

## Le parc automobile des services centraux de la police nationale

---

### *PRESENTATION*

---

*Le parc des véhicules banalisés<sup>86</sup> des services centraux de la direction générale de la police nationale est passé de 1 218 véhicules en janvier 2003 à 1469 en septembre 2008, soit une hausse de 21 %.*

*Cette évolution s'est produite alors que l'ensemble du parc des services de police<sup>87</sup> connaissait une légère baisse de 1,5 % au cours de la même période, de 31 132 à 30 648 véhicules, après un accroissement de 16 % de 1998 à 2002. Il est vrai que cette inflexion n'était due qu'à la diminution du nombre de deux-roues (- 42 % de 2002 à 2008) tandis que celui des voitures banalisées augmentait de 19%, soit près de trois mille véhicules supplémentaires.*

*La Cour a contrôlé, pour la période allant de 2003 à 2008, le service central automobile (SCA). Ce service de la direction générale de la police nationale assure la maintenance du parc automobile de tous les services centraux du ministère de l'intérieur<sup>88</sup>. Il assure aussi le transport individuel ou collectif des agents du ministère.*

*La Cour s'est intéressée aux conditions d'emploi de ces véhicules et à la maîtrise des dépenses correspondantes.*

---

---

86) Voitures de tourisme, breaks et monospaces.

87) Tous véhicules confondus (véhicules légers, véhicules utilitaires et deux-roues motorisés) hors véhicules remplacés suite à la leur mise en réforme mais maintenus en service.

88) La police nationale représente plus de 90 % du parc des services centraux.

## **I - Les caractéristiques et l'évolution du parc**

### **A - Le suréquipement du parc**

En 1994, un rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA) faisait apparaître que 89 % des véhicules du parc central étaient suréquipés. Une note du 7 octobre 1999 du directeur de l'administration de la police nationale a défini les modes d'affectation et d'équipement des véhicules des directions centrales. La catégorie, le genre et la puissance fiscale des véhicules susceptibles d'être acquis y étaient précisés en tenant compte des missions du service utilisateur. Cependant, ces critères sont demeurés virtuels et n'ont pas permis de contenir le suréquipement.

Les véhicules banalisés sont équipés d'une motorisation souvent inutilement coûteuse, sauf pour une minorité de véhicules rapides destinés aux missions sensibles.

En outre, environ 90 % des véhicules, y compris ceux sans mission opérationnelle, disposent d'un équipement de police préalable (circuit électrique renforcé, avertisseur spécial, plaque lumineuse de police, connexion pour gyrophare). Il est vrai que tous les véhicules proposés au catalogue de la direction de l'administration de la police nationale (DAPN) sont pré-équipés pour être utilisés avec des avertisseurs sonores et lumineux et des moyens de transmission, au motif qu'ils pourraient à tout moment être redéployés dans des services territoriaux. La prise en compte de cette éventualité, improbable en ce qui concerne les véhicules banalisés des services centraux sans mission opérationnelle, engendre un surcoût qui pourrait être évité.

De surcroît, les équipements luxueux sont fréquents sur les véhicules affectés individuellement qui sont dotés, selon les cas, de sièges en cuir, de tableaux de bord en bois ou d'outils électroniques particuliers.

En 2008, le suréquipement concernait environ 50 % des véhicules légers, entraînant un surcoût unitaire de 6 à 10 %, soit 450 000 € par an et 2,25 M€ au total pour l'ensemble du parc.

S'il est justifiable que les véhicules affectés à certains services opérationnels soient équipés de façon particulière, il n'en est pas de même en revanche pour ceux servant aux missions administratives ou aux navettes en Ile-de-France.

## B - Un accroissement imparfaitement justifié

Le nombre de véhicules banalisés<sup>89</sup> des services centraux de la direction générale de la police nationale a augmenté de 1 218 à 1 469 de janvier 2003 à septembre 2008, soit une hausse de 21 %.

Cette évolution se décompose comme suit par direction affectataire, certaines de ces directions ayant des missions principalement opérationnelles et d'autres exclusivement administratives :

	2003	2008	Evolution
Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ)	268	327	22 %
Direction de la surveillance du territoire (DST) <sup>90</sup>	214	360	9 %
Direction centrale des renseignements généraux (DCRG) <sup>91</sup>	115		
Service central automobile	134	224	67 %
Service de protection des hautes personnalités	119	147	24 %
Direction centrale de la police aux frontières	82	88	7 %
RAID <sup>92</sup>	49	66	35 %
Direction de l'administration de la police nationale (DAPN)	37	47	27 %
Direction centrale de la sécurité publique (DCSP)	32	46	44 %
Direction générale de la police nationale (DGPN)	27	17	- 37 %
Service de sécurité du ministère	24	31	29 %
Direction centrale des CRS (DCCRS)	18	24	33 %
Direction de la formation de la police nationale (DFPN)	13	20	54 %
Inspection générale de la police nationale	19	17	- 11 %
Unité de coordination de la lutte antiterroriste	11	14	27 %
Service central de coopération internationale de la police	56	41	- 27 %
<b>Total</b>	<b>1 218</b>	<b>1 469</b>	<b>21 %</b>

(Source : DGPN)

89) Hors véhicules utilitaires et deux-roues motorisés.

90) Avant la création de la direction centrale du renseignement intérieur (DCRI).

91) Idem.

92) RAID : Unité de recherche, d'assistance, d'intervention et de dissuasion.

Les éléments de réponse reçus par la Cour ne justifient pas l'inflation du parc central de la DCRG et de la DST qui est passé au total de 329 véhicules légers en janvier 2003 à 360 en septembre 2008 après la fusion de ces deux directions centrales au sein de la nouvelle direction centrale du renseignement intérieur.

Parmi les directions centrales investies uniquement de missions de gestion administrative ou de coordination des services opérationnels, la DFPN explique le renforcement de ses moyens automobiles par la création de nouveaux services et la DCCRS par sa transformation en direction, en vertu du décret du 3 octobre 2003.

En ce qui concerne la DAPN, la Cour a eu connaissance de la ventilation de son parc entre les différents bureaux et sous-directions, mais pas des motifs de son augmentation entre 2003 et 2008. Dans le cas de la DCSP, aucune information ne lui a été communiquée.

### **C - Un effort tardif de rationalisation**

En réponse aux conclusions du rapport de la mission d'audit de modernisation sur la rationalisation de la maintenance des véhicules de la police nationale en Ile-de-France<sup>93</sup>, le directeur général de la police nationale avait annoncé en 2007 l'engagement d'une réflexion sur la rationalisation du parc automobile de la direction générale. Elle n'a pas encore été lancée.

Il a néanmoins engagé en 2009 un mouvement de déflation du parc automobile des directions actives. La baisse globale serait de l'ordre de 8% avec un objectif de 28 000 véhicules en 2012. Le nombre de véhicules des services centraux, tous types confondus, devrait connaître une baisse de l'ordre de 5 %, mais la répartition entre les directions n'avait pas encore été arrêtée au moment du contrôle de la Cour.

---

93) Rapport de février 2007 de l'IGA, de l'IGPN, du contrôle général des armées et du contrôle général économique et financier.

## **II - L'emploi des véhicules**

### **A - Des conditions d'utilisation très déficientes**

#### **1 - L'absence de contrôle**

Les véhicules sont conduits sans autorisation spécifique. Les carnets de bord ne sont pas tenus alors que devraient y être inscrits les noms des utilisateurs, les consommations de carburants, les relevés kilométriques, les lieux des missions et les opérations d'entretien. Ils ne sont ni exigés ni contrôlés par le fonctionnaire responsable des véhicules au sein de chaque direction. Ce laxisme a des conséquences directes sur les coûts de fonctionnement.

#### **2 - La méconnaissance des coûts**

Actuellement les seuls coûts du SCA qui sont connus et facturés aux services utilisateurs sont ceux des pièces détachées. Les coûts de main d'œuvre et les coûts indirects (locaux, matériels) ne leur sont pas facturés. Ils leur sont seulement communiqués pour information alors que, sur la durée de vie d'un véhicule, ils représentent de 30 à 40 % du coût total d'entretien.

Le SCA n'a pas de comptabilité analytique. Il n'élabore pas de bilan d'exploitation normalisé. La Cour relève toutefois que la DAPN a commandé en 2009 à un cabinet privé une étude visant à doter d'un bilan d'exploitation commun le SCA et les secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) qui gèrent les ateliers des services territoriaux. Toutefois, cette démarche ne concerne que les ateliers de maintenance et non l'ensemble de la fonction de transport dont le coût complet a d'autres composantes, notamment le coût d'achat des véhicules, nets du produit des ventes des véhicules réformés, et celui des opérations d'entretien sous-traitées.

Ni le SCA ni personne au ministère ne connaît ni *a fortiori* ne maîtrise le coût complet de détention et d'usage du parc des services centraux.

### 3 - Des usages privés répandus

Les directions centrales de la police définissent elles-mêmes les règles d'affectation de leurs véhicules. Selon les informations recueillies par la Cour, les usages privés, en dehors des besoins du service, sont généralisés. Cette pratique répandue et pleinement acceptée, y compris pour des agents de catégorie B ou C, ne fait pas l'objet d'une autorisation formalisée ni d'une assurance complémentaire. Elle limite la disponibilité du parc pour les missions opérationnelles. Les prêts de véhicules par le SCA ne suffisent pas à combler les besoins des services centraux.

De nombreux fonctionnaires disposent d'un véhicule de service, soit à titre occasionnel, soit de façon permanente. Des pratiques d'affectation individuelle, à titre permanent, au bénéfice des personnels d'encadrement, sont reconnues par les directions d'emploi, notamment la DAPN et la DCCRS. Elles donnent lieu à une utilisation « mixte », professionnelle et personnelle, en principe limitée aux trajets domicile-travail. A la DCPI, il n'y a pas de liste nominative de personnels auxquels un véhicule est attribué à titre individuel. Toutefois, les fonctionnaires de permanence ou d'astreinte, ainsi que ceux dont la fonction implique une disponibilité opérationnelle totale, « peuvent être amenés à utiliser un véhicule de service pour regagner leur domicile ». De même, tout en affirmant ne disposer d'aucune voiture de fonction, la DCRI reconnaît que l'intégralité de son parc est à usage professionnel ou mixte.

Dans l'ensemble, il existe une certaine confusion entre les usages professionnel et personnel du parc automobile qui, à partir de nécessités inhérentes aux missions de police opérationnelle, tend à bénéficier à un nombre croissant d'agents.

### 4 - Des règles encore insuffisantes

Les règles de portée générale (contrôle de l'usage des véhicules administratifs, limitation stricte de l'usage personnel, tenue de carnets de bord) définies par une circulaire interministérielle du 14 octobre 1991, prise en application du décret du même jour relatif au parc automobile des administrations civiles de l'Etat, sont tombées en désuétude. Le ministère de l'intérieur n'élaborait plus le rapport annuel sur la gestion du parc prescrit par le décret précité qui a été abrogé en 2008.

La circulaire du 30 juillet 2009 du ministre du budget relative à la rationalisation des dépenses liées au parc automobile de l'Etat ne porte pas sur les conditions d'emploi des véhicules.

Une circulaire du DGPN, en date du 14 janvier 2009, est venue encadrer l'utilisation des véhicules administratifs de police. Chaque direction ou service doit définir la liste des emplois ouvrant droit à l'usage personnel d'un véhicule sur les trajets domicile-travail. Celui-ci doit être limité aux fonctionnaires soumis à une obligation de disponibilité opérationnelle totale et à ceux appelés à assurer une permanence, sous réserve qu'ils souscrivent une assurance personnelle et prennent en charge les dépenses correspondantes. La Cour a relevé que ces règles d'emploi n'étaient pas appliquées six mois après la diffusion de ladite circulaire.

La Cour ignore si des dispositions ont été prises pour encadrer l'emploi des véhicules dans les autres services administratifs et les cabinets ministériels, le secrétaire général n'ayant pas répondu à ses observations.

### **B - Des moyens mis à disposition de personnes n'exerçant aucune fonction au ministère de l'intérieur**

A la date du 26 octobre 2009, selon les informations fournies par le SCA, 32 conducteurs et 31 véhicules étaient mis en permanence à la disposition de personnes n'exerçant aucune fonction au ministère.

Les bénéficiaires d'un véhicule ou d'un conducteur, voire des deux, étaient notamment un ancien président de la République, deux anciens premiers ministres, huit anciens ministres de l'Intérieur, trois ministres en exercice et des membres du cabinet de l'un d'entre eux, deux secrétaires d'Etat en exercice ainsi que de hauts responsables administratifs en fonction hors du ministère : le secrétaire général de la présidence de la République, le conseiller à la sécurité du Premier ministre, le délégué aux rapatriés, les présidents de la MIVILUDES<sup>94</sup> et de la MILDT<sup>95</sup>, le DPICA<sup>96</sup>.

La Cour n'a eu connaissance d'aucun texte régissant ces mises à disposition qui sont demandées oralement par le cabinet du ministre. Au demeurant, les coûts correspondants ne devraient pas être supportés par le budget de la mission « Sécurité ». Cette situation doit être clarifiée conformément aux dispositions de la LOLF. S'agissant des responsables publics en activité, le coût du véhicule et du conducteur devrait être pris

---

94) MIVILUDES : mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (services du Premier ministre).

95) MILDT : mission interministérielle de lutte les dépendances et les toxicomanies (services du Premier ministre).

96) DPICA : directeur du projet interministériel Contrôle automatisé.

en charge par leur service d'affectation. Pour les autres personnalités, il conviendrait que des règles juridiques et budgétaires soient définies.

### **C - Des accidents très nombreux**

Le nombre élevé des accidents (1 300 par an en moyenne au cours de la période 2000-2007) subis par les véhicules entretenus par le SCA<sup>97</sup> révèle un fort laxisme des services centraux. Un véhicule est accidenté en moyenne tous les quinze mois. Le taux d'accident (79 % des véhicules en 2007) est plus élevé que dans l'ensemble du ministère de l'intérieur (45 % en 2007) où il est déjà très important. Il dépasse largement ceux des autres administrations centrales (25 à 30 % au ministère des finances ou de l'éducation nationale). Les niveaux atteints par les cabinets (un accident tous les six mois et demi en 2007) et les directions centrales de police (un accident tous les onze mois) sont excessifs. Même s'ils recouvrent des réalités très différentes, du bris de glace à la mise en refonte complète, ils sont révélateurs d'une conduite peu respectueuse des matériels et des règles de sécurité.

En cas d'accident, il est rare qu'une action récursoire soit ouverte contre le conducteur pour faute détachable du service ou usage étranger au service.

L'importance du nombre d'accidents d'automobiles dans la police a déjà été analysée, notamment en 2006 dans un rapport de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) qui formulait des recommandations. Le SCA a introduit des procédures plus rigoureuses comprenant le traitement administratif des accidents (contrôle et saisie, expertise et chiffrage, transmission à la DLPJ et au service concerné, réparation), le suivi mensuel des statistiques financières par direction et le suivi statistique trimestriel et annuel par conducteur.

Cependant, plusieurs propositions majeures des inspections et du SCA ont été écartées comme la modulation du régime indemnitaire des fonctionnaires en fonction de leur taux d'accident, l'édiction de normes de sinistre en fonction des missions, l'infliction systématique de sanctions disciplinaires ou financières aux fonctionnaires responsables, la réduction du nombre d'affectations personnelles de véhicules. En outre, l'estimation du coût des accidents reste nettement sous-évaluée puisque qu'elle prend en compte, outre les frais d'expertises, la seule facturation des pièces de rechange imputée aux directions centrales concernées.

---

97) Y compris ceux des directions et services administratifs hors police et des cabinets ministériels.

Le ministère a donc tardé à prendre des mesures efficaces pour faire baisser le nombre d'accidents subis par les véhicules de ses services centraux, la minoration importante de leur coût apparent étant un facteur de déresponsabilisation.

————— *CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS* —————

*La gestion du parc automobile des services centraux de la police nationale souffre de plusieurs défaillances graves concernant l'équipement souvent excessif des véhicules, l'absence d'analyse précise des besoins des services, des conditions d'emploi laxistes et la méconnaissance des coûts complets du parc.*

*Elles conduisent la Cour à formuler les recommandations suivantes :*

- Définir, pour chaque direction et service central, un parc automobile de référence prévoyant le nombre, la nature et le niveau d'équipement des véhicules, en fonction des missions opérationnelles, administratives ou de transport de personnes.*
- Arrêter une procédure d'autorisation et des critères rigoureux pour l'affectation de véhicules à titre individuel et permanent.*
- Limiter l'utilisation des véhicules à des fins personnelles, y compris sur les trajets domicile-travail, et la soumettre aux règles fiscales applicables aux avantages en nature.*
- Mettre en œuvre un plan pluriannuel assorti d'objectifs chiffrés pour faire baisser le nombre d'accidents automobiles.*
- Doter l'administration centrale d'outils de gestion permettant une connaissance des coûts complets d'utilisation du parc automobile qui ne se limitent pas à la maintenance assurée par le SCA.*
- Réglementer la mise à disposition de véhicules et de chauffeurs auprès de personnes n'exerçant pas de fonction au ministère de l'intérieur.*
- Faire supporter le coût des mises à disposition par les ministères concernés.*

**RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER  
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

*La Cour a contrôlé, pour la période 2003 à 2008, le service central automobile (SCA) qui assure la maintenance du parc automobile de tous les services centraux et le transport individuel ou collectif des agents du ministère.*

*Elle a constaté une insuffisante maîtrise des dépenses relatives à la gestion du parc automobile des services centraux de la police nationale et des manquements dans les conditions d'emploi des véhicules. Elle a formulé 7 recommandations afin de remédier à cette situation.*

*J'ai pris connaissance avec intérêt de ce rapport et des propositions qu'il contient. Le ministère est en effet très attentif à toute démarche qui améliore l'efficacité des services.*

*Dans cet esprit, le directeur général de la police nationale et le secrétaire général du ministère ont immédiatement mis en place un comité de pilotage sur la gestion du parc automobile des services centraux de la police nationale. Il établira un plan d'actions destiné à appliquer les recommandations de la Cour et assurera le suivi de sa mise en œuvre.*

*Une première réunion de travail préfigurant ce comité de pilotage s'est tenue le 25 novembre. Les conclusions seront remises en mars 2010.*

*Ce plan d'actions visera notamment à promouvoir des véhicules propres et économes, à externaliser tout ou partie de la gestion de la flotte (à l'exception des véhicules opérationnels des forces de sécurité), à réduire le parc des véhicules anciens et à définir des règles d'affectation des véhicules.*

*Indépendamment de l'instauration de cette instance de pilotage, je souhaite apporter les précisions suivantes en réponse à vos observations.*

*Les dispositions d'ores et déjà prises pour limiter le suréquipement du parc seront, pour certaines d'entre elles, renforcées :*

*- l'achat de véhicules de série est bien évidemment possible sur les marchés généraux de l'UGAP. Il sera rendu obligatoire pour les missions administratives ;*

*- il existe depuis trois ans, pour les missions opérationnelles, deux versions de véhicules banalisés : une version complète pour les services ayant à utiliser l'intégralité des équipements opérationnels (notamment les moyens de radio transmission), et une version légère pour les services*

*dont les missions ne nécessitent que les dispositifs sonores et lumineux. La banalisation légère permet d'économiser entre 1 200 et 1 500 € par véhicule, soit environ 30 % du coût des aménagements spécifiques. Sur l'ensemble du parc des services de police, la banalisation légère représente aujourd'hui 40 % des achats des véhicules banalisés. Le recours à la banalisation légère sera à l'avenir la règle pour les services centraux ; il ne pourra y être dérogé que sur autorisation du directeur général de la police nationale.*

*D'une manière plus générale, le parc des directions centrales sera rationalisé en fixant, ainsi que la Cour le préconise, « la nature et le niveau d'équipement en fonction des missions opérationnelles, administratives ou de transport de personnes ». Cette action de rationalisation figurera dans les conclusions que le comité de pilotage me remettra en mars prochain.*

*S'agissant de l'accroissement du parc de véhicules, les préoccupations de la Cour, d'une meilleure maîtrise du parc automobile de l'État, sont prises en considération. La direction générale de la police nationale a d'ailleurs engagé, pour l'ensemble des directions, un processus de déflation pour ramener le parc à 28 400 matériels en 2012 (contre 33 189 au 1<sup>er</sup> janvier 2007 et 30 648 au 1<sup>er</sup> janvier 2009, soit -15 % en 5 ans). Le parc des véhicules des services centraux de la police nationale baissera de 10 % d'ici la fin 2011. Le parc du SCA passera de 247 à 200 véhicules à la même échéance. 15 véhicules ont été retirés en 2009.*

*L'une des missions du comité de pilotage sera de définir, conformément à la recommandation de la Cour, « pour chaque direction et service central, un parc automobile de référence » qui intègre notamment les préoccupations environnementales.*

*En ce qui concerne la connaissance des coûts d'entretien des véhicules, l'exploitation des comptes de l'exercice 2008 a permis de procéder à une analyse des coûts complets d'entretien des véhicules dans les garages des SGAP et du SCA. Il en ressort que le coût horaire de maintenance au SCA est de 63,90 €. Il est inférieur au coût horaire de maintenance des garages du secteur privé en région parisienne qui est de près de 80 euros. Il faut désormais consolider cette démarche de comptabilité analytique et l'utiliser afin de réduire les coûts d'entretien des véhicules.*

*Plusieurs pistes sont actuellement explorées : le remplacement de personnels actifs de la police nationale par des techniciens ; la prise en charge par le SCA, à effectifs constants, de 200 véhicules supplémentaires de la gendarmerie ; la définition, ainsi que*

précédemment indiqué, d'un parc automobile de référence par direction définissant le nombre mais aussi la nature, le niveau des équipements et la performance écologique des véhicules. Le comité de pilotage formulera d'autres propositions de réduction des coûts d'entretien du parc automobile.

Un effort sera également fait sur la définition des conditions d'emplois des véhicules. Une première clarification est intervenue avec la circulaire DGPN du 14 janvier 2009 qui encadre les modalités de mise à disposition à titre permanent ou temporaire d'un véhicule de service. Cet effort sera poursuivi.

Des conventions portant sur l'utilisation des véhicules et des chauffeurs mis à disposition des personnes n'exerçant aucune fonction au ministère de l'intérieur sont élaborées.

Enfin, les actions engagées afin de réduire le nombre des accidents seront approfondies conformément à vos recommandations. La formation initiale et continue des policiers a été améliorée mais le nombre de sinistres reste trop élevé. Le directeur général de la police nationale prendra des initiatives dès l'an prochain pour réduire sensiblement le nombre des accidents. Là encore, de premières pistes sont d'ores et déjà explorées. Elles reposent sur des mesures d'information (campagnes d'information), d'organisation des services (suivi plus précis des véhicules, système de tutorat permettant à des policiers expérimentés d'encadrer et d'accompagner les jeunes conducteurs, élaboration de plans de circonscriptions mentionnant les axes ou les endroits les plus dangereux) et de responsabilisation budgétaire (imputation sur les budgets de fonctionnement du coût des réparations). Elles seront complétées.

---