'immatriculation en vue d'identifier les contrevenants.

Des accords de même type ont été signés avec la Belgique et avec l'Allemagne. Celui signé avec l'Allemagne fait l'objet d'un projet de loi autorisant son approbation, déposé sur le bureau du Sénat en juillet 2008 mais non encore adopté.

En tout état de cause, l'accord avec l'Allemagne semble rencontrer des difficultés de ratification outre-Rhin. La possibilité offerte par la loi française d'engager la responsabilité pécuniaire du propriétaire du véhicule même s'il n'est pas l'auteur de l'infraction est, en effet, jugée contraire à son ordre constitutionnel par la partie allemande.

S'agissant du paiement des amendes, des conventions additionnelles sont à mettre en place pour qu'un ressortissant d'un pays, auteur d'infraction dans un autre pays, acquitte l'amende correspondante.

Pour certains pays, il ne devrait pas y avoir de difficultés. Ainsi, les contrevenants du Grand-duché acquittent les amendes françaises dans une proportion de 80 %, dès réception de l'avis de contravention. Les ressortissants allemands acquittent, dans la même proportion, les amendes correspondant à leurs infractions commises aux Pays-Bas, ce qui laisse augurer un comportement voisin pour les amendes françaises, si toutefois l'accord sur l'accès aux immatriculations entre en vigueur.

<p>Par ailleurs, en l'absence de réglementation communautaire, il est indispensable d'accélérer l'entrée en vigueur d'accords bilatéraux d'accès mutuels aux fichiers d'immatriculation des États riverains, de façon que cesse l'impunité des véhicules immatriculés à l'étranger (<i>Proposition n° 10</i>).</p>

En tout état de cause, M. Gérard Voisin souligne qu'une grande attention doit être portée à deux questions clés, d'une part la consignation préalable au recours, et, d'autre part, la minoration de l'amende pour paiement anticipé.

Une autre solution, pour le paiement des amendes par les contrevenants immatriculés à l'étranger, serait la transmission des flashes en temps réel par télécommunications aux forces de l'ordre afin de leur permettre d'intercepter les contrevenants aux barrières à péage ou en aval sur le réseau routier ordinaire.

3. L'utilisation des radars manuels doit s'amplifier du fait de leur efficacité plus grande que celle des radars automatiques

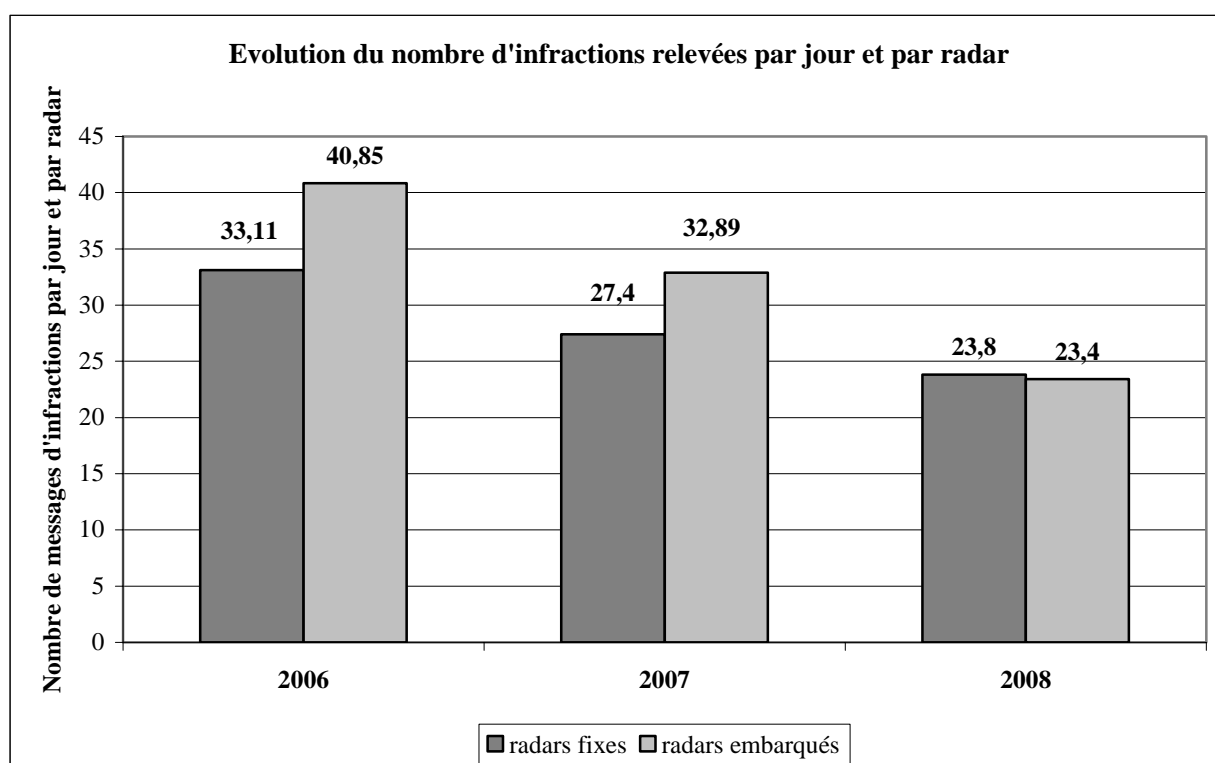
Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, le taux de conversion des flashes en amendes pour les véhicules immatriculés en France atteint 62,8 % pour les radars fixes. Pour les radars mobiles, le taux de conversion est nettement plus élevé puisqu'il atteint 67,8 %.

L'exploitation des radars est, à l'évidence, plus efficace lorsqu'elle est réalisée par des personnels de police ou de gendarmerie. Mais le nombre d'infractions constatées par radar mobile décroît en raison de leur moindre utilisation. L'utilisation des radars embarqués par les forces de police ou de gendarmerie décroît en effet notablement depuis 2006.

Le graphique suivant permet en effet de différencier les rôles respectifs, d'une part, de la baisse des vitesses moyennes et des infractions, et, d'autre part, des taux d'utilisation des radars.

Le nombre d'infractions relevées par jour et par radar a diminué de 17,2 % en 2007 par rapport à 2006 et de 13,1 % en 2008 par rapport à 2007.

Simultanément, la diminution intervenue pour les radars embarqués est, par rapport à l'année précédente, de 19,5 % en 2007 et de 28,9 % en 2008.



Source : DPICA

Ceci signifie, toutes choses égales par ailleurs, que le taux d'utilisation des radars mobiles décroît depuis 2006. Cette évolution est préoccupante.

Tout se passe en effet comme si les instruments les plus productifs et les plus dissuasifs étaient les moins utilisés.

La réduction des effectifs de police et de gendarmerie joue un rôle important dans ce processus. Les contrôles routiers par radars mobiles ne sont pas à l'évidence parmi leurs priorités intangibles.

L'utilisation des radars embarqués par les forces de l'ordre est en décroissance depuis 2006, alors que ces dispositifs sont les plus efficaces. Il paraît indispensable de rétablir la situation à cet égard, par des **consignes d'utilisation renforcée données aux forces de l'ordre** (*Proposition n° 11*).

C.– LE PRODUIT NET DES AMENDES RADARS VA DÉCROÎTRE RAPIDEMENT

Le produit des amendes radars ne saurait être considéré comme une ressource pérenne susceptible de financer, dans la durée, un ensemble de dépenses.

1. Le produit des amendes radars alimente le CAS Radars mais aussi les collectivités territoriales et l'AFITF

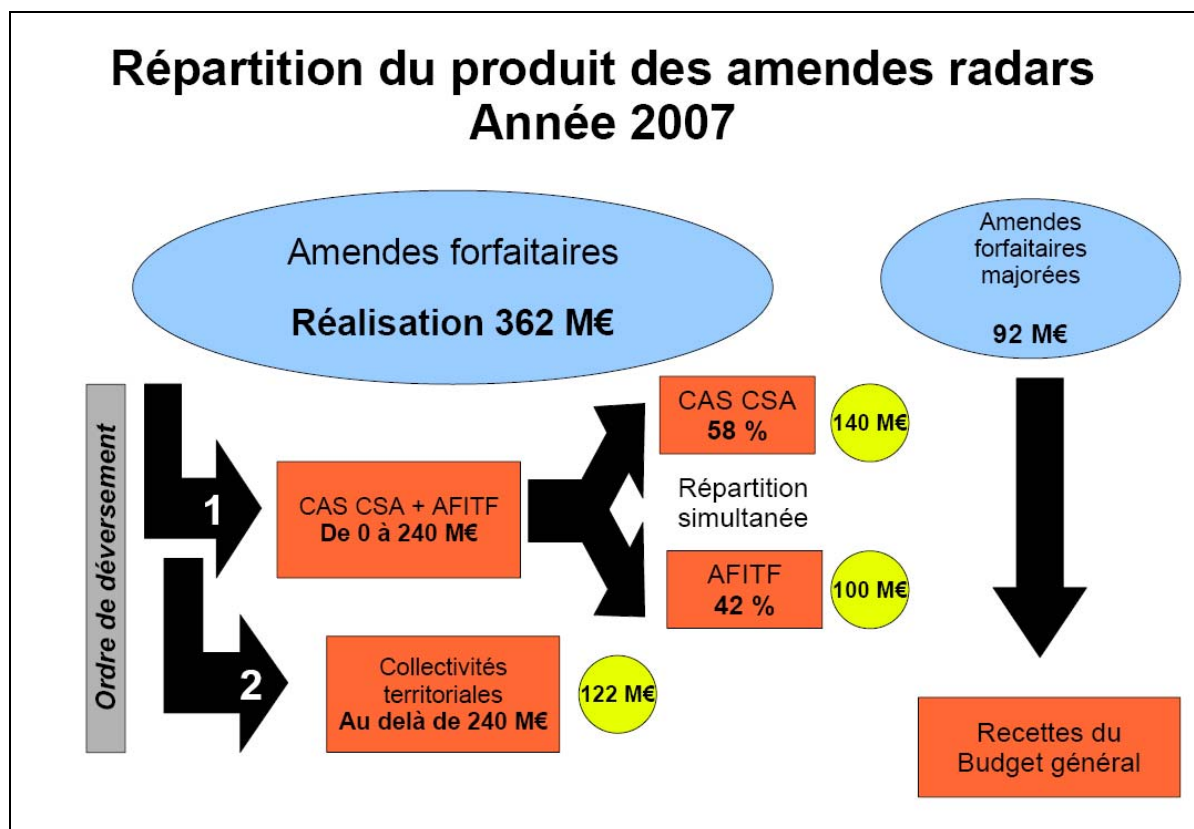
Les schémas ci-après présentent les mécanismes de déversement du produit des amendes radars, intervenus en 2007 et 2008, ainsi que le schéma retenu pour 2009.

En 2007, le produit des amendes forfaitaires s'est élevé à 362 millions d'euros.

140 millions d'euros ont été alloués au compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route*.

100 millions d'euros ont été versés à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Les collectivités territoriales ont reçu le solde, soit 122 millions d'euros.



Source : DSCR - MEEDDAT

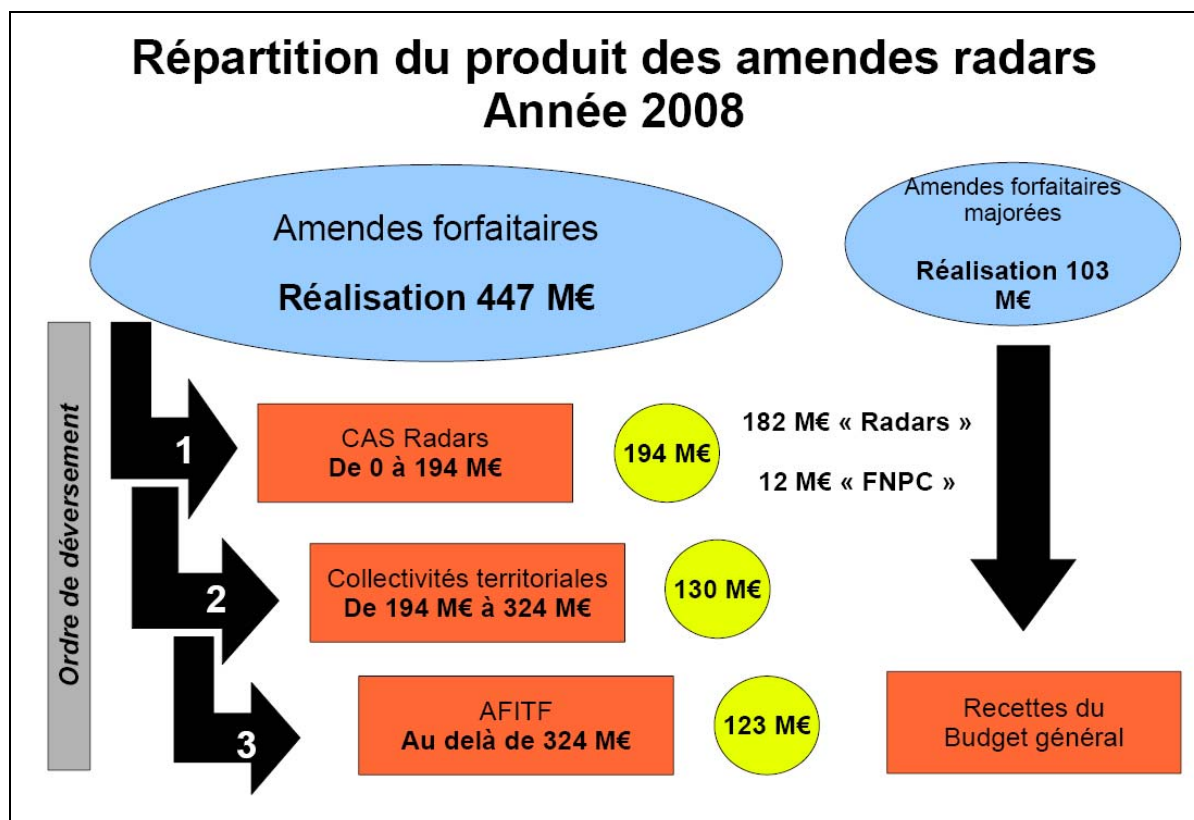
On soulignera que les amendes forfaitaires majorées (AFM) acquittées dans le cas d'un défaut de paiement dans les quarante-cinq jours de l'amende pour contravention ordinaire (ACO) sont versées directement au budget général de l'État. Leur montant a représenté 92 millions d'euros en 2007.

L'année 2008 a été caractérisée par une montée en puissance des versements effectués au CAS Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la Route, à 194 millions d'euros contre 140 millions en 2007.

Fait nouveau, les collectivités territoriales ont représenté la deuxième priorité des versements, avec un montant de 130 millions d'euros.

Le solde de 123 millions d'euros a été versé à l'AFITF.

Les 103 millions d'euros des amendes forfaitaires majorées ont été versés au budget général.

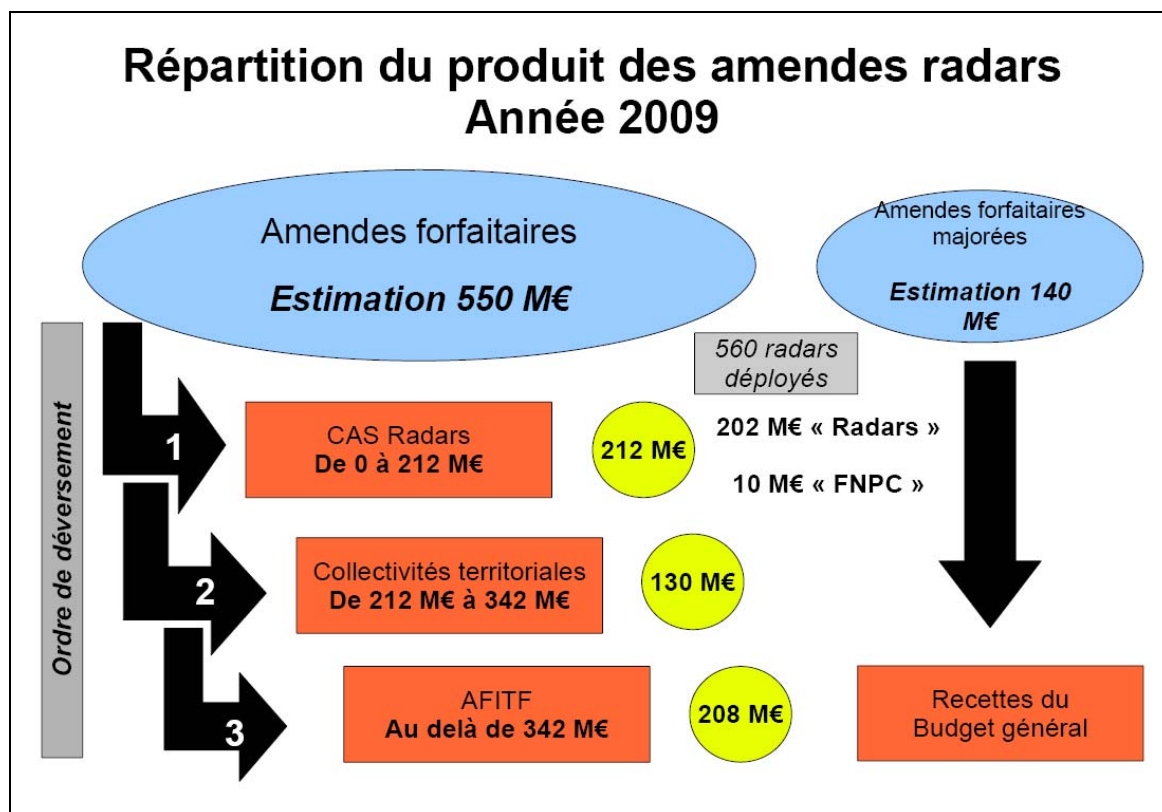


Source : DSCR - MEEDDAT

En prévision pour 2009, le produit des amendes radars devrait s'élever à 550 millions d'euros, en croissance de 23 % par rapport à 2008.

Le compte d'affectation spéciale recevra 212 millions d'euros. Le montant alloué aux collectivités territoriales reste inchangé à 130 millions d'euros.

Le solde versé à l'AFITF représentera un montant de 208 millions d'euros.



Source : DSCR - MEEDDAT

Le produit des amendes forfaitaires majorées, d'un montant de 140 millions d'euros, sera versé au budget général.

Plus encore que les années précédentes, on peut se demander s'il ne serait pas préférable d'affecter cette somme à la poursuite du programme radars.

En tout état de cause, le coût du traitement des amendes forfaitaires majorées, qui représente 5 à 6 % du montant collecté est à la charge du CNT de Rennes, cette charge étant contestable dans son principe, compte tenu du principe de spécialité du compte d'affectation spéciale.

2. Plusieurs facteurs vont peser sur les recettes et les dépenses

a) Il est difficile de réduire fortement les coûts de maintenance

Le système des radars automatiques doit faire l'objet d'une maintenance dont le coût est nécessairement élevé en raison de sa dissémination sur un territoire géographique étendu.

Par ailleurs, les fortes exigences de l'État en matière de maintenance de radars et de fiabilité de la chaîne de traitement des infractions sont indispensables mais coûteuses.

La maintenance des radars fixes s'effectue par des tests à distance et des interventions sur le terrain qui ont un coût élevé. De plus, compte tenu de la technicité des équipements, il s'agit de marchés captifs pour les fournisseurs de départ.

Parmi les critiques contre le système de contrôle sanction automatisé, figure le profit engrangé par les entreprises sous-traitantes privées, du fait des conditions trop favorables qui, selon les détracteurs du système, pourraient leur avoir été consenties.

Avec les progrès réalisés sur les technologies de capture et de traitement d'image, la concurrence entre fournisseurs, favorable à une meilleure maîtrise des prix devrait s'accroître à l'avenir.

La fourniture de radars pour les feux rouges sera assurée en trois lots. La mise en concurrence qui en résultera devrait ainsi permettre de faire baisser les coûts de maintenance. Il est souhaitable que cette concurrence s'étende aux fournisseurs de radars fixes ou embarqués.

Mais la disponibilité et la précision requises s'opposent toutefois à une baisse drastique des coûts de maintenance à l'avenir.

b) Les recettes unitaires des nouveaux radars seront inférieures à celles des équipements les plus anciens

Il est dans la logique d'installation des radars que leur production diminue : d'une part, les programmes d'installation ont privilégié les sites les plus accidentogènes où les excès de vitesse étaient les plus nombreux, et, d'autre part, le respect des vitesses limites s'accroît précisément avec l'extension du parc de radars.

Les recettes des radars fixes, sinon des radars embarqués, sont donc vouées à diminuer. Il est évidemment souhaitable que cette décroissance soit la plus rapide possible, ce qui traduira une baisse du nombre d'accidents.

Par ailleurs, on peut se demander si les recettes unitaires des radars de respect des feux rouges ou des interdistances dans les tunnels seront comparables à celles des radars fixes ou embarqués. La réponse est probablement négative, dans la mesure où les trafics en cause sont inférieurs à ceux des autoroutes ou des routes départementales.

Globalement, il apparaît donc que les recettes du système de radars pourraient augmenter moins vite que leur nombre, et, à long terme, être vouées à décliner.

3. Le surplus de recettes du système des radars par rapport à ses coûts d'exploitation pourrait s'annuler dès 2017

Si le système des amendes radars doit voir progressivement ses recettes diminuer, à raison de la baisse des vitesses moyennes et de l'accidentalité qu'il contribue à atteindre, les coûts totaux d'exploitation sont essentiellement fonction du nombre de dispositifs installés.

Les coûts d'exploitation unitaires ne devraient pas décroître au cours du temps, à l'exception des coûts de traitement des messages d'infraction, du fait de son industrialisation de plus en plus poussée au centre national de traitement de Rennes.

La direction de la Sécurité et de la circulation routière (DSCR) a effectué des simulations d'évolution des coûts et des recettes radars et déterminé, en application des règles de versement des surplus de recettes, l'évolution des quote-part des amendes radars bénéficiant aux collectivités territoriales et à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Les hypothèses adoptées pour ces simulations sont les suivantes :

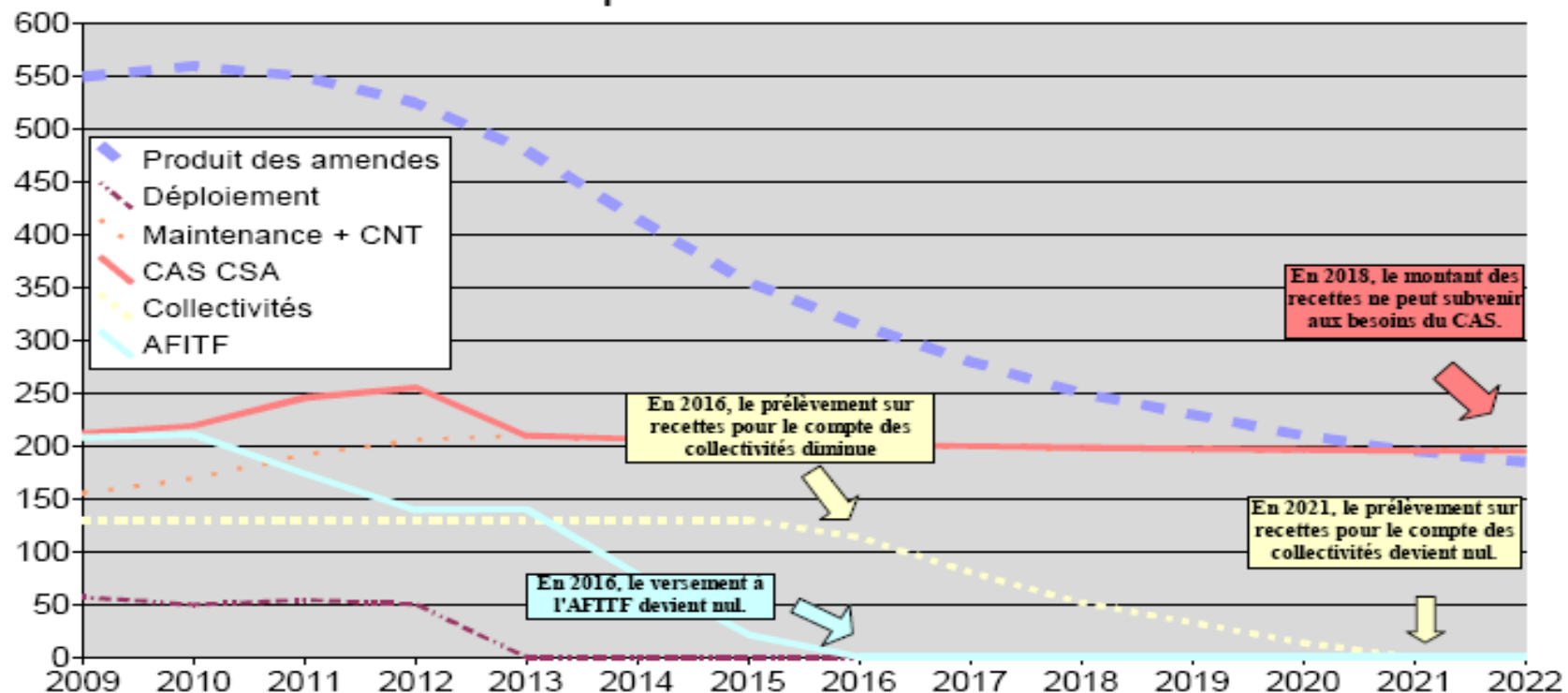
- le nombre total de radars de tous types passe de 2 346 au 28 février 2009 à 4 500 exemplaires début 2012. Il demeure stable ensuite ;
- la verbalisation des véhicules immatriculés à l'étranger n'est pas effectuée et ne conduit donc à aucune recette ; cette hypothèse est relativement pessimiste puisque des accords bilatéraux existent d'ores et déjà avec le Luxembourg et la Suisse et pourraient être rapidement signés avec d'autres pays ;
- malgré l'augmentation forte du nombre de radars de 2009 à 2012, les recettes plafonnent à 560 millions d'euros en 2010 puis décroissent en raison de la baisse du rendement unitaire des dispositifs.

Le scénario n° 1 est celui d'une baisse du rendement unitaire des radars de moins en moins importante au cours du temps⁽¹⁾. Il conduit à ce que le montant des recettes soit, en 2021, inférieur aux besoins de financement du compte d'affectation spéciale Radars (voir graphique suivant).

Le scénario n° 2 est celui d'une extrapolation de la diminution de 17 % des recettes unitaires des radars observée ces dernières années. Il conduit au résultat suivant : **les recettes des amendes radars, dès 2017-2018, ne couvriraient plus les besoins du compte d'affectation spéciale, en particulier les coûts de maintenance et de fonctionnement du centre national de traitement (voir deuxième graphique suivant).**

(1) Baisse de 17 % de 2010 à 2012 selon la tendance des deux dernières années, de 14 % de 2013 à 2015, de 11 % sur la période 2016-2018 et de 8 % sur la période 2019-2022.

Stabilisation du nombre de dispositifs à 4.500 : Conséquences financières

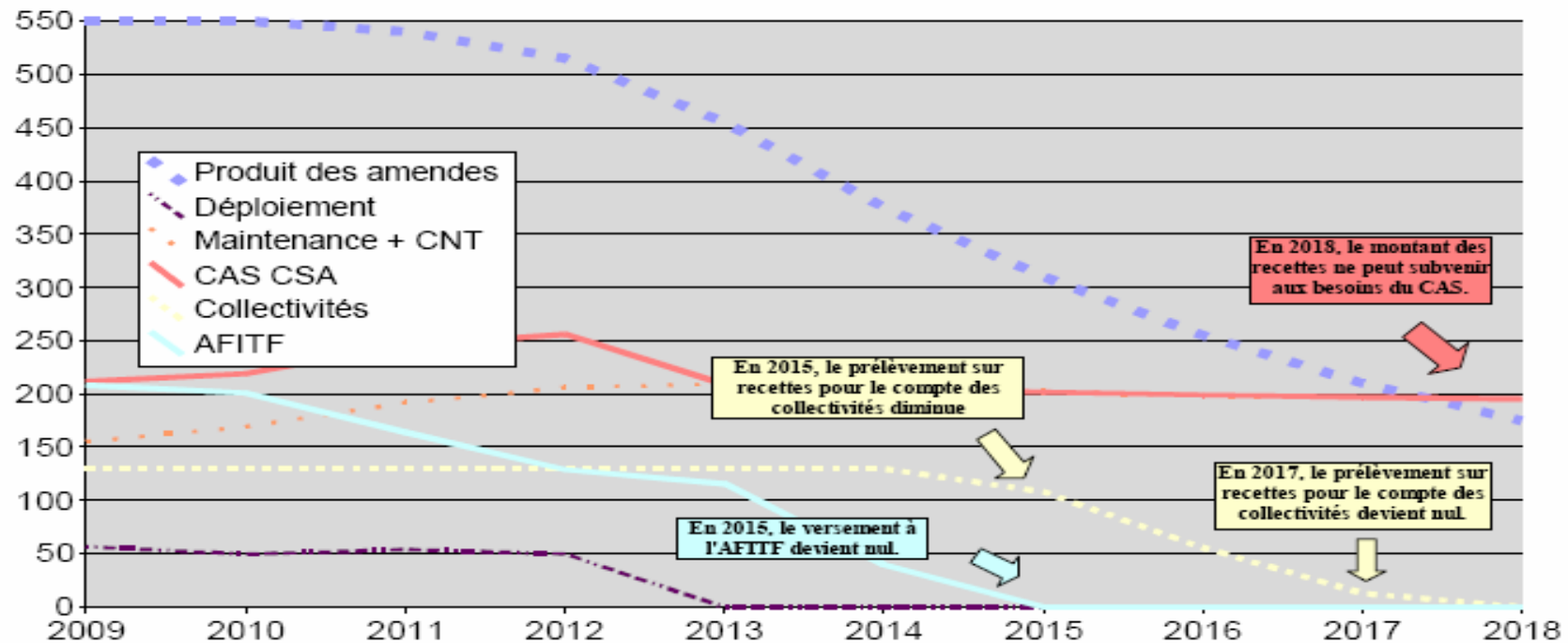


Hypothèses :

- Stabilisation des dispositifs de contrôle à 4.500 (objectif 2012)
- Baisse du rendement unitaire des dispositifs de moins en moins importante (17% sur la période 2010-2012, 14% sur la période 2013-2015, 11% sur la période 2016-2018, 8% sur la période 2019-2022)
- Non prise en compte de la verbalisation des étrangers (aussi bien en recettes qu'en dépenses)

La baisse des recettes, dès 2021-2022, ne permettrait plus de couvrir les besoins du CAS (Maintenance, fonctionnement CNT ...).

Stabilisation du nombre de dispositifs à 4.500 : Conséquences financières



Hypothèses :

- Stabilisation des dispositifs de contrôle à 4.500 (objectif 2012)
- Baisse du rendement unitaire des dispositifs stable sur la période (baisse de 17%)
- Non prise en compte de la verbalisation des étrangers (aussi bien en recettes qu'en dépenses)

La baisse des recettes, dès 2017-2018, ne permettrait plus de couvrir les besoins du CAS (Maintenance, fonctionnement CNT ...).

Le scénario plus pessimiste est à privilégier pour mieux anticiper les évolutions à venir.

Selon le scénario n° 2 de la continuation sur la période 2009-2022 de la baisse de 17 %, enregistrée en 2007 et 2008, du rendement unitaire des radars, l'agence de financement des infrastructures de France (AFITF) se verrait privée de contribution en 2015. Les versements aux collectivités territoriales s'annuleraient en 2017.

Compte tenu du caractère transitoire des recettes excédentaires, **le fonctionnement du système radars devrait donc être recentré sur les investissements directs de sécurité routière.**

4. Le versement de la fraction du produit des amendes radars versé à l'AFITF doit être supprimé dès 2010

Le produit des amendes radars versé à l'AFITF en 2009 devrait s'élever à 208 millions d'euros.

La justification de ce versement est que de nombreux investissements de l'AFITF portent sur l'amélioration du réseau routier, ce qui participe à celle de la sécurité routière, et sur le report modal, qui contribue à la diminution du trafic routier et donc à celle du nombre d'accidents de la circulation.

Ainsi, les pouvoirs publics indiquent qu'en 2009, l'AFITF financera, hors plan de relance, les investissements suivants :

- amélioration de la sécurité des infrastructures au titre de l'entretien, de grosses réparations et de la régénération des chaussées du réseau routier national, pour 300 millions d'euros ;
- sécurisation des tunnels routiers dans le cadre d'un programme pluriannuel spécifique, pour 83 millions d'euros ;
- gestion et régulation dynamiques du trafic qui ont une incidence de plus en plus importante sur les conditions de sécurité d'écoulement, pour 50 millions d'euros.

Les opérations de l'AFITF ayant une incidence sur la sécurité routière correspondraient ainsi à des investissements de 433 millions d'euros, soit un montant supérieur à la fraction du produit des amendes radars qui lui sera reversée, soit 208 millions d'euros au plus.

Cette argumentation n'est pas convaincante dans la mesure où l'AFITF n'est pas en mesure de justifier clairement et avec précision l'impact de ses investissements routiers sur la sécurité routière⁽¹⁾.

(1) La question de la suppression de l'AFITF se pose avec une acuité de plus en plus grande. La Cour des comptes en soutient le principe. Le Rapporteur spécial considère que l'opacité de son fonctionnement et la complexité du circuit consistant à subventionner l'AFITF pour que celle-ci reverse des fonds de concours aux programmes, nuisent à la transparence des comptes publics.

En revanche, **un calcul de rentabilité des investissements pour épargner des vies donnerait probablement un avantage écrasant à l'implantation de nouveaux radars par rapport aux investissements classiques d'aménagement.**

Compte tenu des enjeux de la sécurité routière et de l'objectif fixé pour 2012, il paraît nécessaire d'allouer, le plus rapidement possible, la totalité des surplus de recettes nettes des amendes radars aux opérations directes de sécurité routière conduites par l'État et les collectivités territoriales, et, en conséquence **d'annuler, dès 2010, les versements à l'AFITF (Proposition n° 12).**

D.- LES RECETTES DES RADARS DOIVENT ÊTRE RÉSERVÉES AUX OPÉRATIONS AYANT UN IMPACT DIRECT, POSITIF ET MAXIMAL SUR LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Les recettes du système radars contribuent depuis l'origine à l'extension du système lui-même.

En tout état de cause, l'impératif d'accélérer la montée en puissance du système impose de lui réserver à l'avenir une part supérieure du produit des amendes.

Il convient aussi d'investir les ressources éventuellement restantes dans des opérations dont l'efficacité est directe et maximale sur la réduction de l'accidentalité.

1. Le compte d'affectation spéciale vise à garantir le respect de l'impératif de lutte contre la violence routière

Le législateur a créé le compte d'affectation spéciale *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route*, souvent désigné sous l'intitulé CAS Radars. Le produit des amendes radars lui est versé en première priorité. Il comprend deux programmes, le programme n° 751 *Radars* et le programme n° 752 *Fichier national du permis de conduire*.

Le programme n° 751 *Radars* finance les dispositifs de contrôle, le centre national de traitement de Rennes, l'expérimentation de la verbalisation assistée par ordinateur et les dépenses de soutien ⁽¹⁾.

Le programme n° 752 *Fichier national du permis de conduire* finance le système informatique de gestion des droits à conduire suite aux retraits et

(1) Les crédits de paiement du programme n° 751 ont été fixés à 181,98 millions d'euros en 2008 et 201,70 millions d'euros en 2009.

restitutions de points constitué par l'actuel fichier national du permis de conduire et sa modernisation progressive⁽¹⁾.

Mais l'excédent des recettes est ensuite affecté à d'autres dépenses.

On peut comprendre qu'un certain délai ait été nécessaire pour la montée en puissance du programme *Radars* et que, dans l'intervalle, la totalité des recettes générées n'ait pu techniquement être réemployée au développement du système.

Après cinq années d'existence, qui ont permis de parfaire l'organisation du système, cette situation se justifie d'autant moins que les progrès en termes de réduction des accidents ralentissent.

2. Une efficacité accrue et une extension du parc de radars sont indispensables

L'efficacité du parc actuel de radars peut et doit être accrue.

En particulier, il convient de mettre en pratique une recommandation de votre Rapporteur spécial, présentée en octobre 2007⁽²⁾. Le **signalement précis** des radars pourrait être remis en question, la signalisation se limitant à une annonce du type « *portion de route de 10 km avec radar* ».

Il convient par ailleurs de prendre note du fait que la vitesse continue d'être un sujet majeur de sécurité routière.

La baromètre 2007 des comportements sur la route élaboré par TNS Sofres pour AXA Prévention montre que 58 % des conducteurs déclarent rouler à 65 km/heure en ville ou à 160-170 km/heure sur autoroute :

- les 18-29 ans roulent **souvent** à 65 km/heure en ville
- les 30-39 ans roulent **parfois** à 65 km/heure en ville et **souvent** à 160-170 km/heure sur autoroute.

Au demeurant, 71 % des automobilistes estiment que le niveau de rigueur des sanctions actuellement mises en œuvre est correct ou pourrait être augmenté.

En raison de sa contribution essentielle à la baisse du nombre de tués sur les routes françaises, le système des radars doit donc continuer d'être étendu, ce qui nécessite la croissance des ressources allouées au compte d'affectation spéciale (CAS) *Radars*.

(1) Les crédits de paiement du programme n° 752 ont été fixés à 12,0 millions d'euros pour 2008 et de 10,3 millions d'euros pour 2009.

(2) Rapport spécial de M. Hervé Mariton, projet de loi de finances pour 2008, mission Écologie, développement et aménagement durables, crédits des transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes, contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route, Assemblée nationale n° 27, annexe 19.

a) *L'effort d'équipement, en ralentissement, depuis 2008, doit être relancé*

On peut se féliciter de l'implantation de nouveaux types de radars (feux rouges et interdistances dans les tunnels) en 2009, selon le programme indiqué ci-après.

PROGRAMME D'ÉQUIPEMENT EN NOUVEAUX RADARS POUR 2009

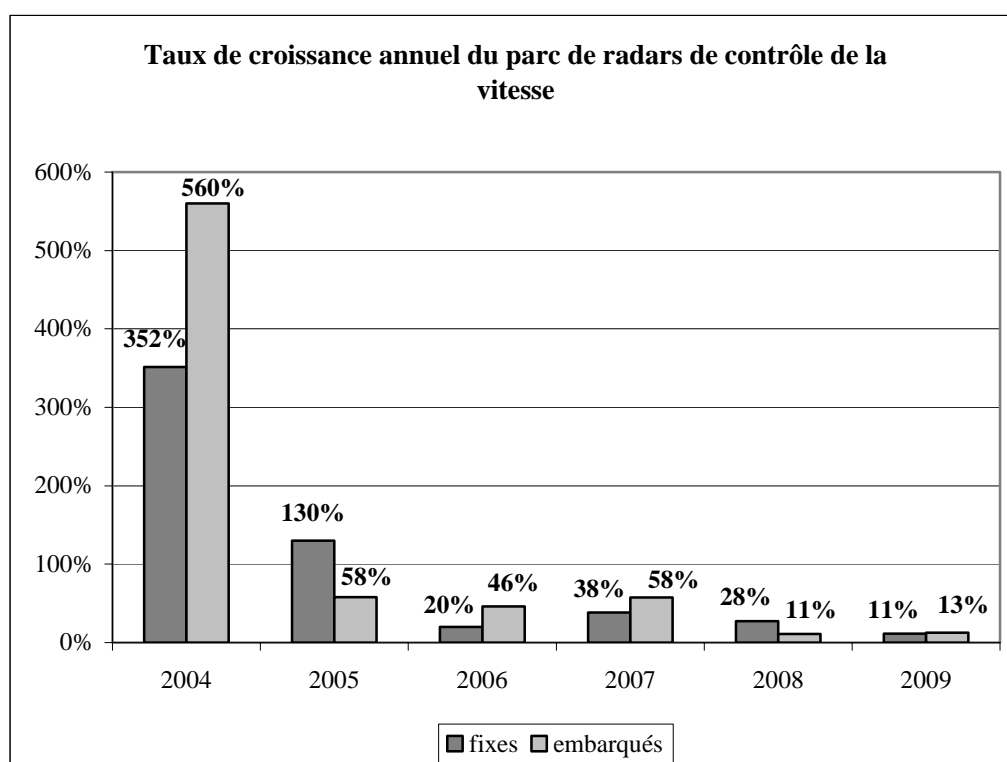
Type de radars	Nombre d'unités nouvelles en 2009
Radars fixes	165
Radars embarqués	100
Radars feux rouges	275
Radars interdistances	20
Total	560

Source : Loi de finances pour 2009

Selon une estimation de la DSCR, le nombre d'intersections dotées d'un feu rouge en France serait d'environ 36 000.

L'installation de radars de feux rouges ne peut donc avoir qu'une ambition pédagogique, certes utile mais limitée.

Par ailleurs, un très fort ralentissement doit être noté pour l'installation de radars fixes et de radars mobiles en 2009.



Source : DSCR - MEEDDAT

Comme l'indique le graphique précédent, qui présente les taux de croissance annuel du nombre de radars fixes ou mobiles, ce ralentissement est intervenu dès 2008.

On notera que le Royaume Uni disposait début 2007 de 5 171 radars implantés sur 3 231 sites ⁽¹⁾. A la même date, le parc français s'élevait à 1 279 radars. Il n'y a donc pas lieu de craindre un suréquipement du réseau routier français.

Données comparatives sur la France et le Royaume Uni

Le Royaume Uni est l'un des États membres de l'Union européenne les plus performants en terme de sécurité routière. Que l'indicateur utilisé soit le nombre de tués rapporté à la population, au trafic ou au parc automobile, le Royaume Uni se caractérise par un niveau de sécurité routière meilleur que celui de la France.

NOMBRE DE TUÉS SUR LES ROUTES EN FRANCE ET AU ROYAUME UNI

2007	Par million d'habitants	Pour 10 milliards de passagers-km	Pour 1 million d'automobiles particulières
Royaume Uni	50	44	106
France	75	62	148

Source : DG Transports, Commission européenne

Comme indiqué plus haut, début 2007, le nombre de radars sur les routes britanniques était de 5 171 unités, contre 1 279 unités sur les routes françaises.

Il n'est pas inutile de comparer les réseaux routiers respectifs des deux pays. Le réseau français est environ trois fois plus long que le réseau britannique, que ce soit pour les autoroutes ou pour le réseau dans son ensemble (voir tableau ci-après).

LES RÉSEAUX ROUTIERS FRANÇAIS ET BRITANNIQUES

2006	France	Royaume Uni
Réseau autoroutier :		
- longueur totale (km)	10 843	3 555
- densité autoroutière (mètre par kilomètre carré)	19,67	15,46
Réseau routier total :		
- longueur totale (km)	1 000 960	398 350
- densité routière (mètre par kilomètre carré)	1 816	1 733

Source : OCDE

Si la réduction de l'accidentalité ne dépendait que du nombre de radars installés, le parc français devrait être trois fois supérieur à ce qu'il est au Royaume Uni et atteindre quelques **quinze mille unités**.

La stricte proportionnalité du nombre de radars au kilométrage du réseau routier n'a

(1) Department of Transport, Royaume Uni, avril 2009.

pas une pertinence totalement établie. Elle a toutefois l'intérêt de montrer que la France est loin d'être une exception en termes d'implantation de radars sur son réseau routier.

Si l'installation de radars de feux rouges se justifie par son rôle dissuasif et pédagogique, il convient sans doute d'accroître l'effort d'installation de **radars de vitesse** dans les **villes et agglomérations**, notamment **au voisinage des écoles** (*Proposition n° 13*).

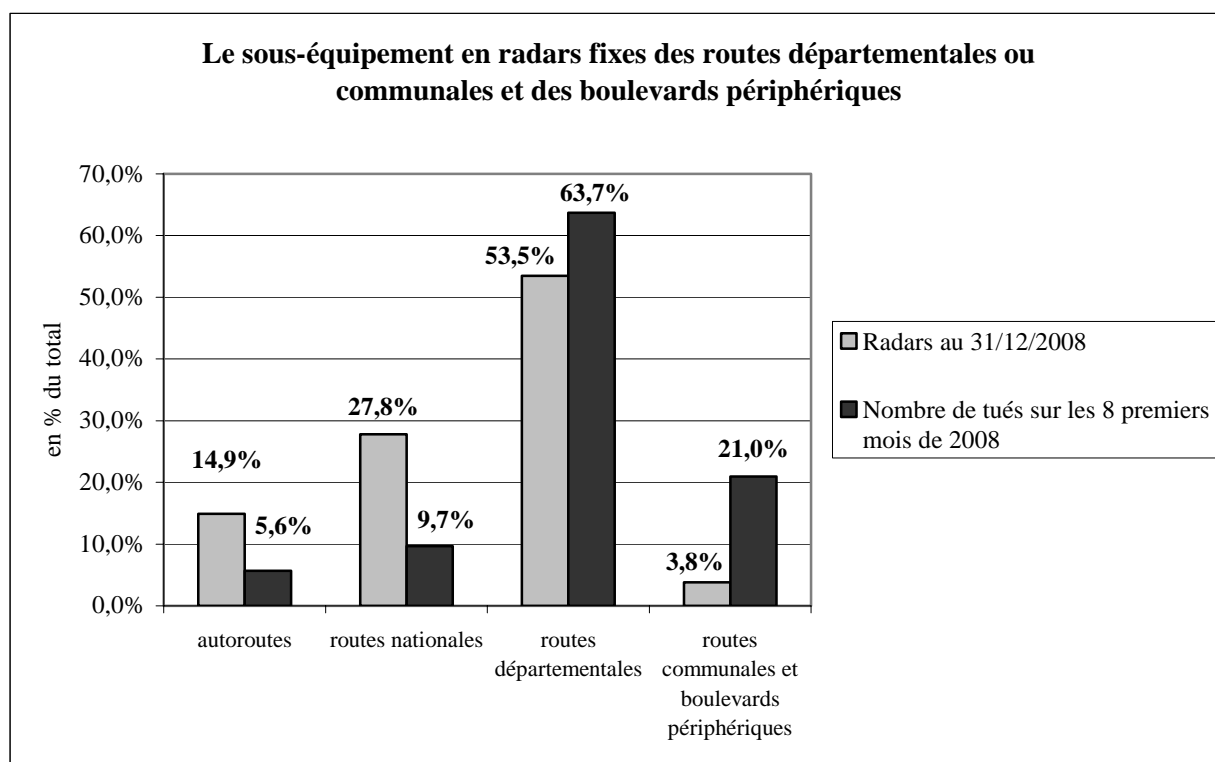
b) La relance de l'effort d'équipement s'impose particulièrement pour les routes départementales, les voies communales et les radars mobiles

L'implantation des radars est une question clé, aussi bien localement qu'au plan national.

Au plan local, comme on l'a vu dans la première partie, les radars ont un effet massif sur l'accidentalité des zones dangereuses.

Au plan national, le choix des priorités entre les différents types de routes se pose également. Les routes départementales ou communales et les boulevards périphériques sont, en effet, insuffisamment équipés en radars.

Les autoroutes et les routes nationales concentraient fin décembre 2008 environ 43 % des radars fixes. Sur les huit premiers mois de l'année 2008, la proportion de tués sur ces routes s'est élevée à 15,3 % (voir graphique suivant).



Source : DPICA

Sur les huit premiers mois de 2008, la proportion de tués sur les routes départementales a représenté 63,7 % du total du nombre de morts sur les routes françaises.

Or la proportion du nombre de radars sur les mêmes routes ne s'élevait qu'à 53,5 % du total fin décembre 2008.

Le hiatus est plus important pour les routes communales et les boulevards périphériques, qui comprennent 3,8 % du parc radars pour 21 % du nombre total de tués.

Il semble en tout état de cause urgent d'accroître le nombre de radars sur les routes départementales ou communales et les boulevards périphériques.

Compte tenu de l'accidentalité sur les **routes départementales**, dont le réseau s'est notablement étendu suite au transfert aux départements de 18 000 km de routes nationales, le **système de radars de vitesse fixes** qui leur est attaché devrait être renforcé en priorité (*Proposition n° 14*).

Les pouvoirs publics ont défini un programme d'action à cet égard.

Pour choisir les sites d'installation les plus pertinents en termes de sécurité routière, une mission d'audit est programmée par la direction générale des infrastructures de transports et de la mer (DGITM).

Cette mission devrait s'effectuer en coopération avec les conseils généraux, représentés au sein de la mission par des ingénieurs des collectivités territoriales.

En tout état de cause, l'installation de radars de vitesse devrait être encouragée dans les villes et agglomérations, en raison de leur efficacité dissuasive, de leur valeur pédagogique et de leur acceptabilité.

Par ailleurs, un autre axe d'innovation présenterait une efficacité importante, à savoir l'équipement des forces de police et de gendarmerie en radars embarqués de 3^{ème} génération, utilisés en roulant dans des véhicules banalisés.

Les difficultés techniques liées aux incertitudes sur la double mesure de vitesse – celle du véhicule porteur et celle du véhicule cible – sont aujourd'hui résolues, la précision du positionnement étant par ailleurs suffisante pour opérer le relevé précis de la localisation du flash.

Il est donc possible et nécessaire d'accélérer la mise en place des **radars de vitesse mobiles-mobiles** (*Proposition n° 15*).

Les technologies de télécommunications sans fil à haut débit permettraient par ailleurs une liaison directe avec le centre national de traitement de Rennes, de façon à transmettre les informations correspondantes et leur traitement immédiat.

3. L'encadrement des dépenses des collectivités territoriales financées par les amendes radars doit être encore précisé

Pour respecter la logique qui a présidé à la mise en place du système de contrôle et de sanction automatisés des infractions au code de la route, il est indispensable qu'à tout le moins, les surplus de ressources alloués aux collectivités territoriales soient exclusivement affectés à la sécurité routière.

Pour le moment, l'utilisation par les collectivités territoriales de ces sommes est relativement libre.

a) L'encadrement des dépenses des communes et des établissements publics de coopération intercommunale

Les dépenses finançables par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont énumérées par l'article R. 2334-12 du code général des collectivités territoriales.

Investissements susceptibles d'être financés par le produit des amendes radars versé aux communes et aux EPCI

Ainsi que l'indique l'article R. 2334-12 du code général des collectivités territoriales, 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) Aménagement de voirie, équipements assurant l'information des usagers, l'évaluation du trafic et le contrôle des titres de transport

2°) pour la circulation routière :

- c) Étude et mise en œuvre de plans de circulation
- d) Création de parcs de stationnement
- e) Installation et développement de signaux lumineux et de la signalisation horizontale
- f) Aménagement de carrefours
- g) Différenciation du trafic
- h) Travaux commandés par les exigences de la sécurité routière.

Le sous-ensemble des dépenses autorisées pour la circulation routière participe évidemment à la sécurité routière. Mais les dépenses directement liées aux exigences de cette dernière ne sont que l'un des items possibles.

b) L'encadrement des dépenses des départements

Le décret du 30 janvier 2009 encadre certes le type de dépenses que peut financer le produit des amendes radars versé aux départements. Mais cet encadrement est peu étroit, comme le montre l'encadré ci-après.

Investissements susceptibles d'être financés par le produit des amendes radars versé aux départements

L'article 1^{er} du décret n° 2009-115 du 30 janvier 2009 dispose que les sommes allouées aux départements, à la collectivité territoriale de Corse et aux régions d'outre-mer en application de l'article 40 de la loi du 24 décembre 2007 susvisée pour contribuer à la sécurisation de leur réseau routier sont utilisées au financement des investissements suivants :

- a) Aménagements et équipements améliorant la sécurité des usagers et l'accès aux réseaux de transport en commun, y compris la création, l'amélioration ou l'aménagement de points d'arrêts pour les usagers
- b) Aménagements de sécurisation des infrastructures et de leurs équipements, aménagement de carrefours, différenciation du trafic
- c) Équipements assurant l'information des usagers et la gestion du trafic.

Il serait utile, dans le cadre d'une **nouvelle contractualisation** avec l'État, de définir avec plus de précision, le cadre d'utilisation, par les collectivités territoriales, de la fraction du produit des amendes radars qui leur reviendra et de les limiter aux **opérations en rapport direct avec la sécurité routière** (*Proposition n° 16*).

Dans le cadre de cette **contractualisation** avec l'État, des subventions spécifiques seraient attribuées aux collectivités s'engageant à réaliser des programmes spécifiques de sécurité routière, tels que :

- bourses de permis de conduire, complétant ou se substituant aux actuels programmes mis en place par plusieurs collectivités territoriales ⁽¹⁾ ;

(1) Les bourses au permis de conduire ont pour but d'aider plus particulièrement les jeunes âgés de 18 à 25 ans qui ne disposent pas de ressources suffisantes, personnelles ou familiales, pour financer leur préparation au permis de conduire. Le financement d'heures de conduite est pris en charge par la municipalité en échange de travaux d'intérêt collectif effectués par la personne aidée. Les communes suivantes ont mis en place le dispositif : Suresnes (Hauts-de-Seine), Carcassonne (Aude), Crest (Drôme), Grignols (Gironde), Castelnau-le-Lez (Hérault), Metz (Moselle), Neuf-Mesnil (Nord), Wignehies (Nord), Traves (Hautes-Pyrénées), Colmar (Haut-Rhin), Saint-Mandrier (Var), Bavilliers (Territoire de Belfort), Les Ulis (Essonne) et Arnouville-lès-Gonesse (Val d'Oise). Cambrai (Nord) a mis en place ce dispositif sans demande de contrepartie. Par ailleurs, quatorze conseils généraux accordent également des aides au financement du permis de conduire.

- mise en place de dispositifs limitativement définis de réduction de la vitesse : dos d'âne, radars de vitesse, radars de feux rouges, radars mobiles embarqués ou débarqués, etc.

Un **mécanisme complémentaire** comprenant un **versement direct aux collectivités territoriales** du produit des amendes radars correspondant à leur propre effort d'équipement pourrait également être mis en place (*Proposition n° 17*).

Ce versement direct aux collectivités du produit des amendes de contraventions correspondant à leurs **installations propres** serait alors mis en place par le CNT de Rennes qui pourrait assurer le traitement des messages d'infraction correspondants.

4. Des programmes nationaux, prioritaires et innovants de sécurité routière doivent être engagés

En complément à l'extension du parc de radars fixes ou mobiles, différents programmes devraient être accélérés ou lancés pour accroître directement la sécurité routière. On peut distinguer des programmes à fort contenu technologique et des programmes généralistes à fort impact sur la violence routière.

• *Programmes de sécurité routière à contenu technologique*

Le programme **LAPI (Lecteur automatisé de plaques d'immatriculation)** a pour objet la détection des fausses plaques d'immatriculation et la recherche des voitures volées, dont les utilisateurs sont nombreux à s'affranchir des limites de vitesse. Ce programme, d'ores et déjà opérationnel sur le plan technique, nécessite des investissements importants en caméras, en dispositifs de télétransmission pour consultation du fichier des véhicules volés et en véhicules porteurs. L'équipement des forces de l'ordre avec ce type de véhicules contribuerait à la diminution des excès de vitesse et du nombre d'accidents.

Autre programme de recherche et développement qui pourrait être accéléré, des **détecteurs** rapides de la consommation de **stupéfiants** intégrés aux éthylomètres doivent être mis au point en urgence.

L'installation de bornes de détection de l'alcoolémie et de la consommation de stupéfiants dans les **discothèques** ou **dancings** permettrait de filtrer les entrées et de jouer un rôle utile d'avertissement lors des sorties et des reprises de véhicules.

Des **cartes de bord électroniques** pour les véhicules d'entreprise et pour les véhicules loués permettraient de connaître les noms des chauffeurs en cas d'infraction et d'imputer la sanction au conducteur fautif.

Le produit des amendes radars pourrait également subventionner le programme de mise en place des **titres sécurisés**, en ce qui concerne les **permis de**

conduire et les *cartes grises*. Il est en effet urgent de réduire une fraude qui s'étend à grande vitesse pour ces deux types de documents.

Le programme *LAVIA (Limiteur s'adaptant à la vitesse autorisée)* a pour objectif est de mettre au point un dispositif d'aide à la conduite permettant au conducteur de prendre en compte les différentes limitations de vitesse en vigueur sur son itinéraire. Trois modes sont possibles : informatif, actif débrayable ou actif non débrayable.

Ce projet, pour être opérationnel, suppose la mise en place d'une cartographie détaillée des limitations de vitesse sur l'ensemble du territoire. La réalisation de celle-ci participerait à la concertation indispensable avec les collectivités territoriales et les associations de lutte contre l'insécurité routière pour valider ou revoir les limitations en vigueur.

Au plan national, les nouvelles ressources disponibles permettraient une **accélération des programmes de sécurité routière à contenu technologique** – lecture automatisée des plaques d'immatriculation, détecteurs intégrés de consommation d'alcool ou de stupéfiants, équipements de établissements de nuit en bornes de détection, mise en place du titre de permis de conduire sécurisé, limiteur s'adaptant à la vitesse autorisée – (*Proposition n° 18*).

• *Actions de sécurité routière*

Les besoins de financement d'actions concertées de sécurité routière sont considérables. Ils concernent à la fois les campagnes de communication liées à la mise en place de nouvelles mesures et les actions contractuelles avec les collectivités territoriales

Les *actions de communication* sur la sécurité routière doivent être renforcées et être liées à la mise en place de nouvelles mesures.

Ces actions comporteraient la signature explicite « *campagne financée par le produit des amendes radars* ».

D'après les études de l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière, il existe de nombreux facteurs comportementaux sur lesquels on peut agir.

A cet égard, il paraît indispensable de prendre des mesures fortes auxquelles l'opinion doit être préparée :

- *l'application effective de l'interdiction de la vente d'alcool* dans les stations services de **18h à 8h**, telle que l'édicte le projet de loi

portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires ⁽¹⁾ ;

- ***l'interdiction de l'usage du téléphone au volant y compris avec les dispositifs mains libres (Proposition n° 19) ;***

- ***l'obligation d'allumer les feux de jour à tout moment (Proposition n° 20).***

Ces mesures devront être préparées et accompagnées par des actions de communication massives, ciblées et agressives, utilisant des images chocs ou d'une ironie mordante dénonçant, comme tels, les comportements transgressifs.

Au total les besoins d'investissement dans de nouveaux dispositifs de sécurité routière sont considérables, ainsi que les actions à financer au plus près du terrain, pour avoir un impact maximum.

Aucun investissement en infrastructure routière ou autoroutière ne paraît avoir une urgence et une efficacité comparables.

*

* *

(1) L'article L. 3322-9 du code de la santé publique interdit actuellement la vente de boissons alcooliques à emporter dans les stations services de 22h à 06h.

CONCLUSION : LE RENFORCEMENT DE L'ACTION ET DES STRUCTURES DE L'ÉTAT

Le renforcement de la sécurité routière constitue une **obligation éthique** qui s'impose aux pouvoirs publics.

Si l'on considère la sécurité routière sous l'angle de **l'efficacité des politiques publiques**, il n'y a là un gisement considérable d'économies pour la Nation.

Le coût de l'insécurité routière s'est élevé à 32,9 milliards d'euros ⁽¹⁾ en 2001 pour être ramené à 25,4 milliards d'euros en 2007, grâce à l'action résolue des pouvoirs publics à partir de 2002.

L'économie pour la Nation s'est élevée à 7,5 milliards d'euros.

Il y a sans doute peu de domaines où une action résolue de l'État produirait des résultats comparables à ceux d'une relance de la politique de sécurité routière.

L'enjeu de la sécurité routière justifie quatre priorités immédiates, qui touchent à la mise en œuvre des radars automatiques et au financement de la politique de sécurité routière :

- **renforcer la concertation ;**
- **renforcer la transparence ;**
- **renforcer le déploiement ;**
- **renforcer les moyens.**

(1) Calculé en euros 2007.

EXAMEN EN COMMISSION

ANNEXE :

LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- **Mme Michèle MERLI**, Préfet, Déléguée interministérielle à la sécurité routière
- **M. Jean-Jacques DEBACQ**, Directeur du DPICA
- **M. Boris GUILMIN**, chef du bureau ATR1, direction de la Sécurité et de la circulation routière, MEEDDAT
- **M. ANSELLEM**, commissaire divisionnaire, administrateur du centre national de traitement (CNT) de Rennes
- **M. AYOUST**, Atos
- **Capitaine LEBORGNE**, chef du centre automatisé de constatation des infractions routières (CACIR)
- **Capitaine LE GUYADER**, chef adjoint du CACIR
- **Commandant DEFEBVRE**, chef du secrétariat de l'OMP du CNT
- **Mme GADRET**, chef adjoint du secrétariat de l'OMP du CNT
- **Mme Chantal PERRICHON**, Présidente de la Ligue contre la violence routière
- **M. Jean CHAPELON**, Secrétaire général de l'observation national interministériel de la sécurité routière, MEEDDAT
- **M. le Professeur Claude GOT** (contribution écrite en réponse à un questionnaire du Rapporteur spécial)