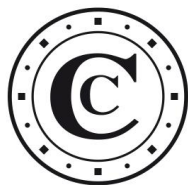


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2023

Compte d'affectation spéciale
« Contrôle de la circulation
et du stationnement routiers »

Avril 2024

Sommaire

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATION UNIQUE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE I UN CAS QUI N’ATTEINT PLUS SON OBJECTIF.....	13
I - DES ÉVOLUTIONS QUI RENDENT L’ARCHITECTURE DU CAS TRÈS COMPLEXE ET PEU LISIBLE	14
II - UN CAS ÉLOIGNÉ DE SON OBJECTIF INITIAL.....	15
A - Une partie des recettes sans lien avec la sécurité routière.....	15
B - Seulement 62 % des dépenses du CAS ont un lien avec la sécurité routière	16
III - UNE DOCUMENTATION COPIEUSE MAIS PAS SUFFISAMMENT LISIBLE	17
IV - DES INDICATEURS DE PERFORMANCE SANS LIEN AVEC LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE DE CONTRÔLE SANCTION AUTOMATISÉ	18
CHAPITRE II ANALYSE DE L’EXÉCUTION BUDGÉTAIRE	23
I - EN PROGRAMMATION, UNE HAUSSE DE 8 % DES RECETTES DES AMENDES, UNE AUGMENTATION DE 7 % DE CELLES DU CAS	23
A - Des hypothèses de prévisions en hausse de 5,7 % pour les recettes issues des amendes forfaitaires non majorées	23
B - Une augmentation de 10 % des recettes pour les autres amendes	24
II - LA GESTION DES CRÉDITS ET SA RÉGULARITÉ	25
A - Des estimations de recettes à préciser	25
B - Des ajustements en loi de finances de fin de gestion	26
C - La mise en œuvre du mécanisme de compensation.....	27
D - Des reports de crédits.....	27
III - ANALYSE DE L’ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ET DE SES COMPOSANTES	28
IV - PERSPECTIVES ASSOCIÉES À LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE.....	29
A - Soldes budgétaires et cumulés	29
B - Perspectives associées à la trajectoire budgétaire	29
V - UN IMPACT ENVIRONNEMENTAL ÉVALUÉ TROP FAVORABLEMENT	30
CHAPITRE III POINTS D’ATTENTION PAR PROGRAMME.....	31
I - PROGRAMME N° 751 – STRUCTURES ET DISPOSITIFS DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE	31
A - Des dépenses en hausse du fait de l’augmentation du nombre de radars	32
B - Une dotation à l’ANTAI conforme à la prévision de la LFI	35
C - Des dépenses de communication variables d’ajustement des dépenses du programme	35
D - Des dépenses de modernisation des systèmes d’information systématiquement sous-budgétisées	35
E - Des marchés pluriannuels d’équipements qui maintiennent les restes à payer à un niveau élevé	36
II - PROGRAMME N° 754 – CONTRIBUTION À L’ÉQUIPEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR L’AMÉLIORATION DES TRANSPORTS EN COMMUN, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CIRCULATION ROUTIÈRES	36
III - L’ANTAI.....	38
A - L’exercice de la tutelle de l’agence.....	39
B - Les ressources de l’ANTAI.....	39
C - Les emplois	40
D - Des dépenses en hausse de 20 % par rapport à 2022	41
E - Un fonds de roulement et une trésorerie toujours élevés.....	42
F - Des indicateurs de performance aux résultats encourageants.....	43

ANNEXES.....	47
---------------------	-----------

Synthèse

Un compte d'affectation spéciale éloigné de son objectif initial

Le compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* ne reçoit pas l'intégralité des recettes des amendes de circulation. Ainsi, en LFI 2023, seulement 85 % des recettes des amendes sont affectées au CAS, soit 1 640 M€ sur 1 931 M€.

Certaines dépenses imputées sur le CAS n'ont aucun lien avec la sécurité routière. En LFI, seulement 62 % des crédits sont utilisés au profit d'actions liées à la sécurité routière.

L'architecture du CAS, complexe, manque de visibilité. Elle ne répond plus aux objectifs qui ont justifié sa création, ni aux règles de la LOLF. Les réformes successives ont conduit à prendre des mesures compensatoires¹ au profit de l'État, mais aussi des collectivités et à créer des amendes sans lien avec la sécurité routière dont les produits doivent faire l'objet d'un retraitement pour être sortis du CAS.

Les nombreux documents budgétaires ne permettent pas de retracer de manière lisible et suffisamment détaillée l'usage des crédits issus des amendes au sein d'une politique transversale « Sécurité routière », dont les crédits sont évalués à 3 784 M€ au PLF 2023².

La Cour souligne depuis plusieurs années la complexité et le manque de lisibilité du CAS. Après plusieurs recommandations pour qu'en soient modifiés le périmètre et l'organisation, constatant les difficultés de leur mise en œuvre, la Cour recommande, depuis la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2020, la suppression du CAS.

Des prévisions en hausse mais sous-estimées en LFI

Les prévisions de l'ensemble des recettes issues des amendes forfaitaires radars et amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées pour 2023 sont en hausse de 8 % par rapport à la LFI 2022. Cette hausse est répercutée sur les recettes affectées au CAS qui augmentent de 7 %

Les hypothèses retenues au titre de l'année 2023 pour fixer les prévisions de recettes sont proches de celles retenues en 2022. Le nombre d'équipements de contrôle est affiché à 4 700, valeur cible, alors que le nombre de radars disponibles s'établit à 4 661. Le taux de disponibilité est maintenu à 93 % alors que cet objectif 2022 n'avait pas été atteint.

En 2023, le montant exécuté des recettes affectées au CAS est supérieur de 9 % aux prévisions (1 641 M€ en prévision, 1 794 M€ exécutés). Cette hausse a principalement bénéficié à la section 2 du CAS. Si le produit des amendes forfaitaires radars non majorées affectées au CAS est identique entre le prévisionnel et l'exécuté, l'écart est de 13 % pour les amendes hors radars.

¹ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 modifiée de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).

² Document de politique transversale 2023 « sécurité routière » : total des crédits en CP consacrés à la politique transversale au PLF 2023.

La loi de finances de fin de gestion³ a pris en compte la hausse des prévisions de recettes et a ajusté les montants de ressources prévus par affectataire, en augmentant sensiblement les crédits des programmes 754 (+ 87 M€) et 755 (+ 77 M€).

Alors que sur la période 2018-2021, les dépenses du CAS avaient baissé de 16 %, elles sont en hausse en 2023, comme en 2022, et atteignent 1 729 M€. L'augmentation des dépenses des programmes 754 (+ 16 %) et 755 (+ 13 %), qui représentent 77 % des dépenses du CAS en 2023, est le facteur principal de cette évolution.

L'ANTAI a connu une activité soutenue avec l'intégration des amendes forfaitaires délictuelles routières ou non et ses indicateurs de performance enregistrent des résultats encourageants. Cette augmentation d'activité a vocation à se confirmer avec la mise en œuvre des dispositions de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) qui prévoit un relèvement progressif du plafond d'emplois, effectif en 2023. Malgré une augmentation de ses dépenses de 20 % en 2023, le niveau de trésorerie de l'ANTAI demeure élevé en fin de gestion.

³ Loi n° 2023-1114 du 30 novembre 2023 de finances de fin de gestion pour 2023.

Recommandation unique

(Recommandation réitérée) Supprimer le CAS et présenter dans une annexe budgétaire unique, l'ensemble des dépenses de sécurité routière et les recettes issues des amendes de circulation (*DB, SG MIOM, DSR*).

Introduction

Le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* a été créé par l'article 49 de la loi de finances pour 2006⁴ dans l'objectif de rendre lisible l'usage qui était fait des recettes des amendes issues de la verbalisation par radar. Après des modifications en 2008 et en 2011, il intègre désormais, en recettes, une partie des amendes forfaitaires (AF) et des amendes forfaitaires majorées (AFM) de circulation et de stationnement routiers, indépendamment du mode de verbalisation. Les bénéficiaires du CAS sont la délégation à la sécurité routière (DSR), les collectivités territoriales et l'État.

La Cour a souligné depuis plusieurs années la complexité du CAS, qui ne répond plus à l'objectif de lisibilité qui avait motivé sa création, dont la réforme du stationnement et le développement des amendes sans rapport avec la sécurité routière viennent encore l'éloigner.

Ainsi, le CAS ne retrace pas l'ensemble des recettes issues des amendes de la circulation et du stationnement routiers et ses dépenses ne sont pas toujours en rapport avec son objet.

La Cour a proposé sa suppression dans ses notes d'analyse de l'exécution budgétaire 2020, 2021 et 2022. Cette position est partagée par la direction du budget.

L'année 2023 a été marquée par une nouvelle augmentation des recettes, après celle de 2022 qui avait suivi deux années (2020 et 2021) particulièrement affectées par la crise sanitaire et les confinements.

Après une présentation du CAS et des raisons pour lesquelles son existence ne semble plus justifiée, la présente note analyse l'évolution des recettes et des dépenses du compte, puis de son opérateur l'ANTAI.

Compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*

Programme 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* ; responsable : délégué à la sécurité routière (DSR) ; CBCM : ministère de l'intérieur

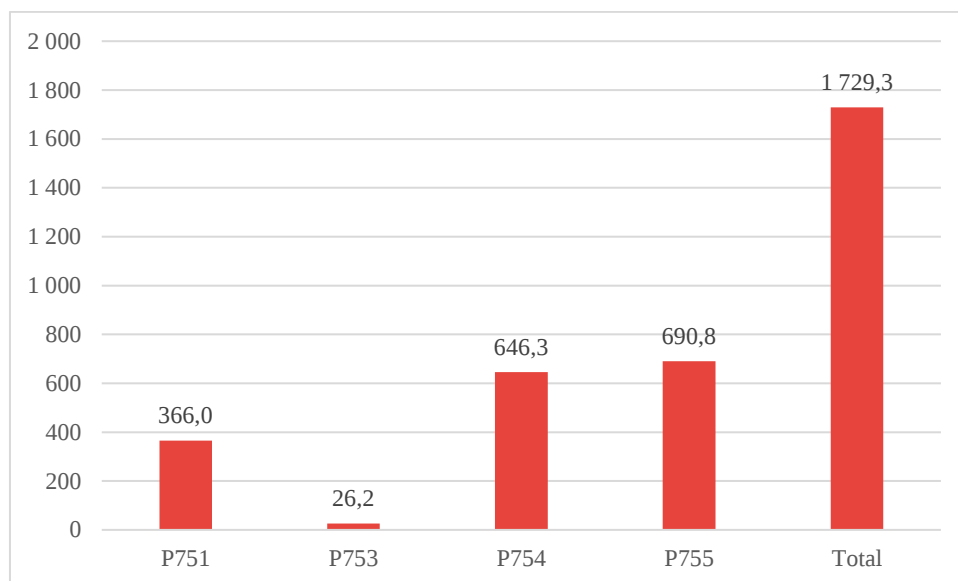
Programme 753 – *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* ; responsable : délégué à la sécurité routière (DSR) ; CBCM : ministère de l'intérieur

Programme 754 – *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière* ; responsable : directeur général des collectivités locales (DGCL) ; CBCM : ministère de l'intérieur

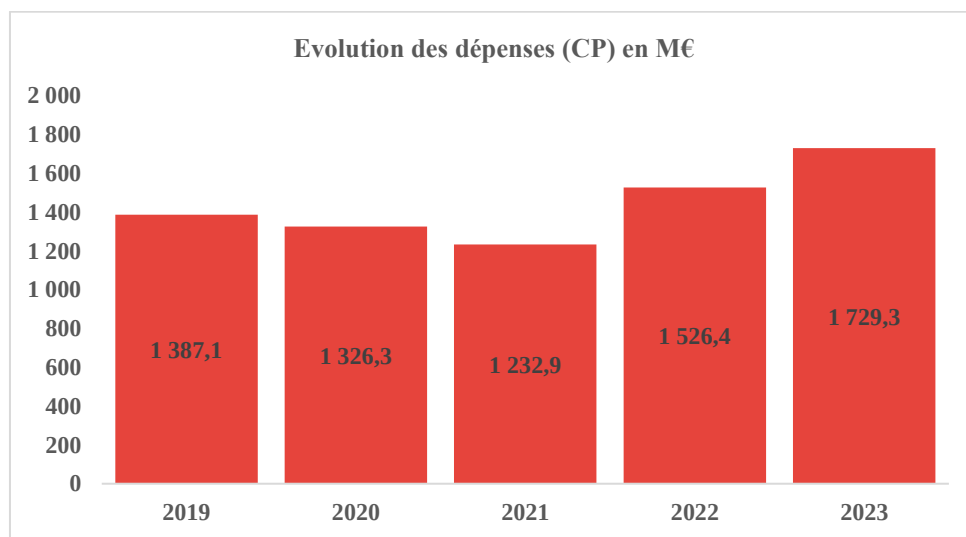
Programme 755 – *Désendettement de l'Etat* ; responsable : sous-directeur de la 5^{ème} sous-direction de la direction du budget (DB)

⁴ Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

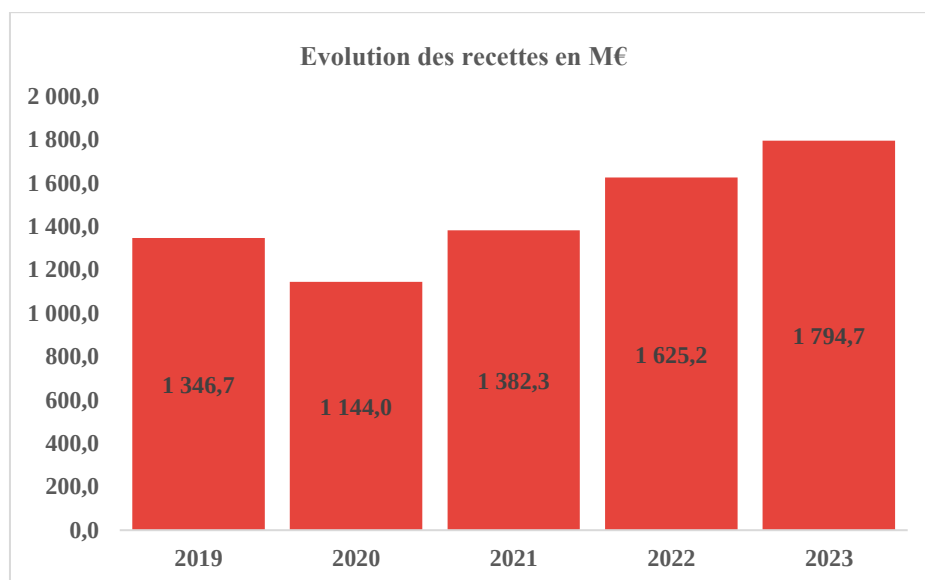
Graphique n° 1 : CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* - Exécution 2023 (CP, en M€)



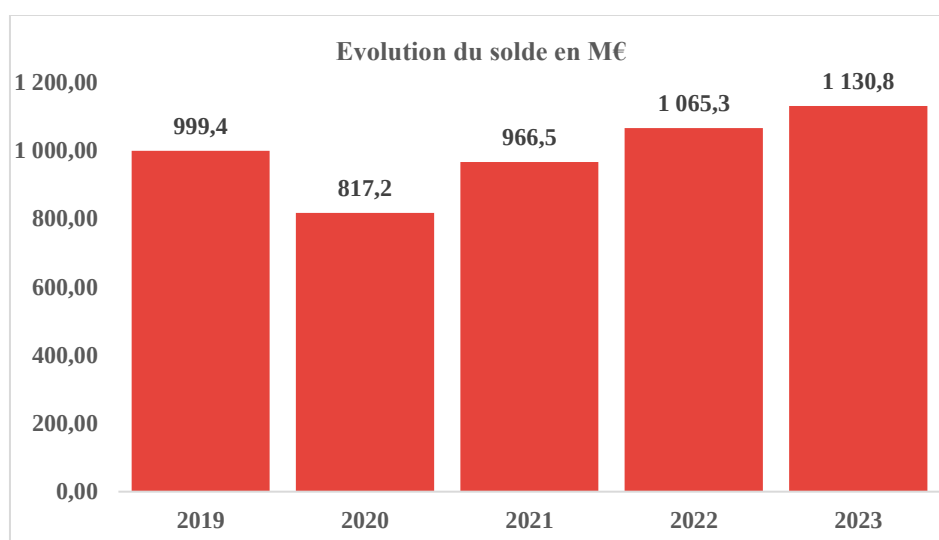
Source : Cour des comptes



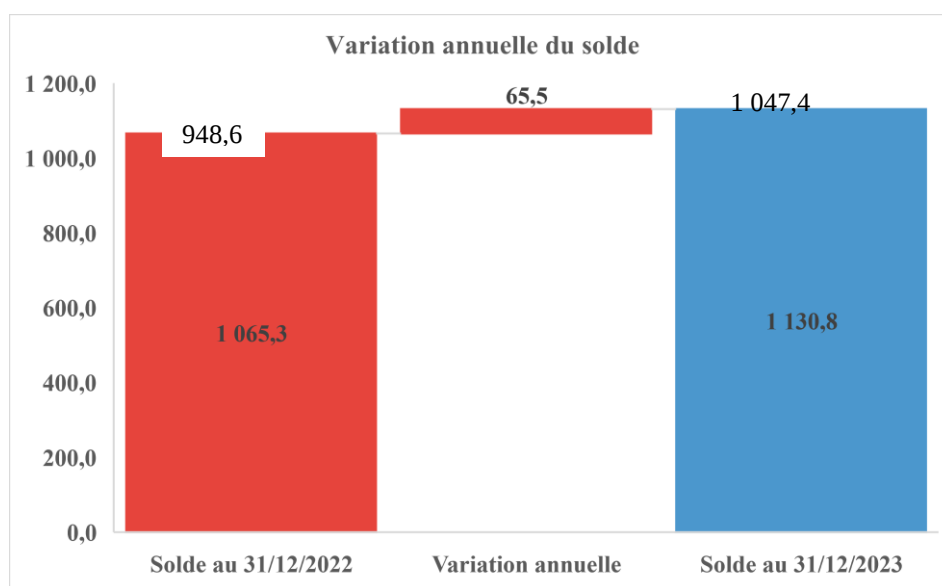
Source : Cour des comptes



Source : Cour des comptes



Source : Cour des comptes



Source : Cour des comptes

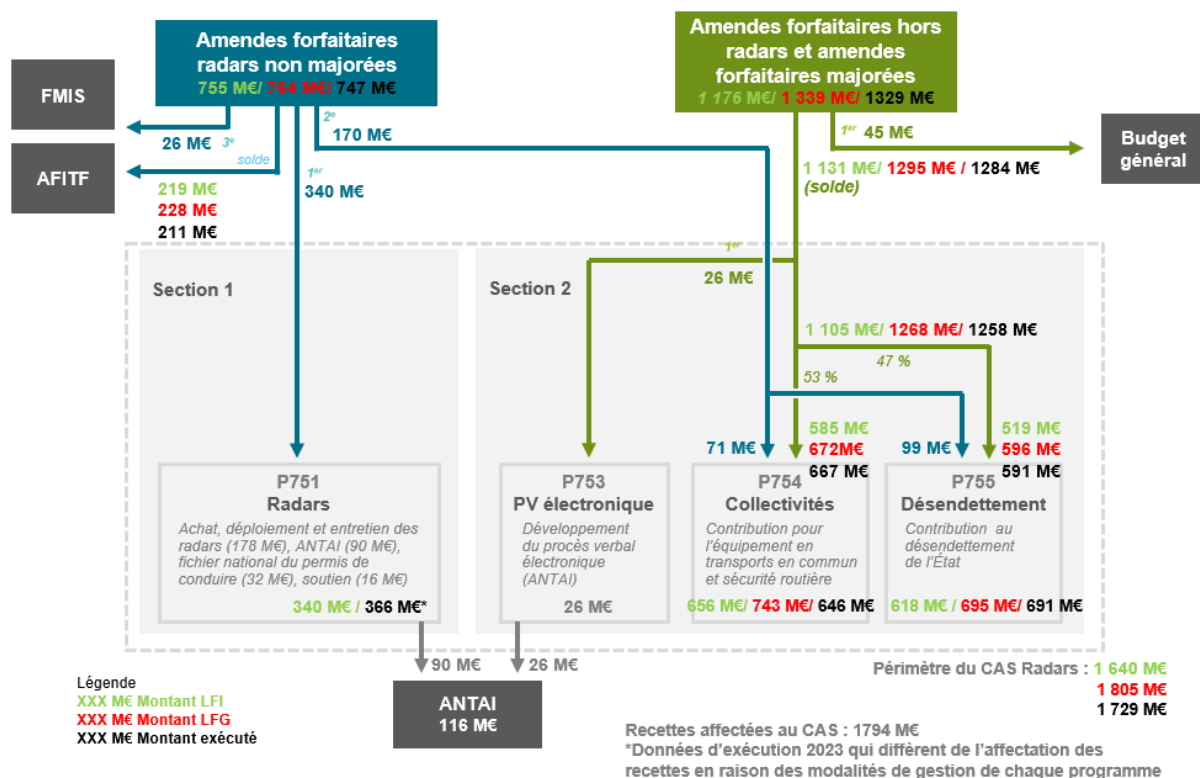
Chapitre I

Un CAS qui n'atteint plus son objectif

Le compte d'affectation spéciale a été créé en 2006, quelques années après la mise en œuvre de la politique de contrôle automatisé. Il avait pour objectif de répondre aux critiques selon lesquelles le déploiement des radars automatisés et la hausse de la verbalisation qui en résultait avaient comme finalité première de collecter des ressources au profit du budget de l'État. Le CAS devait démontrer le lien entre les recettes issues de la verbalisation automatisée et les dépenses liées à la sécurité routière.

Les nombreuses modifications apportées à son architecture et son fonctionnement au cours des 18 dernières années rendent aujourd'hui ce lien peu lisible et l'objectif qui avait motivé la création du CAS n'est plus atteint.

Graphique n° 2 : CAS Contrôle de la circulation et du stationnement routiers - Exécution 2023 (CP, en M€)



Source : Cour des comptes, d'après les données de la direction du budget

I - Des évolutions qui rendent l'architecture du CAS très complexe et peu lisible

L'architecture du CAS a fait l'objet de plusieurs évolutions qui ont conduit à sa complexité actuelle :

- la loi de finances pour 2011⁵ a modifié sa structure en y intégrant la répartition du produit des amendes forfaitaires majorées et celle des autres amendes de la police de la circulation ;
- la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)⁶ a organisé la dépénalisation et la décentralisation du stationnement payant, dont les collectivités territoriales ont la maîtrise à compter du 1^{er} janvier 2018. De ce fait, les recettes issues du stationnement payant ne transitent plus par le CAS, sauf pour les communes qui n'ont pas souhaité entrer dans le champ de la réforme et les amendes pour stationnement dangereux ;
- la loi de finances pour 2016⁷ a organisé la compensation des pertes de l'État consécutives à cette réforme par un prélèvement sur une fraction du produit des amendes forfaitaires radars, qui est réparti dans la section 2.

Le CAS se compose de deux sections et quatre programmes :

- la première section est principalement consacrée aux radars :
 - ses recettes proviennent exclusivement des amendes forfaitaires issues du contrôle automatisé, sans toutefois les comprendre toutes. Une partie de ces recettes alimente aussi la section 2 et une autre partie est attribuée en dehors du CAS à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et au fonds pour la modernisation et l'investissement en santé (FMIS) ;
 - ses dépenses sont celles de l'unique programme de la section, le programme 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière*, dont l'objet principal est la mise en œuvre de la politique de contrôle automatisé, mais également le traitement du fichier des permis de conduire.
- la seconde section a un objet moins bien défini dans ses recettes comme ses dépenses :
 - ses recettes sont très majoritairement issues des amendes forfaitaires majorées (AFM), quel que soit le mode de verbalisation, des amendes forfaitaires (AF) issues de la verbalisation par procès-verbal électronique (Pve) et de façon extrêmement marginale désormais par carnet à souche ;
 - cette section comprend également une part des recettes issues des amendes forfaitaires radars, qui est répartie entre deux des trois programmes de la section : le programme 754 – *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière* et le programme 755 – *Désendettement de l'Etat*.

⁵ Article 62 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

⁶ Article 63 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 modifiée de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

⁷ Article 45 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

Seul le programme 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* fait l'objet d'une évaluation des dépenses et des recettes en lien avec une prévision d'activité.

L'objet initial du programme 753 - *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* était de financer le remplacement des amendes papier par les procès-verbaux électroniques. Cette action de modernisation est achevée. Ce programme a désormais pour seule action de verser une subvention au profit de l'ANTAI, renouvelée chaque année en LFI, pour un montant de 26,2 M€ au titre des frais liés à l'envoi et au traitement des avis de contravention.

La délégation à la sécurité routière appelle depuis plusieurs années à fusionner ce programme avec le programme 751, qui subventionne également l'ANTAI. À ce jour, le statu quo est maintenu dans l'attente d'une décision sur l'avenir de l'ensemble du CAS.

Les programmes 754 - *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière* et 755 – *Désendettement de l'Etat* ne sont pas à proprement parler des programmes, mais plutôt des supports budgétaires permettant des versements de recettes respectivement aux collectivités territoriales et au budget général de l'État.

Le programme 754 fait l'objet d'une gestion particulièrement complexe. Les crédits du programme distribués aux collectivités territoriales en année n sont les recettes constatées en année n-1, sur la base du nombre d'amendes constatées en année n-2. Seul le versement de 64 M€ aux départements est fondé sur les recettes de l'année en cours.

Le programme 755 n'a aucun lien avec la sécurité routière. Il représente pourtant 38 % des crédits du CAS en LFI 2023.

II - Un CAS éloigné de son objectif initial

La motivation initiale de la création du CAS était de rendre acceptable la politique de contrôle automatisé. Il fallait donner au public la preuve que le produit des amendes issu du contrôle automatisé était bien affecté à la politique de sécurité routière. La délégation à la sécurité routière (DSR), chargée de cette politique particulièrement sensible, réalise d'ailleurs des sondages périodiques sur son acceptation par la population.

Au cours de l'année 2023, aucune mesure n'est venue améliorer la visibilité du périmètre ou de l'architecture du CAS.

A - Une partie des recettes sans lien avec la sécurité routière

Le montant prévisionnel de recettes des amendes de circulation prévu en LFI est de 1931 M€. Seulement 85 % de ces recettes viennent abonder le CAS, soit 1640 M€. C'est légèrement inférieur à la proportion constatée en 2022, année au cours de laquelle 86 % des recettes avaient été reversées au CAS (1535 M€ pour 1784 M€ de recettes).

Ce taux est lié aux modalités de reversement des recettes au sein du CAS :

- les recettes des amendes forfaitaires radars non majorées reversées dans les deux sections du CAS ne peuvent dépasser 340 M€ pour la section 1 et 170 M€ pour la section 2 (soit 67,5 % des recettes prévues en LFI 2023). Le reste subventionne (hors CAS) le FMIS, pour un montant fixe de 26 M€ et l'AFITF. Plus le montant de la prévision de recettes est élevé,

plus la subvention à l'AFITF est importante. En 2023, la subvention attribuée à l'AFITF en LFI est de 219 M€ (contre 177 M€ en 2022) ;

- les amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées sont reversées dans la section 2 du CAS, à l'exception d'un montant fixe de 45 M€ affecté au budget général de l'État, qui n'a aucun lien avec la sécurité routière.

À l'inverse, le CAS reçoit des recettes issues des procès-verbaux électronique (Pve) sans lien avec la sécurité routière, qui nécessitent un retraitement par la direction générale des finances publiques⁸. La Cour avait déjà alerté, dans ses notes d'analyse de l'exécution budgétaire des années précédentes, sur les risques induits par la diversification des usages du Pve liée à la forfaitisation des délits ou à la loi sur les mobilités créant des amendes sans rapport avec la sécurité routière : chiens sans laisse, occupation des halls d'immeuble, consommation de stupéfiants. Si leur part est encore très faible (2 % des PVe en 2023), cette diversification contraint à un retraitement par la direction générale des finances publiques (DGFIP) en juillet et janvier n+1 pour le solde et rend leur suivi compliqué.

La volonté du Président de la République de généraliser les amendes forfaitaires délictuelles pour les délits sanctionnés par des peines inférieures à un an de prison⁹ va accentuer ce phénomène, alors que peu de ces infractions relèvent de la sécurité routière. Ainsi, l'article 25 de la LOPMI¹⁰ a étendu à de nouvelles infractions la possibilité du recours à l'amende forfaitaire délictuelle. Une dizaine d'entre elles sont déjà en fonctionnement dans les chaînes de traitement de l'ANTAI.

En 2022, le retraitement de ces amendes s'était élevé à 51 M€ encaissés en 2022. À la date du dépôt du présent rapport, la DSR n'avait pas encore reçu de la DGFIP l'information sur les montants 2023.

Par ailleurs, la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS)¹¹ prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales d'acquérir et de mettre en œuvre des équipements de contrôle automatisé. Toutefois, la gestion des dossiers d'infraction et le recouvrement des amendes nécessiteront des processus formalisés qui sont à développer. En outre, les mécanismes d'affectation des recettes d'amendes ainsi dégagées, qui ont vocation à accroître les recettes des amendes forfaitaires radars non majorées (et des amendes forfaitaires radars majorées), restent à préciser. Les premières amendes issues de ces équipements pourraient intervenir en 2025.

B - Seulement 62 % des dépenses du CAS ont un lien avec la sécurité routière

La LFI 2023 prévoit l'affectation de 618 M€, soit 38 % des dépenses du CAS, au programme 755 – *Désendettement de l'Etat*. Ce programme n'a aucun lien avec la sécurité routière.

⁸ En revanche, les recettes tirées des infractions aux règles régissant les zones à faibles émissions mobilité, également sans lien avec la sécurité routière, ont été exclues expressément des recettes du CAS par la LFI 2024.

⁹ Discours prononcé à Nice le 10 janvier 2022.

¹⁰ Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

¹¹ Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Au sein du programme 754 - *Contribution pour l'équipement en transport en commun et sécurité routière*, les recettes du CAS sont enregistrées dans la section investissement du budget des collectivités. Ces crédits qui ne représentent qu'un très faible pourcentage des dépenses d'infrastructure routière des départements sont globalisés sur des opérations d'infrastructure dont le lien avec la sécurité routière n'est ni démontré, ni contrôlé.

La LFI ne prévoit d'affecter que 85 % des recettes des amendes de la circulation routière au CAS, soit 1640 M€. Sur ce montant, seulement 62 % des dépenses ont un lien avec la sécurité routière. Les dépenses de sécurité routière du CAS ne représentent par conséquent que 53 % des recettes des amendes de la circulation.

Cette observation conduit à un double constat.

D'une part, ces chiffres suggèrent à tort que les dépenses de sécurité routière sont très inférieures aux recettes issues du contrôle automatisé. Or les documents budgétaires, et notamment le document de politique transversale « Sécurité routière », évalue les dépenses de sécurité routière à 3 841 M€ en AE et 3 784 M€ en CP au PLF 2023.

D'autre part, le CAS ne respecte pas les termes de l'article 21 de la LOLF, qui prévoit que les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées.

III - Une documentation copieuse mais pas suffisamment lisible

L'insuffisante lisibilité du CAS a conduit à la création, en LFI 2016, d'un document annexé au PLF précisant l'utilisation par l'AFITF et par les collectivités territoriales du produit des recettes qui leur est versé à travers le compte d'affectation spéciale. Désormais, le PLF comprend quatre documents de présentation de la sécurité routière :

- le document de politique transversale (DPT) sécurité routière ;
- le rapport au Parlement sur l'usage des crédits par l'AFITF et les collectivités locales ;
- les documents budgétaires du CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* (PAP, RAP) ;
- la présentation du programme 207 – *Sécurité et éducation routière*, inclus dans la mission *Sécurité*.

Ces documents, trop nombreux, reposant sur des périmètres et des approches différentes de la politique de sécurité routière gagneraient à être remplacés par un document unique, traitant l'ensemble de cette politique.

Ainsi, les projets des établissements de santé en lien avec la sécurité routière financés par le FMIS sont détaillés dans une annexe du document annexé au projet de loi de finances pour 2024 permettant un suivi précis des 26 M€ de subventions attribuées.

En revanche, l'usage des crédits de l'AFITF et des collectivités territoriales sur les projets d'investissements majeurs est beaucoup moins précis et ne permet pas toujours de faire lien avec des opérations liées à la sécurité routière.

Si des efforts ont été accomplis par la délégation à la sécurité routière (DSR) pour parfaire l'information sur l'usage des crédits de l'AFITF et des collectivités territoriales, les données

demeurent parfois peu détaillées et restent éloignées des demandes de la Cour, car elles ne permettent pas d'évaluer la part des crédits effectivement alloués à la sécurité routière.

IV - Des indicateurs de performance sans lien avec les résultats de la politique de contrôle sanction automatisé

L'éclatement de la politique de sécurité routière dans de multiples programmes et documents budgétaires rend le suivi des indicateurs de performance difficile voire incohérent.

Les indicateurs du CAS (essentiellement portés par le programme 751 - *Structures et dispositifs de sécurité routière*) ne sont, à l'exception de l'indicateur 1.1 « Évolution des vitesses moyennes », pas liés à la performance du contrôle automatisé, mais à la performance de ses moyens (disponibilité des radars, taux de transformation des messages d'infraction notamment). Ainsi, ils ne permettent pas de faire le lien entre le nombre de morts sur les routes, indicateur-clé de la mission *Sécurité*, et l'utilisation des crédits du CAS, alors que la DSR considère que la mise en œuvre du contrôle automatisé portée par le programme 751 est très directement à l'origine de la modification de certains comportements des conducteurs, et qu'elle permet une baisse du nombre de tués sur les routes.

La maquette des indicateurs de performance du programme 751 a été modifiée au PLF 2023. L'objectif 2 « assurer la gestion des droits à conduire et l'information des titulaires de permis de conduire quant à leur solde de points » et l'indicateur 2.1 « nombre total de lettres de restitution et de retrait de points » ont été supprimés car il s'agissait davantage d'indicateurs d'activité que d'indicateurs de performance. Elle n'a pas évolué dans le cadre du PLF 2024.

Pendant plusieurs années, la Cour a recommandé des évolutions significatives du CAS, dans son périmètre comme dans son architecture afin d'améliorer sa lisibilité, de permettre de faire le lien entre recettes issues des radars et dépenses de sécurité routière et de respecter les règles de la LOLF. Confrontée aux difficultés de mise en œuvre de ces recommandations, la Cour, dans ses notes d'analyse de l'exécution budgétaire 2020, 2021 et 2022, a recommandé la suppression du CAS et la création d'une annexe budgétaire unique décrivant l'ensemble des recettes et des dépenses affectées à la sécurité routière.

La déléguée interministérielle à la sécurité routière considère que le dispositif remplit toujours son objectif initial d'être un mécanisme d'affectation pérenne et transparent du produit des amendes des radars automatiques et ainsi de contribuer à son acceptabilité. Elle estime qu'une intégration au budget général aurait pour effet de rompre ce lien direct et nuirait à la visibilité des moyens affectés aux actions. Cette intégration pourrait par conséquent affecter l'acceptabilité de la politique du contrôle automatisé et fournir des arguments à ses détracteurs. La déléguée ajoute que la suppression du CAS aurait également pour premier effet symbolique de faire peser sur le seul contribuable l'intégralité de l'effort consenti par l'État pour lutter contre l'insécurité routière. Elle souligne que, dans leurs réponses au RPT relatif à la sécurité routière, le Premier ministre et l'assemblée des départements de France ont rappelé la nécessité de conserver une parfaite lisibilité de l'affectation des amendes de radar aux dépenses de sécurité routière, pour des motifs d'acceptation des dispositifs de contrôle sanction automatisée. Elle évoque en outre la position du Parlement européen visant à encourager les États membres à affecter les produits des amendes à des actions liées à la sécurité routière, dans le cadre du projet de révision de la directive européenne n° 2015-413 facilitant l'échange transfrontalier

d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière, susceptible d'être adopté en 2024. Elle précise enfin que l'intégralité des recettes et des dépenses sont retracées dans les documents budgétaires.

La déléguée interministérielle ajoute que, plutôt que la suppression du compte d'affectation spéciale, elle souhaiterait une simplification du dispositif, qui contribuerait à l'amélioration de sa lisibilité. Elle précise que la lettre-plafond du PLF 2024 prévoyait des échanges au cours de l'été 2023 entre les ministères concernés par le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routier*, afin d'aboutir à une possible évolution du CAS, et que, si ces échanges n'ont pas eu lieu, cette simplification du mécanisme du CAS reste néanmoins envisagée dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances pour 2025. Elle entend ainsi proposer, dans ce cadre, à la direction du budget une évolution importante du CAS, après échange avec les autres départements ministériels impliqués dans sa gestion. Elle précise que les premiers travaux étudient la possibilité de limiter le CAS aux seules recettes directement liées à la sécurité routière, c'est-à-dire aux amendes forfaitaires et aux amendes forfaitaires majorées, ce qui représente 970 M€ en 2023, sur les 2 077 M€ de recettes perçues par le CAS en 2023. Ainsi, 1 107 M€ de recettes feraient l'objet d'une rebudgétisation. Cette évolution des recettes du CAS devrait s'accompagner de la réduction du champ de ses dépenses en conséquence.

La direction du budget, qui partage l'analyse de la Cour, réitère sa proposition de rebudgétiser l'intégralité du CAS, mettant en avant, elle aussi, une architecture complexe et un dispositif peu lisible. Comme elle l'avait indiqué dans sa réponse à la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022, la rebudgétisation du CAS pourrait s'opérer en trois temps :

- l'intégration du programme 754 – Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière au sein du budget général de l'État sous la forme d'une dotation budgétaire au sein de la mission Relations avec les collectivités territoriales, ce qui apporterait de la simplicité, de la lisibilité et de la prévisibilité aux collectivités. Cette réforme pourrait s'accompagner d'un mécanisme de lissage visant à prémunir les collectivités face aux fluctuations de recettes ;
- la fusion des programmes 751 – Structures et dispositifs de sécurité routière et 753 – Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers. Ces programmes financent des dépenses de même nature qui, dans l'hypothèse d'une rebudgétisation totale, devraient être intégralement rattachées au programme 207 - Sécurité et éducation routières, qui supporte également des dépenses de même nature. Dans le contexte de l'inscription de l'ensemble des moyens du ministère de l'intérieur au sein de sa loi d'orientation et de programmation (LOPMI), les programmes 751 et 753 intègrent désormais les plafonds arbitrés transversalement, ce qui relativise davantage encore l'opportunité d'un recours à un compte d'affectation spéciale ;
- le programme 755 - Désendettement de l'État pourrait être remplacé par un versement direct au budget général, sur le modèle du préciput opéré sur le produit des amendes forfaitaires majorées (45 M€) ;
- enfin, dans l'hypothèse d'une suppression du CAS par voie de rebudgétisation, la pertinence de l'affectation d'une fraction des amendes à l'AFITF doit être réexaminée. Cette affectation de recettes pourrait être remplacée par une subvention du budget général de l'État. Cette rebudgétisation pourrait aller de pair avec l'intégration d'une dimension

environnementale par la cotation des crédits au sein du budget vert de l'Etat et par le verdissement des crédits portés par le programme 754¹².

En 2024, la direction du budget réitère sa position favorable à la recommandation de la Cour de supprimer le CAS et préconise que son intégration dans le budget général de l'État soit l'occasion de simplifier l'architecture des programmes. Elle ajoute qu'à défaut d'une suppression du CAS, elle serait favorable a minima à une réforme de simplification. Elle se déclare particulièrement favorable à ce qu'un projet de réforme aboutisse pour le projet de loi de finances (PLF) pour 2025, sur la base de travaux interservices en 2024.

La direction générale des collectivités locales (DGCL) indique qu'elle est indirectement concernée par la recommandation de la Cour. Elle rappelle que les échanges visant à améliorer la lisibilité du CAS, tout en préservant un lien direct et clair entre les recettes issues de la lutte contre la délinquance routière et les investissements de sécurité routière réalisés par les collectivités, doivent se poursuivre. Elle insiste sur le fait qu'une rebudgétisation du CAS ne pourrait être envisagée que si elle s'accompagnait de garanties visant à assurer aux collectivités territoriales la stabilité et la prévisibilité des montants versés d'une année sur l'autre. Elle ajoute qu'elle pourrait en outre être l'occasion de revoir les modalités de répartition du produit des amendes de police relatives à la sécurité routière entre les différents bénéficiaires (Île-de-France Mobilités, Région Île-de-France, départements, EPCI à fiscalité propre, communes) et d'améliorer son effet de levier pour les projets d'investissement des collectivités dans la sécurité routière et, plus largement, les mobilités.

La Cour considère que, compte tenu de l'évolution qu'il a connue, le CAS n'assure plus la lisibilité recherchée à l'origine et ne garantit pas la bonne correspondance entre les recettes issues des contrôles automatisés et les dépenses de sécurité routière. Elle réitère donc sa demande de suppression du CAS et de création d'une annexe budgétaire unique décrivant l'ensemble des recettes et des dépenses affectées à la sécurité routière.

Elle souligne qu'une démarche alternative de simplification du CAS devrait remplir les conditions qu'avait énoncées la Cour dans ses notes d'analyse de l'exécution budgétaire 2016, 2017 et 2018. Il conviendrait notamment de supprimer le partage formel du CAS en deux sections, qui a perdu son sens, et de poursuivre la réduction du nombre de ses programmes, source de complexité sans justification, par la suppression ou l'intégration dans le programme 751 du programme 753, qui n'a plus de raison d'être, et la suppression du programme 755, dont l'action unique, qui consiste à reverser au budget général le solde de la section 2, contrevient au principe de spécialité fixé par l'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances selon lequel *« les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées. »*

¹² La cotation environnementale des crédits des programmes 751 et 754 est intervenue dans le « budget vert » annexé au PLF 2024 (cf. infra).

RECOMMANDATION UNIQUE

La Cour réitère la recommandation suivante :

Supprimer le CAS et présenter dans une annexe budgétaire unique, l'ensemble des dépenses de sécurité routière et les recettes issues des amendes de circulation (DB, SG MIOM, DSR).

Chapitre II

Analyse de l'exécution budgétaire

Compte tenu de la complexité du CAS, auquel seule une partie des recettes des amendes issues des contrôles de la circulation et du stationnement routiers est affectée, l'analyse de la programmation budgétaire diffère selon que l'on considère les recettes ou les dépenses. Lorsque l'on examine les recettes, une analyse de l'ensemble des recettes des amendes s'impose, y compris avant attribution au CAS. L'analyse des dépenses, en revanche, ne concerne que le CAS lui-même.

I - En programmation, une hausse de 8 % des recettes des amendes, une augmentation de 7 % de celles du CAS

La LFI 2023 a prévu un montant total de l'ensemble des recettes des amendes de 1 931 M€, soit une augmentation de 8 % par rapport à la LFI 2022 (1 784 M€). Cette augmentation est comparable avec celle des crédits devant être reversés au CAS, estimés à 1 641 M€, soit + 7 %.

Cette augmentation s'explique par la hausse de 5,7 % des prévisions de recettes issues des amendes forfaitaires radars non majorées, dont une part importante vient abonder l'AFITF, qui voit son versement passer de 178 M€ en LFI 2022 à 219 M€ en LFI 2023, soit + 23 %.

Si, s'agissant des recettes des amendes forfaitaires radars non majorées, le FMIS et les deux sections du CAS perçoivent un montant fixe reconduit chaque année en loi de finances, ce n'est pas le cas de l'AFITF, dernier affectataire des recettes, dont le versement subit les évolutions à la hausse comme à la baisse des prévisions du produit des amendes forfaitaires issu du contrôle automatisé. Ce versement est le résultat mécanique du solde des trois premiers versements et ne correspond pas à une expression de besoins de l'AFITF.

L'augmentation du montant des recettes des amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées est estimée à près de 10 % en LFI 2023 par rapport à 2022. C'est donc le solde versé à la deuxième section du CAS, après versement du préciput de 45 M € au budget général, estimé à 1 131 M €, qui profite de cette hausse.

A - Des hypothèses de prévisions en hausse de 5,7 % pour les recettes issues des amendes forfaitaires non majorées

Les hypothèses de prévision de recettes sont réalisées par la délégation à la sécurité routière (DSR) sur la base d'éléments concrets et chiffrés.

À la suite des fortes baisses des recettes 2020 et 2021 liées aux confinements pendant la crise sanitaire, les prévisions pour 2022, en baisse de près de 12 % par rapport à 2021 et proches du niveau de 2020, avaient sous-estimé de 90 M€ les recettes réellement encaissées.

Le tableau n°1 retrace les éléments qui concourent aux hypothèses de prévision de recettes forfaitaires radars entre 2020 et 2023.

**Tableau n° 1 : hypothèses de recettes des amendes forfaitaires radars
2020-2023**

	2020	2021	2022	2023
<i>Nombre d'équipements de contrôles (cible)¹³</i>	4400	4700	4700	4700
<i>Taux de disponibilité des équipements</i>	93%	93 %	93 %	93%
<i>Nombre de messages d'infractions (MIF) en millions</i>	24,3	26,74	24,72	24,41
<i>Taux de transformation des MIF en avis de contravention (ACO)</i>	62%	66 %	70 %	68,2%
<i>Nombre d'ACO en millions</i>	15,08	17,52	16,9	16,6
<i>Taux de paiement ACO immatriculations françaises</i>	79%	77 %	73 %	77%
<i>Taux de paiement ACO immatriculations étrangères</i>	65%	65 %	73 %	77%
<i>Recettes prévues en LFI en M€</i>	729	809	714	755
<i>Évolution par rapport à l'année précédente</i>		+11%	- 12 %	+5,7%

Source : Cour des comptes d'après données de la Délégation à la sécurité routière

Ces prévisions n'ont en principe que peu d'effet sur le CAS, puisque, selon la loi, c'est l'ATITF qui sert de variable d'ajustement. En 2022, pourtant, la loi de finances rectificative¹⁴ avait revu à la baisse les crédits du programme 751, du fait d'un moindre besoin de l'ANTAI, et abondé à hauteur de 7 M€ les recettes affectées à l'AFITF. En revanche, en 2023, les ajustements des prévisions intervenus en loi de finances de fin de gestion (+ 9M€) n'ont eu aucun effet sur le CAS.

B - Une augmentation de 10 % des recettes pour les autres amendes

Les recettes des amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées font l'objet, selon la direction du budget, de prévisions fondées sur les recettes encaissées au titre de l'année n-1. En raison de la crise sanitaire, les années 2020 et 2021 avaient conduit à revoir les

¹³ Les hypothèses se fondent sur l'objectif du nombre de radars à atteindre et non sur le parc de radars en circulation (4 530 appareils en 2022 et 4 661 en 2022).

¹⁴ Loi de finances rectificative n°2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 – article 4

recettes à la baisse par rapport aux prévisions. Pour 2022, une baisse de 7 % à 1070 M€ était anticipée par rapport à la LFI 2021.

En 2023, la LFI prévoit des recettes d'un montant de 1 176 M€, en hausse de 10 % par rapport à la LFI 2022.

Tableau n° 2 : recettes votées en LFI autres que les amendes forfaitaires radars entre 2020 et 2023

	2020	2021	2022	2023
<i>Total en M€</i>	1108	1151	1070	1176
<i>Evolution par rapport à l'année précédente</i>		+4%	-7 %	+ 10%

Source : Cour des comptes

Ces prévisions ne sont pas le reflet de l'exécution au cours de l'année, puisque sur le programme 754 – *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière*, ce sont les recettes de l'année n-1 et des répartitions antérieures qui sont consommées (à l'exception des 64 M€ délégués aux départements).

II - La gestion des crédits et sa régularité

A - Des estimations de recettes à préciser

Les recettes prévues en LFI 2023 s'élevaient à 1 931 M€, dont 755 M€ pour les amendes forfaitaires radar non majorées et 1 176 M€ pour les amendes forfaitaires hors radars et les amendes forfaitaires majorées.

Comme en 2022, le montant exécuté des recettes est supérieur de 7,5 % aux prévisions (1 931 M€ en prévision, 2 076 M€ exécutés). Cette hausse a été répercutée sur le CAS dont les recettes sont supérieures de 9 % aux recettes attendues.

1 - Une baisse de 1 % des recettes des amendes forfaitaires radars non majorées par rapport à la LFI

En 2023, le produit des amendes forfaitaires radars non majorées s'est élevé à 747 M€, pour une estimation de 755 M€ en LFI, soit une baisse de 1 %, comparable à celle de 2022.

Cette réduction des recettes de 8 M€ a eu des conséquences sur le solde versé à l'AFITF hors CAS, réduisant sa dotation initialement prévue de 219 M€ à 211 M€, alors même que la loi de finances de fin de gestion lui accordait 228 M€.

Les hypothèses conduisant à l'évaluation des prévisions de recettes sont difficiles à établir au regard des facteurs internes mais également externes, parfois non prévisibles, pesant sur leurs réalisations.

Les prévisions de recettes reposaient sur l'hypothèse d'un taux de disponibilité de des équipements de contrôle de 93 % en 2023 comme en 2022. Or le taux de disponibilité des

équipements de contrôle automatisé des vitesses s'est établi à 90,59 % en moyenne en 2023. Le mois de juin 2023 a connu un taux de disponibilité mensuel légèrement inférieur à 90 % (89,93 %), à la suite d'une courte hausse du vandalisme observée durant la période des discussions relatives à la réforme des retraites.

Le taux de transformation des messages d'infraction (MIF) en avis de contravention (ACO), de 68,2 % en 2023, est inférieur à celui de 2022 de 0,3 point (soit 16,6 millions d'avis de contravention en 2023 contre 16,9 millions en 2022).

2 - Une hausse de 13 % des recettes des amendes forfaitaires hors radars et des amendes forfaitaires majorées par rapport à la LFI

En 2023, le produit des amendes forfaitaires hors radars et amendes majorées s'est élevé à 1 329 M€, pour une estimation initiale de 1 176 M€, soit une augmentation de 13 %, comparable à celle de 2022.

Les prévisions de recettes ont été revues à la hausse en loi de fin de gestion portant le montant des recettes de 1 176 M€ (prévision LFI) à 1 339 M€. Au 31 décembre 2023, le produit des amendes majorées et autres amendes s'est finalement établi à 1 329 M€.

Le taux de paiement par famille d'infractions varie fortement¹⁵. Ainsi, pour les amendes Pve liées au périmètre routier, en hausse de 4 %, le taux de paiement s'élève à 53,6 %, stable par rapport à 2022. Les infractions de la famille du périmètre non routier baissent de 28,7 %, en raison de la fin des amendes Covid depuis le 30 juillet 2022. Le taux de paiement atteint seulement 29,2 % pour les amendes liées au périmètre non routier, en hausse de 1,3 point par rapport à 2022.

B - Des ajustements en loi de finances de fin de gestion

La loi de finances de fin de gestion du 30 novembre 2023 a eu pour effet d'augmenter le montant des amendes forfaitaires radars majorées à 764 M€ (+ 9 M€), sans modifier l'affectation initiale des recettes aux programmes de la section 1 (P 751) et de la section 2 du CAS (P 754 et P 755). Le solde versé à l'AFITF a été revu à la hausse.

La loi de finances de fin de gestion pour 2023 augmente également de 164 M€ le produit des recettes des amendes forfaitaires de la police de la circulation et amendes forfaitaires majorées issues des infractions constatées par la voie du système de contrôle-sanction automatisé et des infractions aux règles de la police de la circulation.

Cette augmentation conduit à abonder de 87 M€ le programme 754 et de 77 M€ le programme 755.

Les difficultés à évaluer avec précision les recettes du CAS ont également conduit à revoir, entre la LFG et la fin de gestion, le niveau des recettes. Ainsi, le programme 755, dont la prévision était passée de 519 M€ à 596 M€ après la LFG, voit son niveau d'exécution limité à 591 M€, à la suite d'une baisse de 10 M€ des recettes effectives des amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées. Pour la même raison, le programme 754 est affecté par une baisse de 5 M€ de son montant exécuté pour 2023 par rapport à la LFG.

¹⁵ Pour ces familles d'infractions, les données de la période de référence vont de juillet 2022 à juin 2023.

C - La mise en œuvre du mécanisme de compensation

La loi MAPTAM a prévu un système de compensation des pertes de recettes liées à l'entrée en vigueur de la réforme du stationnement payant¹⁶.

En 2023, le mode de compensation d'Ile-de France-Mobilité (IDFM) et de la région Ile-de-France (RIF) a été une nouvelle fois mis en œuvre pour 50 communes concernées par des prélèvements sur fiscalité pour un montant de 41,6 M€ (contre 70 communes et 2 départements pour 55,5 M€ en 2022).

D - Des reports de crédits

Les reports de crédits ne concernent que les programmes 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* et 754 – *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière*.

Le programme 751 bénéficie du report de 29 M€ de CP (arrêté du 23 février 2023) de 2022 sur 2023. Les CP reportés sont destinés à couvrir le règlement des factures des marchés de déploiement et de maintenance des dispositifs du contrôle automatisé (prestations de déploiement et maintenance des radars tourelles, fourniture et maintenance d'équipements déplaçables autonomes, notamment).

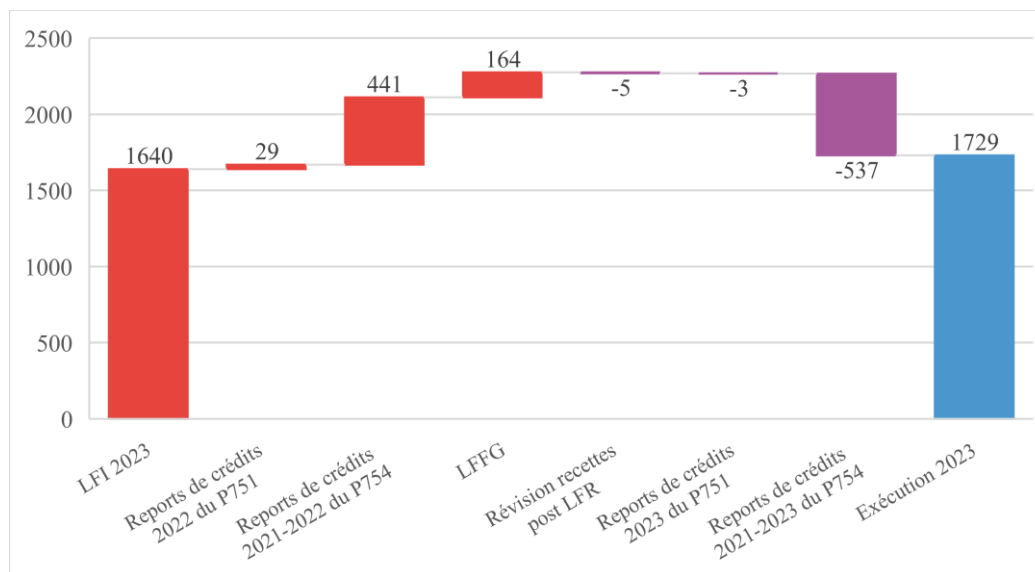
Les AE et CP non consommés en 2023, à hauteur respectivement de 0,19 M€ (crédits non AENE) et 3,15 M€, font l'objet d'une demande de report sur 2024.

La particularité du programme 754 réside dans le fait que le produit des amendes est versé selon des échéances qui ne correspondent pas au calendrier budgétaire. Les reports de 2022 sur 2023 portent sur des crédits non consommés au titre des exercices 2021 et 2022, pour un montant de 441 M€ en AE et CP (arrêté du 23 février 2023).

Le montant des crédits reportés de 2023 sur 2024 s'élève à 537 M€¹⁷ en AE et CP en hausse par rapport à 2022 en raison de l'augmentation du produit des amendes 2023 par rapport à 2022.

¹⁶ Ce mode de compensation est prévu par l'article 45 de la loi de finances pour 2016 qui organise à l'intérieur du CAS un prélèvement sur le produit des amendes radars.

¹⁷ Ce montant est celui figurant dans Chorus. Le montant effectivement reporté s'élève à 521 M€ pour les raisons exposées page 38.

Graphique n° 3 : de la LFI à l'exécution (CP, en M€)

Source : Cour des comptes

III - Analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes

Comme en 2022, année où elles avaient augmenté de 24 % (1 526 M€), les dépenses du CAS sont en hausse de 13 % en 2023 et atteignent 1 729 M€. Sur la période 2018-2021, les dépenses du CAS avaient baissé de 16 %.

L'augmentation des dépenses des programmes 754 (+ 16 %) et 755 (+ 13 %), qui représentent 77 % des dépenses du CAS en 2023, sont le facteur principal de cette évolution.

Les dépenses du programme 755 n'ont aucun lien avec la sécurité routière et contribuent au désendettement de l'État. Le montant exécuté chaque année dépend du niveau des recettes et peut faire l'objet d'un abondement ou d'une annulation en loi de finances de fin de gestion. En 2023, la LFG abonde le programme 755 de 85 M€ à 695 M€. Le montant des dépenses est ensuite actualisé au regard des recettes réelles et s'élève à 691 M€ en 2023.

Les dépenses du programme 754 avaient atteint un niveau historiquement bas en 2021 en raison de la chute du produit des amendes encaissé en 2020. La reprise observée depuis 2022 augmente mécaniquement les dépenses en 2023, qui s'élèvent à 646,3 M€.

Tableau n° 3 : évolution des dépenses du CAS par programme 2019-2023 (CP en M€)

CAS	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2022-2023
P751	294,1	301,6	334,0	332,8	366	10 %
P753	26,2	26,2	26,2	26,2	26,2	0,0 %
P754	571,4	655,8	413,7	555,7	646,3	16,3 %
P755	495,3	342,7	459,0	611,7	690,8	13 %
Total	1387,1	1326,3	1232,9	1526,4	1729,3	13,3 %

Source : Cour des comptes – Direction du budget

IV - Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

A - Soldes budgétaires et cumulés

Tableau n° 4 : soldes budgétaires et comptables du CAS 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total recettes du CAS	1528	1463	1347	1144	1364	1625	1794
Total dépenses du CAS	1362	1466	1387	1326	1233	1526	1729
Solde budgétaire	166	- 4	- 40	- 182	131	99	65
Solde comptable	1043	1039	999	817	948	1047	1112

Source : direction du budget

Le solde budgétaire est redevenu positif en 2021. En 2023, il diminue en raison de la forte hausse des dépenses.

Le solde comptable demeure à un niveau très élevé, à plus d'un milliard d'euros, compte tenu de l'écart encore important entre recettes et dépenses en 2022 et 2023.

B - Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

1 - Des facteurs externes susceptibles d'affecter fortement le niveau des recettes

Les années 2018 à 2021 ont eu un caractère exceptionnel au regard des crises qui ont touché la France : gilets jaunes puis Covid-19. En hausse continue depuis 2021, les recettes des amendes dont le montant s'établit en 2023 à 2 076 M€ ont dépassé le montant de 2017 (1 978 M€).

Pour autant, des facteurs liés au changement climatique et aux politiques associées pourraient amener à restreindre l'usage des véhicules routiers sans que des études d'impact sur les recettes du CAS soient menées.

2 - Une gestion complexe du P 754 et des reports de crédits élevés et très aléatoires

Les reports de crédits du programme 754 s'élèvent à 441 M€ en AE et CP en 2023, contre 350 M€ en 2022 et 185 M€ en 2021. Le montant total des reports de crédits demandés pour 2024 s'élève à 521 M€.

Les crédits prévisionnels inscrits en LFI de l'année n proviennent des reports de crédits non utilisés l'année précédente ainsi que d'une estimation des produits des amendes à recouvrer.

Le niveau très variable de ces reports est lié au mode de gestion du programme 754. À l'exception des 64 M€ correspondant chaque année à la part départementale et provenant des crédits ouverts en année n, les crédits à destination des communes sont issus des recettes de l'année n-1 des infractions constatées en n-2. Des crédits proviennent également des répartitions des années antérieures. Ainsi, en 2022, ont été reportés des crédits des répartitions des années 2015 à 2020. En 2023, seuls des crédits 2021 et 2022 ont été reportés, l'intégralité des reports 2015-2020 ayant été exécutés.

V - Un impact environnemental évalué trop favorablement

Le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'Etat, dit « budget vert », annexé au projet de loi de finances pour 2023, classe les dépenses du CAS comme favorables à 84 %.

Les dépenses en faveur de la modernisation des dispositifs de contrôle de la circulation routière, financées par le programme 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* sont cotées favorables sur les axes « atténuation climat » et « pollutions ». En effet, le contrôle automatisé, en ce qu'il contribue au respect de la limitation de la vitesse des véhicules en circulation, a un effet positif sur les émissions de gaz à effet de serre et l'émission des pollutions. Pour autant, l'ampleur de cet impact reste difficile à estimer en raison de l'absence d'estimation du kilométrage total pour lequel les dispositifs de contrôle entraînent une diminution des vitesses et de l'absence d'étude détaillée de l'impact des variations ponctuelles de vitesse sur les émissions.

La totalité de celles du programme 754 (656 M€), c'est-à-dire les versements aux collectivités territoriales en faveur de l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières, sont cotées favorables sur les axes « atténuation du climat » et « pollutions ». Pour autant, le responsable du programme n'a qu'une connaissance très partielle des projets financés par les collectivités territoriales, dont certains peuvent par exemple concerner des travaux de voirie défavorables à l'environnement. La cotation favorable de l'ensemble des dépenses du programme 754 ne paraît donc pas justifiée.

Les autres dépenses du CAS sont cotées neutres ou ne sont pas cotées.

Chapitre III

Points d'attention par programme

Compte tenu de la particularité des programme 753 et 755, seuls les programmes 751 et 754 sont présentés.

I - Programme n° 751 – Structures et dispositifs de sécurité routière

Le programme 751 est composé de 4 actions :

- 01 – Dispositifs de contrôle ;
- 02 – Centre national de traitement ;
- 03 – Soutien au programme ;
- 04 – Système d'information « Éducation routière et permis de conduire ».

Le programme 751 est plafonné à 340 M€ par l'article 49 de la loi de finances pour 2006 (ainsi que par la LOPMI), ce qui conduit, compte tenu de l'augmentation de ses besoins, à faire passer en LFI certaines dépenses vers le programme 207 - *Sécurité et éducation routières*.

Les dépenses du programme 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* ont été affectées par un mouvement réglementaire de report¹⁸ de 29,17 M€ de CP. Ces reports étaient destinés à couvrir le règlement des factures des marchés de déploiement et de maintenance des dispositifs du contrôle automatisé.

L'action 1 - *Dispositif de contrôle*, dont l'objet est de maintenir et de moderniser le parc d'équipements de contrôle, porte 59 % des crédits totaux du programme. La construction budgétaire en AE=CP ne se justifie pas au regard des marchés pluriannuels portés par cette action et des délais entre commandes et livraisons qui occasionnent chaque année des écarts significatifs entre engagements juridiques et crédits de paiement.

¹⁸ Arrêté du 23 février 2023.

Tableau n° 5 : LFI / Consommation (2023)

	LFI		Consommation	
	AE	CP	AE	CP
<i>Action 1</i>	199,95	199,95	185,77	210,56
<i>Action 2</i>	89,81	89,81	89,81	89,81
<i>Action 3</i>	6,09	6,09	6,55	8,06
<i>Action 4</i>	44,10	44,10	57,63	57,54
Total	339,95	339,95	339,76	365,97

Source : Cour des comptes

Tableau n° 6 : évolution des dépenses du programme 751 (2021-2023)

	2021		2022		2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<i>Action 1</i>	201,6	194,5	183,8	186,6	185,77	210,56
<i>Action 2</i>	73,6	73,6	82,8	82,8	89,81	89,81
<i>Action 3</i>	17,4	16,7	10,4	14,6	6,55	8,06
<i>Action 4</i>	54,7	49,2	49,7	48,7	57,63	57,54
Total	347,4	334,0	326,6	332,8	339,76	365,97

Source : délégation à la sécurité routière

A - Des dépenses en hausse du fait de l'augmentation du nombre de radars

Les dépenses de l'action 1 - *Dispositifs de contrôle* sont consacrées au déploiement, à la maintenance et au pilotage des équipements de contrôle.

L'accroissement du nombre de radars s'est élevé à 131 en 2023 (contre 108 en 2022 contre 198 en 2021).

Tableau n° 7 : nombre de radars par type et évolution 2022-2023

<i>Types de radars</i>	2022	2023	Évolution
<i>Radars fixes</i>	844	724	-120
<i>Radars tourelles</i>	1193	1333	140
<i>Radars discriminants</i>	469	500	31
<i>Radars mobiles</i>	501	501	0
<i>Voitures radars</i>	498	487	-11
<i>Radars "feux rouges"</i>	534	527	-7
<i>Radars "passage à niveaux"</i>	71	71	0
<i>Radars "vitesse moyenne"</i>	80	74	-6
<i>Radars chantiers</i>	340	444	104
Total	4530	4661	131
<i>Radars pédagogiques</i>	895	895	0

Source : délégation à la sécurité routière

Le parc atteint 4 661 appareils fin 2023, contre 4 530 en 2022. Il s'agit du volume de radars automatiques déployé le plus important depuis la création du contrôle automatisé. La composition du parc évolue parallèlement vers toujours davantage de radars déplaçables ou mobiles. Il a ainsi été décidé à l'automne 2023 de poursuivre le déploiement des nouveaux radars « urbains » et le prolongement ou le renouvellement des marchés d'externalisation de la conduite des véhicules équipés de radars. Les trois marchés régionaux de Bretagne, Centre-Val de Loire et Pays de Loire, qui arrivaient à échéance, ont ainsi été prolongés.

Cette évolution va conduire la DSR à faire évoluer sa méthode de comptage du nombre de radars pour prendre en compte le fait que les radars déplaçables ou mobiles ne sont pas en service en permanence et connaissent systématiquement des périodes de repos entre deux vacations. Ainsi les 4 661 appareils du parc actuel correspondent à l'équivalent de 3798 radars en activité permanente.

**Tableau n° 8 : coûts moyens de maintenance par type de radars en €
(2022-2023)**

Types radars	2022	2023	Ecart
<i>Radars fixes</i>	5 137,1 €	5 642,7 €	9,84 %
<i>Radars tourelles</i>	5649,8 €	5 950,1 €	5,32 %
<i>Radars discriminants</i>	10 717,8 €	10 659,0 €	-0,55 %
<i>Radars mobiles</i>	2 143,2 €	2 459,0 €	14,74 %
<i>Voitures radars</i>	41 325,2 €	40 242,4 €	-2,62 %
<i>Radars "feux rouges"</i>	7 072,2 €	6 332,3 €	-10,46 %
<i>Radars "passage à niveaux"</i>	3 127,8 €	3 216,5 €	2,84 %
<i>Radars "vitesse moyenne"</i>	17 761,2 €	18 122,6 €	2,03 %
<i>Radars chantiers</i>	7 932,9 €	8 236,7 €	3,83 %
<i>Radars pédagogiques</i>	512,7 €	624,5 €	21,81 %

Source : délégation à la sécurité routière

Les coûts de maintenance (hors vandalisme) sont évalués par la Cour à 47 M€¹⁹ pour l'année 2023 contre 46 M€ en 2022 (mais 35 M€ en 2021). Le maintien de ce niveau élevé tient en partie à l'augmentation du nombre de radars, et notamment de ceux dont les coûts de maintenance sont parmi les plus onéreux (+140 radars tourelles, +31 radars discriminants). La baisse du nombre de voitures radars (-11), dont les coûts de maintenance sont de loin les plus élevés, permet toutefois de contenir la hausse des dépenses de maintenance.

De manière plus structurelle, plusieurs évolutions affectent et vont affecter les coûts de maintenance et le taux de renouvellement des radars. La généralisation de la mesure d'externalisation de la conduite des voitures radars augmente *de facto* les coûts de maintenance. La plus forte utilisation des voitures radars à conduite externalisée, comparée à l'utilisation des voitures radars conduites par les forces de l'ordre, mobilisées sur d'autres missions de sécurité routière, oblige à renouveler plus fréquemment les matériels de contrôle et les véhicules porteurs. Par ailleurs, la DSR observe, à travers le renouvellement de marchés de maintenance, que les candidats ont augmenté leurs tarifs pour tenir compte des pénuries de certaines pièces détachées comme les semi-conducteurs, de l'inflation et de l'augmentation du carburant. En outre, l'obsolescence de la partie la plus ancienne du parc des radars (les radars fixes classiques), conjuguée à l'obsolescence croissante de certains types de radars (radars feux rouges, radars vitesse moyenne) et à celle à venir des premiers radars chantiers déployés en 2015 entraîne des coûts de maintenance supplémentaires, déjà observés en 2022 et 2023.

Le coût de réparation des actes de vandalisme a globalement augmenté de 3,2 M€ en 2023 (19,6 M€ contre 16,4 M€ en 2022). Pour remédier à ces actes, la décision a été prise en 2019 de demander au fournisseur des radars tourelles de renforcer les mâts de ces radars, ce qui limite ainsi le nombre de destructions de radars tourelles. Néanmoins, les radars chantiers et les radars

¹⁹ Évaluation fondée sur le nombre de radars de chaque type (tableau 7) multiplié par le coût moyen unitaire pour chaque type (tableau 8) hors vandalisme.

tourelles demeurent les cibles privilégiées des auteurs d'acte de vandalisme. La vague de vandalisme observée au printemps 2023 a confirmé cette tendance.

B - Une dotation à l'ANTAI conforme à la prévision de la LFI

Les dépenses de l'action 2 - *Centre national de traitement* portent l'ensemble des crédits consacrés au traitement des messages d'infractions constatés par un dispositif de contrôle automatisé et à leur transformation en contraventions. Ces crédits sont versés à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI).

La prévision 2023 était au même niveau (90 M€) que celle de l'année précédente. Elle a été exécutée à ce niveau. À la différence des années précédentes, il n'y a pas eu de réduction de cette subvention en LFG.

C - Des dépenses de communication variables d'ajustement des dépenses du programme

Les dépenses de l'action 3 - *Soutien au programme* couvrent les dépenses de fonctionnement et d'intervention liées aux études, à la communication et au fonctionnement courant de la trésorerie du contrôle automatisé de Rennes.

Traditionnellement, les dépenses de communication sont partagées avec le programme 207, mais se fondent sur des natures de dépenses différentes. Le programme 751 - *Structures et dispositifs de sécurité routière* finance les campagnes de communication nationales sur les dangers de la vitesse au volant, notamment en direction des motocyclistes et automobilistes. Le plafonnement du programme 751 par l'article 49 de la loi de finances pour 2006 (ainsi que par la LOPMI) et l'augmentation de ses besoins par ailleurs conduisent à un transfert année après année en LFI d'une part de plus en plus importante des dépenses de communication vers le programme 207 - *Sécurité et éducation routières*. Ainsi, en LFI 2023, les dépenses de communication ont été presque intégralement portées par le programme 207, le programme 751 ne disposant plus que d'une enveloppe de communication de 0,89 M€. La direction du budget souligne que le financement des dépenses de communication par un programme unique permettrait de gagner en lisibilité.

D - Des dépenses de modernisation des systèmes d'information systématiquement sous-budgétisées

L'action 4 - *Fichier national du permis de conduire* couvre les dépenses liées à la mise en œuvre du programme de modernisation du système d'information de l'éducation routière et du permis de conduire (Si-ERPC) validé par la direction interministérielle du numérique (DINUM) en septembre 2019, ainsi que l'envoi des lettres de retrait et restitution de points.

En 2023, les évolutions du Si-ERPC ont consisté à titre principal en la bascule sur la nouvelle application de gestion des droits à conduire le 17 novembre 2023. De plus, le déploiement de « RDV Permis » a été achevé et le nouvel outil « MesPointsPermis » a été ouvert au grand public. Le décommissionnement de l'ancien système d'information « FNPC » est intervenu le 20 décembre 2023.

Par ailleurs, 12,6 millions de lettres de retrait de points et 10,14 millions de lettres de restitution de points ont été adressées en 2023, soit un total de 22,77 millions de lettres. Ce total est en hausse de 1,2 million par rapport à 2022 et de 2,67 millions par rapport à 2021.

Déjà sous-budgétisées en 2020, 2021 et 2022, les dépenses de l'action 4 sont encore une fois supérieures à la LFI, de 30 % en 2023. Comme les années précédentes, l'action bénéficie de redéploiements de crédits des autres actions du programme. En réponse à la Cour, la direction du budget indique qu'elle se montrera d'autant plus vigilante sur ce point dans le cadre du PLF 2025 que la transformation numérique est une priorité de la LOPMI.

E - Des marchés pluriannuels d'équipements qui maintiennent les restes à payer à un niveau élevé

Les restes à payer au terme de l'exercice 2023 s'élèvent à 164,25 M€, en baisse de 27 M€ (soit - 14 %) par rapport à 2022.

Il s'agit essentiellement de restes à payer sur l'action 1 - *Dispositifs de contrôle*, qui concernent des marchés pluriannuels de fournitures d'équipements radars ainsi que des paiements de travaux de déploiement et de maintenance qui interviennent parfois au cours des années qui suivent les commandes.

II - Programme n° 754 – Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières

Le programme 754 reçoit des crédits issus à la fois des recettes des amendes forfaitaires non majorées et des amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées, selon les modalités fixées par la loi.

Ces crédits sont ensuite attribués aux communes et aux groupements de communes, selon le nombre d'amendes dressées sur le territoire de chaque collectivité au cours de l'année n-2, et aux départements et métropoles en fonction de la longueur de la voirie, en application de l'article 49 de la loi de finances pour 2016²⁰.

Plusieurs répartitions de crédits sont mises en œuvre au cours d'un même exercice :

- au printemps de l'année n pour les crédits revenant aux communes et groupements de communes au titre des recettes de l'année n-1 ;
- en novembre de l'année n pour les crédits attribués aux départements correspondant aux recettes de l'année n (64 M€ fixés par l'article 47 de la loi de finances initiale pour 2013).

L'exécution en 2023 s'élève à 646 M€²¹ (dont 64 M€ au bénéfice des départements), contre 556 M€ en 2022. Du fait des modalités de gestion du programme, les reports de 2022

²⁰ La loi de finances du 30 décembre 2015 prévoit une dotation d'au moins la moyenne des trois dernières années pour les départements et d'une distribution spécifique à l'Ile-de-France (50 % pour le syndicat des transports d'Ile-de-France, 25 % pour la région Ile-de-France et 25 % aux communes d'Ile-de-France).

²¹ Dans Chorus.

sur 2023 se sont élevés à 441 M€ d'AE et de CP (crédits non consommés au titre des exercices 2021 et 2022). Compte tenu de la hausse des recettes encaissées et prévues des amendes de police constatée en 2023, la LFG a augmenté le montant de recettes ouvert sur le programme 754 de 87 M€ en AE et en CP.

Tableau n° 9 : dépenses 2023 du programme 754

	AE	CP
<i>Dépenses au titre de la répartition 2021</i>	3 672 851 €	3 672 851 €
<i>Dépenses au titre de la répartition 2022</i>	579 865 549 €	579 608 202 €
<i>Dépenses au titre de la répartition 2023*</i>	63 241 439 €	63 101 406 €
Total exécution dans Chorus	646 779 839 €	646 382 459 €
<i>Crédits restitués et réutilisés en 2023</i>	3 718 254 €	3 718 254 €
Total exécution réelle	650 498 093 €	650 100 713 €

*consommation des amendes radars 2023

Source : direction générale des collectivités locales (DGCL)

La différence entre la restitution Chorus et la consommation réelle des crédits en AE s'explique par :

- des restitutions de crédits en AE=CP en 2023 par des communes de moins de 10 000 habitants, qui ont annulé les travaux qu'elles prévoyaient de financer, à hauteur de 114 872 €. Ces crédits restitués ont été réutilisés par les conseils départementaux pour financer les projets d'autres communes de moins de 10 000 habitants à hauteur de 94 056 € ;
- une restitution de crédits en AE=CP en 2023 par un EPCI non éligible (la communauté de communes Cannes Pays de Lérins dans les Alpes-Maritimes) à hauteur de 3 697 761 €, réengagés au bénéfice de ses communes membres à hauteur de 3 624 198 €.

Au 31 décembre 2023, les crédits non consommés dus aux collectivités territoriales du programme 754 s'élèvent à 537 M€ en AE et 538 M€ en CP, correspondant aux éléments suivants :

Tableau n° 10 : crédits non consommés et dus aux collectivités territoriales du programme 754

	AE	CP
<i>Crédits dus au titre de la répartition 2021</i>	486 566 €	486 566 €
<i>Crédits dus au titre de la répartition 2022</i>	8 113 627 €	8 370 973 €
<i>Crédits dus au titre de la répartition 2022 – solde de la réserve pour rectification</i>	800 000 €	800 000 €
<i>Crédits reversés en 2023 non utilisés en 2023</i>	758 561 €	898 594 €
<i>Crédits au titre de la répartition 2023 (LFI 2023 +reports 2023+ LFG 2023– consommation des amendes radars 2023- consommation au titre des répartitions antérieures non couvertes)</i>	527 331 398 €	527 331 398 €
Total	537 490 152 €	537 887 531 €

Source : direction générale des collectivités locales (DGCL)

Ces montants comprennent néanmoins 16 424 184 € de recettes 2022 prévues, mais finalement non constatées, et qui n'ont pas fait l'objet d'une annulation en 2023 en LFG ou en loi de règlement. La demande de reports a donc été minorée de ce montant. Le montant des crédits demandés en report sur 2024 s'élève ainsi à 521 065 968 € en AE et 521 463 348 € en CP. Il est cette année encore en hausse (440,8 M€ demandés en 2022) en raison de l'augmentation des recettes affectées au programme au titre de la répartition 2023.

III - L'ANTAI

L'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) est un opérateur essentiel pour la réalisation des missions du CAS, puisque c'est elle qui organise la chaîne de traitement automatisé des contrôles routiers et des Pve, ce qui explique qu'elle porte la plupart des indicateurs de performance du CAS.

Le budget de l'ANTAI est essentiellement abondé par deux programmes du CAS : le programme 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* à hauteur de 90 M€ en CP en LFI 2023 et, dans une moindre mesure, le programme 753 – *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* (26 M€ en LFI 2023).

Placée sous la tutelle de la délégation à la sécurité routière (DSR), l'ANTAI est engagée dans un chantier de modernisation et de sécurisation de la chaîne de traitement des infractions, afin de répondre aux nouveaux besoins des pouvoirs publics. En effet, les activités de l'ANTAI se sont diversifiées et élargies à un périmètre hors routier. Depuis la mise en œuvre de la décentralisation du stationnement payant en 2018²², l'agence traite les forfaits de post-stationnement (FPS). Depuis 2018, l'ANTAI a également pour mission de traiter les amendes

²² Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

forfaitaires délictuelles (AFD) pour trois délits routiers²³ (conduite sans assurance, conduite sans permis ou avec un permis ne correspondant pas à la catégorie du véhicule) et, progressivement depuis 2019, sept autres délits non routiers²⁴. En 2023 l'ANTAI traite dans ses chaînes trois AFD en expérimentation dont deux nouvelles. Enfin la LOPMI forfaitise 85 délits dont quatre devront être déployés au premier semestre 2024.

A - L'exercice de la tutelle de l'agence

La délégation à la sécurité routière a exercé, comme les années précédentes, une tutelle rigoureuse de l'agence. Quatre réunions du conseil d'administration se sont tenues en 2023. Le COP 2020-2023 est entré dans sa dernière année d'exécution.

Les travaux de rédaction du COP 2024-2027 ont débuté en 2023. Selon la DSR, le projet devrait lui être soumis rapidement, l'objectif étant d'adopter un COP définitif, après discussion avec la direction du budget et les autres ministères concernés, à l'occasion du conseil d'administration de juin 2024. L'enjeu principal du COP est de définir les stratégies et la gouvernance d'une agence qui n'a plus seulement une vocation routière et a vu le développement des amendes forfaitaires délictuelles modifier ses activités.

B - Les ressources de l'ANTAI

Tableau n° 11 : les ressources de l'ANTAI 2022- 2024

En CP, en M€	Exécution 2022	Exécution 2023	PLF et BI 2024
Financements publics A	128,9	116	115,7
<i>Dont fonctionnement (T3)</i>	93	100	99,7
<i>Dont investissement (T7)</i>	16,5	-	-
<i>Dont subvention pour charges d'investissement (T5)</i>	-	16	16
Ressources propres B	19,4	19	31,6
Dont autres ressources propres C	5,2	3,1	
TOTAL (A+B+C)	134,2	138,6	147,3

Source : délégation à la sécurité routière

En 2023, les subventions versées à l'ANTAI se sont élevées à 116 M€ (100 M€ de subvention pour charges de service public, 1 M€ de dotation en fonds propres et 15 M€ de subventions pour charge d'investissement), en hausse par rapport à 2022 (109 M€) et 2021 (99,8 M€). L'exécution 2022 avait conduit à réduire la subvention pour charges de service public par l'annulation en loi de finances rectificative de 7 M€ au bénéfice de l'AFITF, ce qui avait porté la subvention à l'ANTAI de 90 M€ à 83 M€. La SCSP du PLF 2024 est prévue pour un montant de 99,7 M€.

Les financements de l'État représentent 84 % du budget de l'ANTAI, en augmentation par rapport à 2022 (74%), la SCSP 2022 ayant été réduite de 7 M€ en cours de gestion.

²³ Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle.

²⁴ Loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

Les montants initiaux des subventions pour charges de service public versées par les programmes 751 (90 M€) et 753 (26 M€) sont identiques aux montants exécutés, aucune modification n'étant intervenue en cours de gestion.

Une subvention de 6 M€ était également prévue, en provenance du programme 207 – *Sécurité routière* mais n'a pas été versée en raison de la situation financière confortable de l'agence.

En revanche les recettes propres liées à la refacturation des avis de paiements FPS²⁵ sont supérieures à la prévision (18 M€ en LFI, 19 M€ en réalisé de fin d'année) et stables par rapport à 2022, en raison d'une activité soutenue. Les autres ressources propres comprennent des refacturations au titre de prestations (SNCF, Transdev ou remise postale) ainsi que des recettes diverses.

Le budget initial de 2024 prévoit des recettes à hauteur de 147,3 M€.

Les financements publics versés à l'agence représentent 7 % de l'ensemble des dépenses du CAS en 2023. Le poids budgétaire de l'agence dans le CAS demeure faible.

C - Les emplois

En LFI 2023, le plafond d'emplois a été relevé à 54 ETPT, soit +4 ETPT par rapport à 2022, afin de permettre à l'agence d'assurer à la fois l'intégration en masse de nouvelles amendes délictuelles forfaitaires et la trajectoire de modernisation des chaînes existantes. Le PLF 2024 prévoit la création de 6 ETPT sous plafond portant le plafond d'emplois à 60 ETPT.

En 2023, le plafond d'emplois de 54 ETPT a été exécuté à hauteur de 47,9 ETPT. L'effectif réel au 31 décembre 2023 est de 51,8 ETP sous plafond LFI et 12 hors plafond. L'agence a dû faire face à un nombre de départs élevés dont certains non anticipés (quatre démissions et deux mobilités) et des difficultés de recrutement dans les filières numériques, juridiques et administratives. Les difficultés de l'agence à exécuter son plafond d'emplois augmentent, alors même que le plafond d'emplois est relevé chaque année (+ 6 ETPT en PLF 2024).

Tableau n° 12 : exécution des plafonds d'emplois de l'ANTAI 2021-2023

En ETPT	2021	2022	2023	2024
Plafond en LFI	47	50	54	60
Exécution	42,3	44,7	47,0	-

Source : ANTAI

En 2023, afin de permettre à l'ANTAI d'assurer à la fois l'intégration en masse de nouvelles AFD et la trajectoire de modernisation des chaînes existantes, quatre créations d'emploi sous plafond ont été autorisées par la loi de finances initiale portant le plafond à 54 ETPT, en conformité avec le schéma de la LOPMI. La LFI 2024 fixe le plafond d'emplois à 60

²⁵ Mise en place du tarif minoré par huit nouvelles collectivités.

ETPT, soit + 6 par rapport à la LFI 2023, alors que le schéma LOPMI prévoyait + 10. En effet, la LOPMI a prévu un renforcement des ETP de l'ANTAI selon le schéma suivant :

2023	2024	2025	2026	2027
+ 4	+ 10	+ 12	+ 14	+ 18

D - Des dépenses en hausse de 20 % par rapport à 2022

**Tableau n° 13 : évolution des dépenses de l'ANTAI (2017-2023)
(CP, M€)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution 2022/2023
<i>Personnel</i>	2,48	3,1	4	4,1	4,7	5,2	6,1	17 %
<i>Fonctionnement</i>	92 ,19	91,3	87,2	75 ,6	91,3	99,1	120,8	22 %
<i>Investissement</i>	12,9	13,2	11,9	10	38,5	19,3	21,7	12%
Total	108,17	107,6	103,1	89,7	134,5	123,6	148,6	20 %

Source : Cour des comptes d'après les données du ministère de l'intérieur et des outre-mer

L'exécution des dépenses s'élève à 148,6 M€, en forte hausse par rapport à celle de 2022 (+20%), et atteint ainsi le niveau de dépenses le plus élevé depuis la création de l'agence. Cette augmentation inédite concerne l'ensemble des dépenses. Elle s'explique notamment par un niveau global d'activité de l'agence élevé, en hausse de 3 % (+1,8 % d'avis de contravention envoyés, + 6,6 % d'avis de paiement s'agissant du FPS et +24,5 % d'amendes forfaitaires délictuelles).

L'exécution est cependant inférieure au budget rectificatif voté en novembre 2023 (163 M€), compte tenu de décalages de facturations sur les dépenses d'informatique et la gestion du CNT ainsi que de moindres dépenses sur l'éditique et le centre d'appels.

1 - Les dépenses de fonctionnement et d'intervention : 120,8 M€ en CP

Elles constituent le premier poste de dépenses de l'agence (81,3 % contre 80,2 % en 2022) et correspondent pour l'essentiel aux dépenses d'éditique, d'exploitation informatique et de support (gestion du centre national de traitement (CNT) et dépenses courantes de l'agence).

Elles sont en augmentation de 22 % par rapport à 2022 en raison notamment de la hausse constatée sur les avis de contravention du contrôle automatisé et sur les avis de paiement FPS.

2 - Les dépenses d'investissement : 21,7 M€ en CP

Ces dépenses d'investissement sont inférieures de 3,8 M€ par rapport au budget rectificatif n°1 notamment en raison de décalages de facturation sur des dépenses informatiques.

Elles concernent principalement les dépenses d'évolutions et de développements informatiques pour un montant de 20,9 M€, en hausse par rapport à 2022 (18,3 M€). Ces dépenses intègrent les différentes évolutions réalisées dans le cadre des projets relatifs à la sécurisation et à la modernisation de la chaîne de traitement, mais également des projets nouveaux comme l'intégration de nouveaux délits forfaitisés et du dispositif des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) de la loi d'orientation des mobilités de 2019 (LOM).

3 - Les dépenses de personnel : 6,1 M€ en CP

Les dépenses de personnel représentent 4 % des dépenses de l'ANTAI. Si ce ratio est stable depuis 2019, les dépenses de personnel augmentent de 17 % par rapport à 2022 et de 30 % par rapport à 2019, en raison de la trajectoire du plafond d'emplois et de l'impact des mesures de revalorisation du point d'indice dans la fonction publique.

L'exécution des dépenses du titre 2, en progression par rapport à l'année 2022, est cependant inférieure de 0,2 M€ par rapport au budget rectificatif n°1 de 6,3 M€. Cette sous-exécution s'explique par des départs non anticipés et un décalage des recrutements au deuxième semestre 2023 et début 2024.

E - Un fonds de roulement et une trésorerie toujours élevés

Tableau n° 14 : évolution du fonds de roulement 2018-2023 (en M€)

<i>Exercices (au 31/12)</i>	Exécution 2019	Exécution 2020	Exécution 2021	Exécution 2022	Exécution 2023
<i>Niveau du fonds de roulement</i>	68,3 ²⁶	84,8	64,6 ²⁶	76,1	70
<i>Niveau de la trésorerie</i>	65,6	80,1	61,2	71,7	61,1

Source : Cour des comptes d'après les données de la direction du budget

À l'exception de 2021, l'agence présentait un résultat positif depuis 2019 et disposait d'un fonds de roulement élevé (76,1 M€ en 2022, correspondant à un ratio de 8 mois de dépenses de fonctionnement). En 2023, les budget initial et rectificatif prévoyaient un résultat négatif (- 11 M€ et - 17 M€) et des prélèvements sur trésorerie. En exécution, malgré une baisse par rapport à 2022 de 10,6 M€, le niveau du fonds de roulement et de la trésorerie reste plus élevé que prévu car le budget rectificatif 2023 a été sous-exécuté en raison, d'une part, de décalages de facturations sur les dépenses informatiques (7,7 M€) et la gestion du CNT et, d'autre part, de moindres dépenses sur l'éditique (4,6 M€) et le centre d'appel.

Ainsi l'agence dispose au 31 décembre 2023 d'une trésorerie de 61,1 M€, correspondant à un ratio de presque cinq mois de fonctionnement.

Le budget initial 2024 (voté fin novembre 2024) prévoit en fin d'année une trésorerie de 21 M€, largement en baisse par rapport à 2023. En effet, le budget initial 2024 présente un

²⁶ Après écritures d'inventaire.

déficit entre le niveau de recettes attendu (147,3 M€) et les prévisions de dépenses (173,9 M€), qui engendre un résultat de -26,6 M€. Ces prévisions, qui seront mises à jour en cours de gestion, ne prennent pas en compte la réalité de l'exécution 2023 décrite ci-dessus.

F - Des indicateurs de performance aux résultats encourageants

Le CAS comprend cinq indicateurs, portés par les programmes 751 – *Structures et dispositifs de sécurité routière* pour les quatre premiers et par le programme 753 – *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* pour le cinquième : évolution des vitesses moyennes, taux de transformation des messages d'infraction émis par les dispositifs de contrôle automatisé des vitesses en avis de contravention, disponibilité des radars, nombre total de lettres de restitution et de retraits de points.

Ces indicateurs sont majoritairement inclus dans le COP de l'ANTAI.

Concernant plus spécifiquement les indicateurs du CAS, on constate des résultats globalement positifs, y compris s'agissant des vitesses moyennes, qui sont en baisse.

1 - Évolution des vitesses moyennes en baisse

Depuis les années 80, l'observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR) fait réaliser des mesures de vitesse sur un ensemble de 135 points du réseau routier métropolitain, indépendantes de celles réalisées par les forces de l'ordre ainsi que des observations de comportement des usagers sur la route.

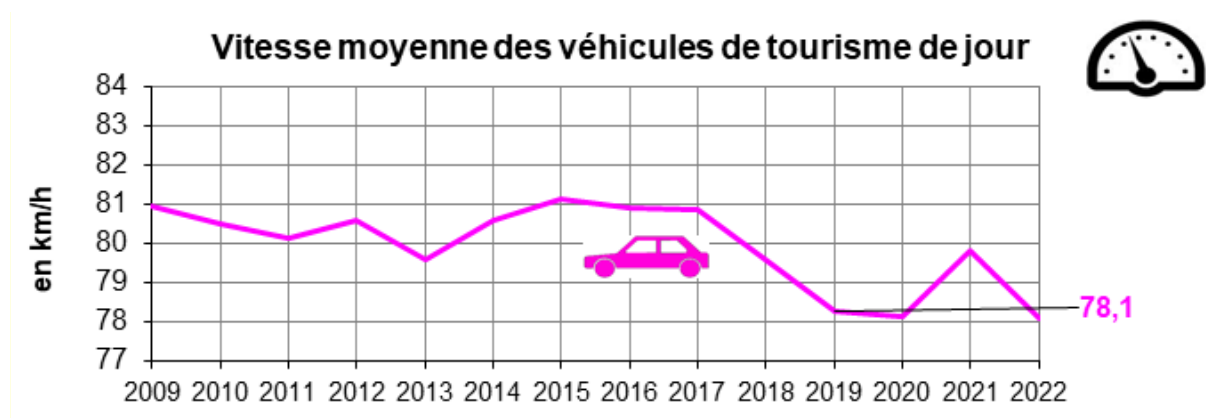
Après une hausse générale des vitesses en 2021 sur presque tous les réseaux²⁷, on constate une baisse de 1,8 km/h en 2022.

En 2022, le bilan de la mortalité routière est en hausse par rapport à 2021 (+ 11 %), année qui, à l'image de 2020, ne peut pas être considérée comme représentative, en raison de la crise sanitaire. Le nombre de tués sur les routes, 3 267 en 2022, est très légèrement supérieur (+0,7%) à celui de 2019²⁸, dernière année de référence, mais qui avait enregistré un nombre de morts sur les routes particulièrement bas au second semestre. Globalement, la mortalité sur la période de 12 mois entre août 2022 et juillet 2023 est en baisse de 5 % par rapport aux douze mois précédents. En 2023, le nombre de tués est en baisse de 3 % et atteint 3 170 selon les données transmises par la DSR.

²⁷ À l'exception des artères en centre-ville d'agglomération moyenne pour lesquelles la vitesse est restée en moyenne identique par rapport à 2021.

²⁸ En 2019, 3 244 personnes ont perdu la vie sur les routes.

**Graphique n° 4 : évolution de la vitesse moyenne des véhicules de tourisme de jour
2009-2022**



Source : PAP 2024

2 - Taux de transformation des messages d'infraction émis par les dispositifs de contrôle automatisé des vitesses en avis de contravention

Le ratio ACO/DIF (avis de contravention/dossiers d'infraction) du contrôle automatisé des vitesses pour les immatriculations françaises s'élève à 75,3 % sur l'année 2023, en conformité avec l'objectif de 75 % fixé par le COP. Il s'inscrit en hausse par rapport au ratio 2022 de 72,6 % (+2,7 points) et au ratio de 2021 de 73,4 % (+1,9 points).

Le ratio ACO/DIF du contrôle automatisé des vitesses pour les immatriculations des pays partenaires²⁹ s'élève à 67,5 % sur l'année 2023, inférieur de 2 points à celui de 2022 (69,5 %) et de 2,3 points à celui de 2021 (69,8 %).

3 - Disponibilité des radars en hausse

Le taux de disponibilité annuel moyen³⁰ en 2023 est de 90,6 % (87,3 % en 2022 et 86,93 % en 2021).

Le taux de disponibilité mensuel des radars a été supérieur à 90 %, durant 11 mois sur 12, (il a été supérieur à 91 % durant cinq de ces 11 mois, avec un plafond observé en septembre 2023 à 91,11 %). Seul le mois de juin 2023 a connu un taux de disponibilité mensuel légèrement inférieur à 90 % (89,93 %), à la suite d'une courte hausse du vandalisme observée durant la période des discussions relatives à la réforme des retraites.

La DSR a pour objectif d'atteindre le taux de disponibilité cible de 93 % en 2024. En effet, jamais les taux de disponibilité mensuels observés en 2023 n'ont été aussi élevés depuis 2018 et le long épisode de vandalisme qui a détruit le quart du parc des radars.

²⁹ Depuis janvier 2021, à la suite du Brexit, il n'est plus possible d'envoyer un avis de contravention au titulaire d'un véhicule immatriculé au Royaume-Uni, qui était l'un des pays qui comptait le plus grand nombre de véhicules flashés par les radars en France, comparé aux autres pays étrangers

³⁰ Il s'agit du ratio annuel entre le nombre de radars en état de fonctionnement et le nombre de radars mis en service.

4 - Nombre total de lettres de restitution et de retrait de points

L'indicateur de performance du CAS pour l'année 2023 relatif au nombre de lettres de restitution et de retrait de points s'établit ainsi :

- lettres 46 (restitution de points) : 10,14 millions de lettres ;
- lettres 48 (retrait de points) : 12,6 millions de lettres.

Le nombre total est de 22,77 millions de lettres en progression par rapport à 2022 (+ 1,2 M) et 2021 (+ 2,67 M)

5 - Taux de transformation des messages d'infraction émis par les dispositifs de verbalisation électronique en avis de contravention (immatriculations françaises et étrangères)

Le ratio ACO/DIF du PVe des services de l'État s'élève à 97,7 % en 2023 ; il est supérieur à l'objectif de 96 % et également supérieur au ratio de 2022 de 96,9 % (+0,8 points). Sur l'ensemble de 2020 et 2021, le ratio ACO/DIF PVe État s'établissait à plus de 98 %. En effet, le taux de transformation en ACO des dossiers d'infraction relatifs à la Covid-19 est très élevé : la volumétrie importante d'infractions Covid-19 relevées au premier semestre 2021 avait contribué à ce résultat.

En 2019, le ratio ACO/DIF PVe État s'établissait à 97,3 %.

Annexes

**Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes
en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB**

Évaluation de la politique publique de sécurité routière - juin 2021

La politique publique de sécurité routière, rapport (ccomptes.fr)

Annexe n° 2 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2022

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2022	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	DB-DSR-DGCL Supprimer le CAS et présenter, dans une annexe budgétaire unique, l'ensemble des dépenses de sécurité routière et les recettes issues des amendes de sécurité routière	La direction du budget est favorable à la suppression du CAS La délégation à la sécurité routière souhaite le maintien du CAS et la fusion des programmes 751 et 753. La DGCL n'est pas opposée à discuter de la suppression du CAS mais souhaite préserver le rôle des collectivités locales dans la politique de sécurité routière.	Recommandation reconduite dans la neb 2022	Non mise en œuvre

* *Totalement mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*