



N° 4125

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2017** (n° 4061),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 43

SÉCURITÉS

POLICE, GENDARMERIE, SÉCURITÉ ROUTIÈRE

**CONTRÔLE DE LA CIRCULATION
ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS**

Rapporteur spécial : M. Yann GALUT

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. POLICE, GENDARMERIE : UN EFFORT À LA HAUTEUR DU NIVEAU DE SOLLICITATION DES FORCES DE SÉCURITÉ	7
A. LE PROGRAMME 176 <i>POLICE NATIONALE</i>	20
1. L'augmentation des effectifs : un constat sans appel.....	21
2. La progression conséquente des dépenses de rémunération	24
3. Fonctionnement et investissement : des hausses inéluctables	29
B. LE PROGRAMME 152 <i>GENDARMERIE NATIONALE</i>	35
1. Des marges de manœuvre moins étroites que par le passé.....	37
2. Équipement et immobilier : des progrès tangibles.....	42
3. L'emploi militaire des forces de gendarmerie	46
II. SÉCURITÉ ROUTIÈRE : LES MOYENS D'UNE PRIORITÉ RÉAFFIRMÉE ...	49
1. La stabilisation des crédits du programme 207 <i>Sécurité et éducation routière</i>	51
2. L'amélioration du financement des radars par le compte d'affectation spéciale <i>Contrôle de la circulation et du stationnement routiers</i>	53
EXAMEN EN COMMISSION	61
ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	63

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Face à la menace terroriste, qui a si durement frappé notre pays depuis 2015, des moyens considérables sont engagés, prolongeant un effort budgétaire continu depuis le début de la législature en faveur des forces de sécurité.

Le projet de loi de finances pour 2017 augmente à nouveau les crédits de la police et de la gendarmerie nationale sur la mission *Sécurité*⁽¹⁾ : ils sont portés à 19,21 milliards d'euros en autorisation d'engagements et à 18,87 milliards d'euros en crédits de paiement, en hausse, respectivement de 4 % et de 3 % par rapport à 2016. Ce budget s'inscrit dans la dynamique engagée en 2015, avec le plan de lutte antiterroriste et le pacte de sécurité, complétés par le plan de lutte contre l'immigration clandestine. Il en résulte en deux ans une hausse des crédits de paiement de 595 millions d'euros (+ 6,15 %) pour la police nationale et de 531 millions d'euros (+ 6,6 %) pour la gendarmerie nationale.

Après avoir ajouté 1 291 emplois aux effectifs des deux forces entre 2013 et 2015, 7 601 emplois supplémentaires auront été créés entre 2015 et 2017, dont 2 286 par le présent projet de loi de finances. Le ministère de l'intérieur pourra également financer des mesures catégorielles sans précédent, issues des protocoles sociaux du 11 avril 2016, pour améliorer les parcours professionnels et mieux reconnaître l'engagement des policiers et des gendarmes.

Les moyens supplémentaires confortent prioritairement les services spécialisés dans la lutte contre le terrorisme, mais produisent des effets pour l'ensemble des forces engagées contre la délinquance particulièrement grâce aux recrutements massifs de gardiens de la paix et de sous-officiers de gendarmerie.

Pourtant le quotidien de nombreux personnels, si fortement mobilisés, demeure difficile, en raison de contraintes persistantes pour l'entretien et la modernisation de leurs lieux et de leurs outils de travail.

Selon les mots si justes du ministre Bernard Cazeneuve dans le courrier qu'il a adressé le 21 octobre 2016 à tous les officiers de police : « *Plus que jamais, la France a besoin de ses policiers et de ses gendarmes pour la protéger et lui permettre de demeurer fidèle à ce qu'elle est : une nation républicaine et fraternelle.* »

Une preuve supplémentaire peut en être apportée par une action résolue pour améliorer le quotidien des forces et les libérer des tâches qui les détournent de leurs missions de sécurité.

(1) Ce rapport spécial traite des trois premiers programmes de la mission qui en représentent 95,4 % des crédits de paiement. Le programme 161 Sécurité civile (476 millions d'euros de crédits de paiement en 2017) fait l'objet d'un rapport spécial distinct présenté par M. Michel Lefait (annexe n° 44).

Chiffres clés

Les crédits du programme *Police nationale* s'élèveront en 2017 à **10,42 milliards d'euros en autorisations d'engagement** (en hausse de 4,75 %, après une hausse de 3,02 % en 2016), et à **10,28 milliards d'euros en crédits de paiement** (en hausse de 3,37 %, après une hausse 2,68 % en 2016). Le plafond d'équivalent temps plein travaillé (ETPT) est de **149 079 emplois**, en hausse de 2 003 emplois en 2017, nets des transferts, seconde augmentation exceptionnelle après celle de 1 879 emplois en 2016.

Les crédits du programme *Gendarmerie nationale* s'élèveront en 2017 à **8,79 milliards d'euros en autorisations d'engagement** (en hausse de 4,05 %, après une hausse de 4,69 % en 2016), et à **8,59 milliards d'euros en crédits de paiement** (en hausse de 3,54 % après une hausse de 2,95 % en 2016). Le plafond atteint **97 657 emplois**, soit une hausse, nette des transferts, de 402 emplois en 2016, après une hausse exceptionnelle de 2 575 en 2016.

Les augmentations massives d'effectifs ainsi que les mesures catégorielles prévues par les protocoles pour la valorisation des carrières et des compétences du 11 avril 2016 accroissent fortement les dépenses de rémunérations et de charges sociales, qui atteindront 9,18 milliards d'euros pour la police nationale, en hausse de 3,81 %, et 7,27 milliards d'euros pour la gendarmerie nationale, en hausse de 4,23 %.

Les crédits de paiement au titre des investissements atteindront 309,5 millions d'euros pour la police nationale, stabilisés en 2017 après une hausse de 31,6 % en 2016. L'investissement atteindra 139,3 millions d'euros pour la gendarmerie nationale, en baisse de 7,1 % après une hausse de 77 % en 2016.

Dans chacune des forces, des crédits fléchés issus du plan de lutte contre le terrorisme et du pacte de sécurité de 2015 seront consacrés au renforcement des moyens capacitaires des services clés de la lutte contre le terrorisme mais également au renforcement des moyens de protection et de mobilité des policiers et des gendarmes : plus de 4 900 véhicules seront commandés pour la police et pour la gendarmerie, comme en 2016 mais en hausse d'un tiers par rapport à 2015.

Les crédits du programme *Sécurité et éducation routières* s'élèveront en 2017 à 39,02 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, stabilisés par rapport à 2015. Ce programme ne comptera aucun emploi, tous ses agents relevant de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*.

En 2017, les crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, issu du produit des amendes aux infractions au code de la route, atteindront 1 378,7 millions d'euros, en hausse de 6,2 millions d'euros (+ 0,45 %) ce qui permettra de financer une nouvelle stratégie en matière de radars.

I. POLICE, GENDARMERIE : UN EFFORT À LA HAUTEUR DU NIVEAU DE SOLLICITATION DES FORCES DE SÉCURITÉ

Les budgets des programmes 176 *Police nationale*, et 152 *Gendarmerie nationale* atteindront en 2017, pour les deux forces de sécurité, 19,21 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)⁽¹⁾ et 18,87 milliards d'euros en crédits de paiement (CP).

Au regard de la norme de dépenses assignée à l'État, les hausses de crédits sont exceptionnelles : une hausse globale de 814,2 millions d'euros pour les AE, soit 4 % par rapport à 2016 et de 1,48 milliard d'euros, soit 8 % par rapport à 2015. Les CP présenteront des hausses de 629,2 millions d'euros en AE sur un an (+ 3 %) et de 1,12 milliard d'euros en deux ans (+ 6 %).

Cet essor se situe dans le prolongement d'un effort continu au titre de la priorité accordée à la sécurité depuis le début de la législature.

Les hausses prévues par la programmation triennale ont en outre été accélérées par les augmentations massives de crédits engagées en réponse à la menace terroriste sous l'effet du plan de lutte anti-terroriste (PLAT) consécutif aux attentats de janvier 2015, puis du plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC) présenté en septembre 2015 et enfin du pacte de sécurité annoncé par le Président de la République à la suite des attentats du 13 novembre 2015.

- *Le déploiement accéléré de moyens supplémentaires*

Entre 2015 et 2017, la mise en œuvre de ces trois plans permettra de renforcer la **police nationale** de **4 417 emplois** et, la **gendarmerie nationale** de **2 343 emplois**.

En ajoutant dans les deux cas les hausses d'effectifs prévues par la programmation triennale, le total atteint près de **8 892 postes** sur la législature.

Cette trajectoire doit être comparée avec les suppressions d'effectifs subies entre 2007 et 2012 qui avaient atteint un total de 13 720 postes : 6 930 postes d'agents pour la police et 6 790 postes pour la gendarmerie, dont la suppression de quinze escadrons de gendarmes mobiles. Parmi ces postes, la révision générale des politiques publiques (RGPP) avait été responsable de la suppression de 9 269 emplois pour les deux forces, entre 2009 et 2012.

Le tableau suivant récapitule, année après année depuis 2013, les créations de postes supplémentaires, résultant des schémas d'emplois successifs des deux programmes.

(1) Ces montants comprennent les cotisations et contributions pour les pensions civiles.

LES CRÉATIONS D'EMPLOIS SUCCESSIVES DES PROGRAMMES POLICE ET
GENDARMERIE NATIONALES

	Loi de finances initiale pour 2013	Loi de finances initiale pour 2014	Loi de finances initiale pour 2015	Décret d'avance 9 avril 2015	Loi de finances initiale pour 2016	Projet de loi de finances pour 2017
Police nationale	288	243	243	400	2 443	2 031
<i>Loi de programmation</i>	288	243	243		157	300
<i>PLAT</i>				400	390	366
<i>PLIC</i>					530	
<i>Pacte de sécurité</i>					1 366	1 365
Gendarmerie nationale	193	162	162	100	2 372	255
<i>Loi de programmation</i>	193	162	162		184	200
<i>PLAT</i>				100	55	55
<i>PLIC</i>					370	
<i>Pacte de sécurité</i>					1 763	
Total	481	405	405	500	4 815	2 286
Cumul depuis 2012	481	886	1 291	1 791	6 606	8 892
<i>Dont police</i>	288	531	774	1 174	3 617	5 648
<i>Dont gendarmerie</i>	193	355	517	617	2 989	3 244

Sources : ministère de l'intérieur, DGPN et DGGN.

Le Rapporteur spécial se félicite de ces différents apports. Il souligne que leur effet sur la disponibilité opérationnelle des services est accentué par les mesures de rationalisation et de mutualisation de fonctions entre la police et la gendarmerie nationale qui libèrent, à effectifs constants, des personnels supplémentaires sur le terrain.

Le Rapporteur spécial souhaite insister sur le rôle fondamental de ces hausses d'effectif. La sécurité est avant tout une affaire de femmes et d'hommes en action au service de leurs concitoyens : selon la devise que s'est choisie la gendarmerie, il s'agit d'abord d'une « *force humaine* ». Ceci doit conduire à récuser les polémiques stériles cherchant à nier l'évidence de l'augmentation des effectifs tout au long de la législation.

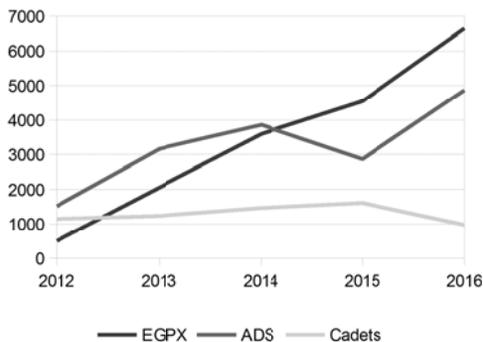
- *Des niveaux d'entrées en écoles exceptionnels*

Les directions générales de la police et de la gendarmerie nationales ont très tôt pris toutes les mesures pour **assurer l'arrivée des effectifs issus des plans de renfort exceptionnels** au plus tôt pendant l'année 2016 et en totalité avant fin 2017.

Un concours exceptionnel et temporaire de gardien de la paix a par exemple été organisé entre mars et juillet 2016 pour un recrutement de 3 112 postes. Plus de 35 000 jeunes s'y sont inscrits. La gendarmerie a incorporé dans ses écoles plus de 7 000 sous-officiers en 2016 contre 4 700 en 2015, avec une évolution similaire pour les gendarmes adjoints volontaires.

De 2012 à 2015, la police nationale a formé un total de 27 569 élèves gardiens de la paix, adjoints de sécurité et cadets de la République. Pour la seule année 2016, ce nombre s'élève à 12 491. Le mouvement inverse avait été opéré sous la précédente législature, passant de 5 300 élèves gardiens de la paix incorporés en 2006 à 500 en 2012

EFFECTIFS D'ÉLÈVES POLICIERS EN FORMATION INITIALE : ÉLÈVES GARDIENS DE LA PAIX, ADJOINTS DE SÉCURITÉ, CADETS DE LA RÉPUBLIQUE



Source : ministère de l'intérieur, DGPN.

Au total, entre 2016 et 2017, plus de **28 000 policiers et gendarmes arriveront sur le terrain**, dans les commissariats et les brigades de gendarmerie, compensant les départs et augmentant le total des effectifs.

Ce changement d'échelle a fortement mobilisé les services des écoles de police et de gendarmerie et a nécessité des aménagements temporaires de la durée de la formation initiale et de nouveaux cadencements adaptés de la scolarité. Ce défi constitue une opportunité pour repenser et **moderniser la formation initiale**. Au sein de la police nationale, une nouvelle direction centrale du recrutement et de la formation va être créée, chargée de piloter la formation initiale et continue de l'ensemble des agents. La gendarmerie nationale engage pour sa part la préfiguration d'un centre de formation à la sécurité publique devant garantir un temps de formation continue, tous les cinq ans au moins, pour tous les effectifs en services départementaux.

Le Rapporteur spécial souligne qu'une nouvelle école de gendarmerie sera inaugurée en novembre 2016, à Dijon, sur une ancienne base de l'armée de l'air. Elle ouvre un an après l'annonce du projet de création, grâce à l'apport de 3,7 millions d'euros du pacte de sécurité. Le Rapporteur spécial rappelle que la dissolution de quatre écoles de gendarmerie avait été décidée en 2009, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, ainsi que la fermeture totale de quatre écoles nationales de police.

La succession d'attaques djihadistes sur le territoire national depuis janvier 2015

Début 2015, les attaques contre la rédaction du journal *Charlie Hebdo* le 7 janvier, où ont été assassinés les brigadiers Franck Brinsolaro et Ahmed Merabet, suivies, le lendemain, du meurtre de la policière municipale Clarissa Jean-Philippe à Montrouge et, le surlendemain, de la prise d'otage de l'*Hypercacher* de Vincennes font un total de 18 morts et 20 blessés.

Le 19 avril 2015, Aurélie Châtelain est assassinée à Villejuif. Le 26 juin 2015, Hervé Cornara, chef d'entreprise est décapité à Saint-Quentin-Fallavier, dans l'Isère. Le 21 août 2015, plusieurs passagers d'un train Thalys reliant Amsterdam à Paris déjouent un attentat.

Le 13 novembre 2015, la France est frappée par des attentats terroristes multi-sites commis par trois commandos à Paris et au Stade de France à Saint-Denis. Ces tueries causent la mort de 130 personnes et en blessent 493 autres.

Le 13 juin 2016, Jean-Baptiste Salvaing, commandant de police, et sa compagne, Jessica Schneider, fonctionnaire du ministère de l'intérieur, sont assassinés à Magnanville. Un décret du 23 juin 2016 a nommé Jean-Baptiste Salvaing au grade de commissaire de police à titre posthume.

Le 14 juillet 2016, l'attentat commis à Nice, au moyen d'un camion fonçant dans la foule réunie pour célébrer la fête nationale, tue 86 personnes et en blesse 434 autres.

Le 22 juillet 2016, plusieurs personnes sont prises en otage dans l'église de Saint-Étienne-du-Rouvray, près de Rouen, où le père Jacques Hamel est égorgé et un paroissien blessé.

Depuis janvier 2015, 237 victimes sont décédées des suites du terrorisme djihadiste dans notre pays.

- *Les priorités d'affectation des moyens supplémentaires*

L'accélération des sorties d'écoles trouve sa traduction immédiate dans les hausses des effectifs de **forces mobiles**, pour appuyer les forces territoriales dans les zones les plus exposées en matière de maintien de l'ordre ou de lutte contre l'immigration clandestine. 400 postes sont ajoutés au sein des compagnies républicaines de sécurité (CRS). 787 postes ont permis de créer un cinquième peloton au sein de 22 escadrons de gendarmerie mobile et d'inaugurer en 2016 un nouvel escadron de gendarmerie mobile, à Rosny-sous-Bois, en Seine-Saint-Denis. Ceci porte l'effectif total à 109 escadrons, alors que 15 escadrons et 1 800 emplois de gendarmes mobiles avaient été supprimés avant 2012.

Les sorties d'écoles permettent également de pourvoir les postes rendus vacants par l'affectation des agents expérimentés dans les nouveaux emplois destinés à **renforcer le renseignement dans la lutte contre le terrorisme**.

Les effectifs de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), étoffés dès 2013, s'accroissent de 194 postes en 2015, 388 en 2016, et 358 en 2017, pour atteindre un total de 3 781 emplois fin 2016, en hausse de 35 %. Outre les personnels policiers issus d'autres services, la DGSI pourra recruter 259 contractuels apportant des compétences nouvelles. Le plan de lutte anti-terroriste rend compte de 500 de ces emplois supplémentaires et le pacte de sécurité de 451.

Le service central du renseignement territorial (SCRT), rattaché à la direction centrale de la sécurité publique, mais comprenant également des militaires de la gendarmerie nationale, permet de déployer le renseignement et de capter les signaux faibles au plus près des services territoriaux de police. Il bénéficie de 117 emplois supplémentaires en 2014, 233 en 2015, 167 en 2016 puis 165 en 2017, dont 350 au titre du plan de lutte anti-terroriste et 260 grâce au pacte de sécurité.

Les antennes de renseignement territorial de la gendarmerie nationale relevant de la sous-direction de l'anticipation opérationnelle (SDAO) ont bénéficié de 100 postes supplémentaires, issus du plan de lutte anti-terroriste et 180 postes ont été créés dans les groupes d'observation et de surveillance de la gendarmerie nationale ainsi que leurs cellules départementales.

La coordination du renseignement intérieur

L'harmonisation et la fluidité des échanges entre les différentes directions du ministère de l'intérieur sont assurées par deux mécanismes : d'une part l'état-major de prévention du terrorisme (EMOPT), composé de cadres des deux forces afin de coordonner les structures de commandement en contrôlant l'effectivité de la prise en compte des individus radicalisés ; d'autre part l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), qui rassemble des personnels de la police et de la gendarmerie nationale mais aussi de l'administration pénitentiaire et du renseignement extérieur. Le dimensionnement de son réseau, par la participation de 23 directions et services à la réunion hebdomadaire d'évaluation de la menace terroriste, contribue activement à l'échange d'informations entre les différents acteurs.

L'acculturation réciproque entre services permet d'étendre une culture de partage des informations. Selon l'expression retenue par le directeur général de la gendarmerie nationale lors de son audition, cela traduit le passage d'un « *besoin ou d'un droit d'en connaître au devoir d'en partager* ». Depuis un an, la création du Fichier des signalements pour la prévention de la radicalisation terroriste (FSPRT) a introduit un levier supplémentaire de décloisonnement.

À cette aune, le Rapporteur spécial souhaite relever que les recommandations visant à regrouper les différents services de renseignement au sein d'une direction générale du renseignement territorial ferait prendre le risque au SCRT et à la SDAO de couper le lien qui existe avec leur direction de rattachement. Or ces liens sont essentiels pour les maintenir en prise directe avec les « capteurs de terrain » et ils garantissent un accès au renseignement pour les directions auxquelles ces services sont rattachés. Ceci est indispensable au regard des porosités entre délinquance, radicalisation et terrorisme.

Le plan de lutte anti-terroriste et le pacte de sécurité ont apporté plus de 700 millions d'euros pour moderniser des matériels et des infrastructures (notamment informatiques) et acquérir de nouveaux équipements.

Ces financements ciblés ont conforté une hausse des crédits d'investissement des forces de sécurité initiée dès 2013. Alors qu'entre 2007 et 2012, les crédits d'investissement des forces de sécurité avaient diminué de 16 % pour la police nationale et de 18 % pour la gendarmerie nationale, entre 2012 et 2017, les moyens d'investissement auront globalement augmenté de 15 % pour la première et de 10 % pour la seconde.

Prioritairement, les apports du plan de lutte anti-terroriste et du pacte de sécurité financent l'acquisition d'armements, de moyens de protection et de véhicules pour étendre le spectre d'intervention en réponse à la menace terroriste.

Un schéma national d'intervention (SNI), définissant la posture face aux menaces de tueries de masse et de tueries planifiées, a été présenté par le ministre de l'intérieur le 18 avril 2016.

Au sein de la police nationale, le maillage territorial a été densifié par la création de trois nouvelles antennes du RAID à Montpellier, Toulouse et Nancy ainsi que de deux brigades de recherche et d'intervention (BRI) de la police judiciaire à Dijon et à Metz. Quatre nouvelles antennes du groupement d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) ont été établies à Nantes, Reims, Tours et Mayotte. Les pelotons d'intervention interrégionaux de gendarmerie (PI2G) sont devenus des antennes du GIGN, afin d'unifier la doctrine, la formation, l'équipement et l'engagement.

Le renforcement des brigades anti-criminalités (BAC) dans les directions départementales de sécurité publique (DDSP) et la transformation, d'ici 2018, de 150 pelotons d'intervention et de surveillance de la gendarmerie en PSIG de type « Sabre » traduit la montée en puissance des unités d'intervention intermédiaires pour mieux lutter contre la délinquance organisée comme en cas d'attaque terroriste. Le « Plan BAC - PSIG » doté de 17 millions d'euros bénéficiera par extension à l'ensemble des effectifs de police primo-engagés puisqu'ils peuvent intervenir en renfort pour assurer leur protection.

Entre la police et la gendarmerie nationales, les règles de compétence ont été clarifiées selon le principe du menant et du concourant : c'est l'unité la plus proche du lieu où se situe la menace qui intervient, quelle que soit la zone de compétence initiale. Les complémentarités et les échanges entre les services visent à ce que chaque unité soit prête à affronter, avec d'autres, l'inattendu.

L'attentat de Saint Étienne du Rouvray en fournit la dramatique démonstration : une colonne d'intervention composée d'unités du deuxième niveau d'intervention (des policiers de la BAC de la DDSP de Seine-Maritime et de la BRI de Rouen) s'est constituée dans l'urgence puis est intervenue avec professionnalisme et courage, permettant de sauver la vie d'un otage.

- *Des personnels de police mobilisés sur tous les fronts*

Ainsi que le ministre de l'intérieur l'a indiqué dans un courrier adressé le 21 octobre 2016 à l'ensemble des officiers de police, les membres des forces de police, comme leurs collègues gendarmes, sont « *depuis des mois (...) mobilisés sur tous les fronts à la fois : la menace terroriste, les conséquences de la crise migratoire, le maintien de l'ordre public, la lutte contre des formes de plus en plus violentes de la délinquance.* »

L'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence a généré des activités supplémentaires en matière d'assignation à résidence, de perquisition administrative et, depuis sa dernière prorogation par la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016, d'inspection visuelle et de fouille des bagages ainsi que de visites des véhicules.

Sur les neuf premiers mois de l'année 2016, 360 individus en lien avec des réseaux terroristes ont été interpellés. Plus de 350 procédures judiciaires sont en cours pour des activités liées au terrorisme, concernant près de 1400 individus. L'accentuation de la lutte contre les trafics d'armes a permis de saisir 7000 armes durant le premier semestre 2016.

Depuis le rétablissement des contrôles aux frontières en novembre 2015, plus de 83 millions de personnes ont été contrôlées, à l'entrée ou à la sortie du territoire national. Plus de 54 000 individus considérés comme suspects ont été interpellés, et plus de 45 000 ont été non-admis sur le territoire national et refoulés à nos frontières. Les forces de police et de gendarmerie ont procédé à 15 500 éloignements forcés en 2015. L'action de la police aux frontières (PAF) a permis de démanteler 263 filières d'immigration irrégulière sur le territoire national depuis le début de l'année en augmentation de 20 % par rapport à 2015.

La gestion des conséquences de la crise migratoire à Calais et dans la région de Dunkerque ainsi que dans les Alpes-Maritimes a mobilisé les forces mobiles à un point tel que le temps de formation collective des membres des escadrons de gendarmerie mobile a dû être divisé par plus de deux, passant de 22 à 10 jours par an.

Le Rapporteur spécial relève qu'en 2015, 14 policiers et gendarmes ont perdu la vie en service, et 17 depuis le début de cette année.

Dans tous les domaines, les personnels sont confrontés à des risques accrus car ils doivent affronter des formes de criminalité de plus en plus complexes et ramifiées, qui se nourrissent les unes les autres. L'assassinat de Jean-Baptiste Salvaing et de Jessica Schneider, à leur domicile de Magnanville, le 13 juin 2016, montre que les forces de sécurité sont des cibles privilégiées du terrorisme djihadiste. Le niveau de violences auquel les personnels peuvent être confrontés au quotidien est illustré par l'odieuse attaque perpétrée, le 8 octobre 2016 à Viry-Châtillon, contre quatre policiers accomplissant une mission de surveillance dans le quartier de la Grande Borne.

Plus de 18 000 policiers et gendarmes ont été blessés en 2015 et plus de 11 000 depuis de début de l'année 2016. Au printemps 2016, lors d'opérations de maintien de l'ordre public durant des mouvements sociaux à Paris, à Rennes, à Nantes, 624 policiers et gendarmes ont ainsi été blessés en faisant face à des groupuscules structurés et violents employant des stratégies de harcèlement des forces de l'ordre. La fermeté de la réponse policière s'est traduite par 2 139 interpellations et 1 370 gardes à vue.

- *Carrières et rémunérations : des acquis significatifs*

Le 22 octobre 2015, le Président de la République a donné instruction au Gouvernement de « *mieux valoriser les carrières de ceux qui s'engagent au service de la sécurité de leurs concitoyens* ». Un dialogue de plusieurs mois avec les organisations syndicales de la police et des représentants de la gendarmerie a abouti à la signature de protocoles sociaux, le 11 avril 2016, pour un montant total de 865 millions d'euros pour la période 2016-2022.

Ces protocoles transposent tout d'abord dès 2017, au lieu de 2018, les mesures du protocole parcours professionnel, carrières, rémunérations (PPCR) de la fonction publique en revalorisant les grilles indiciaires dans le respect des grands équilibres entre les deux forces de sécurité intérieure.

Les mesures transversales comprennent la revalorisation, pour tous les agents des catégories actives, de l'indemnité de sujétions spéciales de police (ISPP) d'un demi-point par an pendant quatre ans.

Les mesures spécifiques visent en premier lieu à redonner des perspectives aux personnels. Confrontés, dans leurs corps, à un engorgement des parcours de carrière, de très nombreux policiers promus dans des grades d'encadrement n'exercent en effet pas aujourd'hui cette mission, pourtant motivante et valorisante. De même, des blocages affectent les corps et métiers d'appui et de soutien dont la contribution à l'action de la police n'est pas assez reconnue, alors que leur niveau d'engagement et de compétence s'élève.

Afin de fluidifier les parcours, le protocole prévoit par exemple, pour la police nationale, un plan de résorption du stock des gardiens de la paix titulaires de la qualification brigadiers ou de la qualification d'officier de police judiciaire (OPJ) qui font face à une durée très élevée de nomination au grade supérieur (plus de douze années pour les détenteurs de la qualification de brigadier). La gendarmerie nationale mettra en œuvre un avancement semi-automatique au grade d'adjudant à 25 ans de service. Dans la police nationale, 150 emplois de responsables d'unité locale de police (RULP) sont ajoutés ainsi que 350 emplois de majors à l'échelon exceptionnel (MEEX) afin de permettre l'accès à des fonctions d'encadrement malgré la déflation du corps des officiers.

Les protocoles permettent de mieux valoriser les métiers et les compétences spécifiques. Dans le but de promouvoir la fonction de police judiciaire, les fonctionnaires disposant des attributions d'OPJ bénéficient aujourd'hui d'une prime annuelle, maintenue, mais à laquelle va s'ajouter une majoration versée uniquement aux fonctionnaires exerçant effectivement ces fonctions. De même, dans la police nationale, pour revaloriser les personnels de la police technique et scientifique (PTS), le protocole prévoit la création d'une indemnité de sujétion spécifique, échelonnée sur trois ans, permettant de bénéficier d'un complément de retraite. La gendarmerie nationale prévoit l'augmentation du contingent de primes de haute technicité (PHT), notamment dans le domaine de la criminalistique.

Des mesures répondent enfin à des sujétions particulières, par exemple pour les policiers exerçant en Ile-de-France, ou pour les gendarmes, par une nouvelle bonification indiciaire (NBI) attribuée au titre la politique de la ville pour compenser les sujétions des militaires affectés dans les unités urbaines difficiles.

Le Rapporteur spécial invite à la mise en œuvre effective de ce protocole. Il relève que la nouvelle prime OPJ est entrée en vigueur dès le 1^{er} octobre 2016. La direction générale de la police nationale lui a indiqué que les nouveaux textes statutaires entreraient en vigueur dès le 1^{er} janvier 2017, le suivi par un comité de pilotage devant permettre de s'assurer que nulle entorse ne soit faite aux équilibres du protocole.

La revalorisation et le maintien du caractère non imposable de l'IJAT

L'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) est une indemnité spécifique de déplacement versée aux forces mobiles. Son montant de 30 euros par mois n'avait pas été revalorisé depuis 2002.

Initiée dès 2015, la revalorisation de cette indemnité est effectuée par paliers successifs pour atteindre 39 euros en 2 ans (+ 30 %). La première revalorisation de 3 euros date du 1^{er} juillet 2015. Une seconde revalorisation de 2 euros dès le 1^{er} janvier 2016 devait être suivie d'un passage à 39 euros au 1^{er} janvier 2017 mais, en juin dernier, un nouveau palier intermédiaire a été créé, portant l'IJAT à 37 euros dès le 1^{er} juillet 2016. 90 millions d'euros de crédits de titre 2 sont inscrits en 2017 pour financer l'IJAT.

Depuis sa création, dans les années 1960, cette indemnité n'est pas fiscalisée mais cette exonération n'avait jamais eu de base juridique, ainsi que l'a relevé la Cour des comptes en juin 2016. Le Rapporteur spécial avait rapidement attiré l'attention sur le risque d'une fiscalisation qui aurait sans doute conduit à de forts ressauts d'imposition pour les personnes concernées. Il avait demandé le maintien intégral des revenus des personnels des forces mobiles de la police et de la gendarmerie nationales.

Le 20 octobre 2016, en première lecture du présent projet de loi de finances pour 2017, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement mentionnant l'IJAT au 23^oter de l'article 81 du code général des impôts qui énumère les revenus affranchis d'impôts (article 3 bis).

Le Rapporteur spécial s'en félicite. Lors de son audition en commission élargie, Bernard Cazeneuve a indiqué que les prélèvements sociaux ne feront pas l'objet d'une exonération mais que le montant de l'IJAT sera porté à 42,5 euros afin de compenser, à l'euro près, les effets de cet assujettissement. L'opération sera donc entièrement neutre pour les personnels.

- *Des attentes immenses restent à satisfaire*

Pour faire face à la menace terroriste, des moyens considérables sont donc engagés, depuis deux ans, dans le prolongement de l'effort budgétaire initié dès le début de la législature en faveur de l'ensemble des personnels de police et de gendarmerie.

Les moyens supplémentaires, en effectifs et en dépenses de fonctionnement et d'investissement sont majoritairement destinés aux services spécialisés dans la lutte contre le terrorisme. En revanche les personnels agissant, dans la « *police de tous les jours* » font face à des niveaux élevés d'engagement, s'exposant à des risques croissants, mais doivent continuer, pour un grand nombre d'entre eux, de pâtir des effets de trop nombreuses années de sous-investissement et de mauvais entretien de leurs lieux et outils de travail. L'étroitesse actuelle, bien réelle, des budgets de fonctionnement courant constitue pour eux une contrainte qu'il importe de lever.

Le Rapporteur spécial voit dans cette réalité la première cause du malaise qui touche une partie des personnels de la police nationale. Il appelle donc à poursuivre l'effort budgétaire pour doter les deux forces de sécurité de marges de manœuvres pour le fonctionnement et l'équipement courants. Mais ceci ne doit pas faire oublier les efforts importants consentis chaque année depuis 2012 pour l'ensemble des personnels de police, et particulièrement en 2015 et 2016.

Les insuffisances de l'actuel logiciel de rédaction de procédures

Le Rapporteur spécial relève le logiciel de rédaction de procédures de la police nationale (LRPPN), mis en place en 2013 a été bâti sur des technologies robustes mais trop anciennes et qui se sont rapidement révélées mal adaptées : le flux de données est trop lent, l'ergonomie insatisfaisante, les connexions complexes. Le projet de création d'un nouveau logiciel LRP, commun aux deux forces de sécurité, vient d'être lancé. Piloté par un chef de projet national, il s'appuie sur l'expression des besoins des utilisateurs et doit aboutir en 2019. Le Rapporteur spécial forme le vœu qu'il en résulte une véritable valeur ajoutée dans le quotidien des gendarmes et policiers.

Par une instruction du 19 octobre 2016, le ministre a demandé à tous les préfets, en lien avec les directeurs départementaux de la sécurité publique, de mener dans chaque département une concertation approfondie avec les personnels de la police nationale, ainsi que leurs représentants syndicaux. Le ministre participera lui-même à des réunions de concertation dans des commissariats. Cette concertation porte sur les conditions de travail, notamment dans le domaine de l'immobilier et sur les dotations en matériel. Elle vise également à examiner les différentes missions et charges pesant inductement sur les forces de sécurité. Les conclusions seront remises au plus tard le 15 décembre 2016.

Sans attendre le terme de cette concertation, le Président de la République, le Premier Ministre, le ministre de l'intérieur et le Garde des Sceaux, ont reçu le 26 octobre 2016 les organisations syndicales représentatives des policiers et le conseil de la fonction militaire de la gendarmerie. Bernard Cazeneuve a alors pu annoncer la mise en œuvre dès novembre 2016, d'un grand « *plan pour la sécurité publique* » dédié « *aux policiers et aux gendarmes qui œuvrent à la sécurité chaque jour, au plus près des Français* ».

Le plan pour la sécurité publique

Lors de son audition, le 28 octobre 2016, devant la commission élargie, Bernard Cazeneuve a détaillé les grands axes de ce plan.

Un premier volet vise à répondre à l'exigence de respect des personnels des forces de sécurité : des dispositions législatives, sans portée financière, seront présentées au Parlement pour faire évoluer les conditions de la légitime défense, aligner le régime juridique de l'outrage envers les agents dépositaires de l'autorité publique sur celui de l'outrage à magistrat et pour renforcer l'anonymisation des personnels lors des enquêtes ou de certaines interventions.

Un second volet rassemble des mesures améliorant les moyens des policiers. Le rehaussement des équipements sera étendu aux compagnies départementales d'intervention et aux compagnies de sécurisation (dotation en casque balistique, gilets pare-balles porte-plaques, fusil d'assaut HK G 36). Le remplacement progressif des « flashballs » par des lanceurs de balles de défense plus récents sera poursuivi. Chaque équipage de police-secours et chaque patrouille de gendarmerie disposera d'un bouclier balistique souple et de gilets pare-balles porte-plaques. Les véhicules seront tous équipés d'un extincteur, d'une couverture anti-feu et d'une trousse de secours d'urgence. Des véhicules disposant de petits blindages seront déployés dans les quartiers les plus sensibles. Dans ces zones, chaque patrouille de police comportera un minimum de trois fonctionnaires.

Une enveloppe supplémentaire de crédits permettra de réaliser les travaux de maintenance les plus urgents dans les commissariats de police et les casernes de gendarmerie.

Un dernier volet du plan vise à accélérer les réformes engagées pour libérer les personnels actifs des tâches qui les détournent de leurs missions premières. Par exemple, la durée de validité des habilitations à l'usage des armes nouvelles sera modifiée, pour éviter les pertes de temps lors de stages sans apport significatifs. De nombreuses gardes statiques de bâtiment publics, en particulier devant les préfectures et les tribunaux, vont être remplacées par des gardes dynamiques. Certaines gardes statiques pourront être assurées par des sociétés de gardiennage. Les fonctionnaires de police seront totalement libérés des missions de transfèrement des détenus mais également de transport aux urgences hospitalières de personnes interpellées, notamment en matière d'ivresse publique. En liaison avec le Ministère de la Justice, l'allègement des procédures administratives et de la procédure pénale va être poursuivi et intensifié.

Par ailleurs, des discussions vont être engagées avec la SNCF pour aboutir à la gratuité de la prise en charge du transport des fonctionnaires de police.

Le ministre indique que ce plan représente, en 2017, une enveloppe globale de **250 millions d'euros** dont 100 millions d'euros de dépenses hors titre 2 nécessiteront des ajouts par voie d'amendements aux projets de loi financiers : 80 millions d'euros pour l'équipement des policiers et 20 millions d'euros pour l'immobilier.

Le Rapporteur spécial se félicite de cette réponse aux besoins de la « *police du quotidien* » et souhaite indiquer quelques pistes prioritaires de réformes issues de ses observations sur le terrain.

En premier lieu, des améliorations importantes sont possibles en matière de temps de travail. Pour les policiers, comme pour les gendarmes, ce sujet recouvre tout d’abord le respect de la directive européenne sur le temps de travail (2003/88/CE) en particulier des onze heures de repos physiologique journalier. Pour chacune des deux forces confrontées à des difficultés spécifiques à ce titre, une mise en conformité par l’amélioration des repos compensateurs est en cours.

Les gardiens de la paix sont par ailleurs régis par un cycle de travail dit du 4/2, qui ne permet pas à un gardien de la paix de disposer de plus d’un week-end (samedi et dimanche consécutifs) en famille sur six, hors congés annuels.

Ce cycle génère une fatigue réelle pour les personnels et permet difficilement de concilier vie professionnelle et vie familiale. Une réforme des cycles de travail des gardiens de la paix est en cours, sur la base d’expérimentations de cycles libérant un plus grand nombre de week-end comme le « 4/2 compressé » ou le cycle du « vendredi fort ».

Le suivi de l’expérimentation montre que ces réformes diminuent les heures supplémentaires et les congés pour maladie ordinaire, mais leur mise en place peut être contraignante au plan opérationnel selon les caractéristiques des différentes circonscriptions. Le Rapporteur spécial considère qu’il est essentiel d’apporter rapidement des améliorations de ce type, quitte à ne pas imposer partout, le même modèle. Il convient en outre de mieux responsabiliser les personnels encadrants au suivi du bien-être et de la santé de leurs équipes.

Le Rapporteur spécial considère en second lieu que le travail indispensable d’allègement des procédures doit impérativement se poursuivre, à un rythme soutenu, afin que les policiers puissent se concentrer sur les tâches de terrain. Il relève que la gendarmerie nationale s’est engagée, depuis juin 2013, à l’initiative du général Denis Favier, dans une démarche de modernisation et de simplification dénommée la « *Feuille de route* » qui a libéré les gendarmes d’un nombre important de contraintes afin de les recentrer sur leur cœur de métier. Près de 400 mesures ont été mises en œuvre, résultant d’un processus participatif qui permet à tous les militaires de la gendarmerie d’adresser des propositions de réforme sur une ligne dédiée avec des garanties de suivi.

Il revient au Gouvernement d’appuyer ce type d’approches, internes à la police et à la gendarmerie, en engageant sans tarder les simplifications qui appellent des arbitrages interministériels : par exemple pour libérer les policiers de tâches qui ne devraient pas leur revenir, telles la garde des détenus hospitalisés, ou pour poursuivre l’indispensable simplification des règles de la procédure pénale.

Financer la participation des deux forces à la « garde nationale »

La création d'une garde nationale a été annoncée à l'issue du conseil de défense et de sécurité nationale du 22 juillet 2016. Elle s'appuiera sur les structures existantes des réserves opérationnelles de la police, de la gendarmerie et des armées. Un secrétariat général commun coordonnera les deux piliers relevant du ministère de la défense et du ministère de l'intérieur. Le directeur général de la gendarmerie nationale a indiqué, lors de son audition, que cette mise en commun ne modifiera pas les chaînes de commandement mais ouvre des perspectives de simplification utiles pour la réserve militaire, par la forfaitisation de la solde des réservistes et une modification de la périodicité des visites médicales.

La réserve constituera un réservoir de forces de 85 000 réservistes, dont 44 000 du ministère de l'intérieur. L'objectif est de déployer 9 250 réservistes chaque jour pour les deux ministères à l'horizon 2018. Pour 2017, le ministère de l'intérieur doit déployer 4 000 réservistes par jour.

Si la gendarmerie nationale peut s'appuyer de longue date sur la réserve opérationnelle, la contribution de la police nationale est plus récente. Elle s'appuie sur une réserve statutaire des retraités de la police nationale, jamais rappelée depuis sa création par les articles 4 à 7 de la loi n° 2003-239 du 19 mars 2003 pour la sécurité intérieure. L'article 113 de loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure a créé une réserve civile ouverte à l'ensemble des citoyens de 18 à 65 ans. Enfin, l'article 18 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'état d'urgence a défini une voie spécifique d'accès pour les anciens adjoints de sécurité (ADS). Le décret d'application a été publié dès le 5 septembre dernier. Il a été indiqué au Rapporteur spécial que l'intérêt porté au dispositif par les anciens ADS permettra à la police nationale d'atteindre les objectifs cibles pour 2017 (entre 3 500 et 4 000 réservistes employés) et 2018 (entre 4 000 et 4 500).

Le projet de budget pour 2017 finance à ce stade la réserve opérationnelle à hauteur de 62 millions d'euros pour la gendarmerie et 27,6 pour la police nationale qui bénéficie à ce titre de 8 millions d'euros du plan de lutte anti-terroriste et 13 millions d'euros du pacte de sécurité.

Il a été indiqué au Rapporteur spécial que les objectifs de montée en puissance de la garde nationale occasionneront des surcoûts actuellement non financés.

Pour la gendarmerie nationale, porter le taux d'emploi moyen des réservistes de 2 500 hommes par jour en 2016 à 3 000 en 2017, puis 4 000 en 2018 nécessite de porter le vivier de réservistes à 28 500 en 2016, 34 500 en 2017 et 40 000 en 2018. Le surcoût est estimé pour 2017 à 43,8 millions d'euros au titre des rémunérations et à 19,2 millions d'euros pour le fonctionnement et les équipements. Les montants inscrits pour le PLF pour 2017 ne couvriraient donc que la moitié de la dépense totale.

Pour la police nationale, les objectifs nécessitent 12 millions d'euros supplémentaires de crédits de titre 2 et 2,6 millions de crédits hors titre 2 pour équiper les adjoints de sécurité réservistes.

Le Rapporteur spécial relève que la garde nationale vise à rapprocher la population, et particulièrement la jeunesse, des forces de sécurité. Une dotation insuffisante en loi de finances pour 2017 exposerait à devoir refuser des candidatures faute de financements disponibles : ceci présente un risque de crédibilité pour l'État, et le Rapporteur spécial invite donc à établir la programmation la plus sincère possible de ce poste de dépense.

A. LE PROGRAMME 176 *POLICE NATIONALE*

Les crédits du programme *Police nationale* demandés pour 2017 atteignent **10,42 milliards d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et **10,28 milliards d'euros** en crédits de paiements (CP) contre **9,95 milliards d'euros ouverts** en loi de finances initiale pour **2016** en AE comme en CP. C'est une hausse de **472 millions d'euros** pour les AE (+ 4,75 %) et **335 millions d'euros** pour les CP (+ 3,37 %).

L'écart est encore plus significatif par rapport à la loi de finances initiale pour 2015. En deux ans, l'augmentation est de 763 millions d'euros pour les AE (+ 7,91 %), et de 595 millions d'euros pour les CP (+ 6,15 %).

La déclinaison par actions des crédits du programme *Police nationale*

Les cinq premières actions comportent exclusivement des dépenses de titre 2, correspondant à la répartition des emplois mobilisés par les différentes missions.

L'action 1 *Ordre public et protection de la souveraineté* retrace les activités qui concourent à la maîtrise des troubles à l'ordre public et à la réduction des menaces : le maintien de l'ordre, la protection, temporaire ou permanente, des autorités, de personnalités, de bâtiments officiels et de lieux sensibles, le renseignement.

L'action 2 *Sécurité et paix publiques* regroupe les missions de lutte contre la délinquance ; l'exercice de la police administrative (hors sécurité routière et police des étrangers) ; les fonctions d'accueil et de contact avec les usagers, en particulier les victimes. Les services concernés sont les forces de sécurité publique et de la préfecture de police, ainsi que les compagnies de service général des compagnies républicaines de sécurité (CRS).

L'action 3 *Sécurité routière* retrace les moyens de la police administrative de la route et des missions de police judiciaire liées à la répression des infractions et au traitement des accidents routiers, ainsi que les actions de communication et d'information par les policiers à destination des usagers de la route et des futurs conducteurs.

L'action 4 *Police des étrangers et sûreté des transports internationaux* comprend les moyens dédiés au contrôle des personnes aux frontières, à la lutte contre l'immigration clandestine et à la sûreté des moyens de transport internationaux (aéroports, ports et trains internationaux). Les effectifs de la police aux frontières en relèvent.

L'action 5 *Missions de police judiciaire et concours à la justice* rassemble l'ensemble des activités de police judiciaire, ainsi que les missions réalisées au profit de la justice ou de l'administration pénitentiaire : recherche et constatation des infractions pénales, rassemblement des preuves, recherche des auteurs et de leurs complices en vue de leur arrestation et de leur déferrement aux autorités judiciaires compétentes.

Les dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention du programme relèvent de l'action 6 *Commandement, ressources humaines et logistique* qui comprend l'ensemble des fonctions de soutien du programme.

1. L'augmentation des effectifs : un constat sans appel

La police nationale a perdu 6 936 effectifs entre 2007 et 2012. Depuis lors, la priorité gouvernementale donnée à la sécurité a permis de remplacer tous les départs en retraite et d'initier un mouvement ininterrompu de hausse des effectifs :

– **288 postes** par la loi de finances pour 2013, dont 72 personnels du corps d'encadrement et d'application (CEA), de catégorie B, échelonné des grades de gardien de la paix à major de police, ainsi que 216 adjoints de sécurité (ADS) ;

– **243 postes** par la loi de finances pour 2014. En exécution, 339 postes ont été créés (tous en CEA) et ce dépassement de 96 ETP a été compensé en 2015 ;

– **643 postes** par la loi de finances pour 2015, y compris les renforts du plan de lutte contre le terrorisme (PLAT) en cours d'exercice. 553 postes supplémentaires ont été effectivement créés en 2015 dont 147 CEA issus de la programmation triennale et 400 emplois liés au plan de lutte anti-terroriste (386 CEA et 14 contractuels). Après compensation du dépassement de 96 postes en 2015, une sur-exécution de 6 emplois de CEA en 2015 est compensée en 2016 ;

– **2 443 postes** par la loi de finances pour 2016, dont 300 prévus dans le triennal, 390 liés au plan de lutte anti-terroriste, 530 liés au plan de lutte contre l'immigration clandestine et 1 366 au titre du pacte de sécurité. Par ailleurs, afin de participer à l'effort de réduction des effectifs de la fonction publique de l'État, 143 emplois sont supprimés dans les services d'administration centrale non opérationnels du Ministère de l'intérieur. La création effective est minorée de 6 postes pour compenser la légère sur-exécution 2015.

À ce jour, depuis 2013, 3 617 postes ont été créés dont 3 118 postes du corps d'encadrement et d'application. Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit la création de **2 031 emplois supplémentaires de policiers** afin de remplacer l'ensemble des départs en retraite et en y ajoutant 300 postes au titre du triennal ainsi que 366 emplois pour la dernière annuité du plan de lutte anti-terroriste et 1 365 au titre du pacte de sécurité.

CRÉATIONS D'EFFECTIFS PRÉVUES PAR LES LOIS DE FINANCES SUR LA LÉGISLATURE

	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Créations de postes arbitrées au début de la législature	288	243	243	157*	300	1 231
Plan de lutte contre l'immigration clandestine				530		530
Plan de lutte anti-terroriste			400	390	366	1 156
Pacte de sécurité				1 366	1 365	2 731
TOTAL	288	243	643	2 443	2 031	5 648

* 157 = 300-143 dues au sous-schéma de réduction des administrations centrales.

Source : ministère de l'intérieur, DGPN.

Sur l'ensemble de la législature à périmètre constant, 5 648 postes de policiers sont créés.

Le plafond d'emplois atteint 149 079 emplois en 2017, en hausse de 2 003 postes par rapport à 2016 (+ 1,3 %) après une hausse de 1 879 postes en (+ 1,29 %). C'est une hausse de 4,62 % par rapport au plafond d'emplois autorisés en 2013.

Le Rapporteur spécial souhaite rappeler l'importance de ces créations d'emplois dans un contexte où les effectifs de la police nationale sont encore très marqués par les effets du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partants à la retraite, imposé sous la précédente législature. Il relève que le plafond d'emplois autorisés en 2017 reste inférieur de 894 postes à celui de 2007, ce qui permet de prendre la mesure des effets de la politique menée par le passé.

Les créations d'emplois en cours d'examen du précédent projet de loi de finances

Le plafond d'emplois 2016 prévu par le projet de loi de finances pour 2016 (145 863 ETPT) a été augmenté de 1 213 ETPT en cours d'examen parlementaire par deux amendements du Gouvernement : 530 ETPT au titre de la lutte contre l'immigration clandestine et 683 ETPT prévus dans le pacte de sécurité décidé à la suite des attentats du 13 novembre 2015.

Ainsi que le montre le tableau ci-après, l'augmentation globale des effectifs se combine avec une évolution de la structure d'emploi qui permet une déflation des corps de conception et de direction (les commissaires de police) ainsi que de commandement (officiers de police) au profit des gardiens de la paix et des personnels techniques.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS (ETPT) DANS LA POLICE NATIONALE DEPUIS 2007

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Commissaires, officiers	14 152	13 302	12 673	12 265	11 972	11 730	11 437	11 115	10 716	10 500	10 086
Personnels administratifs	12 276	12 604	12 996	12 801	12 750	12 638	12 734	12 886	13 204	12 947	13 158
Personnels techniques	3 517	3 761	3 853	3 826	3 961	3 922	3 919	4 011	4 770	5 403	5 821
Gardiens de la paix, gradés	105 185	105 709	104 880	104 146	102 878	101 165	100 875	100 898	101 388	102 958	104 854
Personnels scientifiques	1 171	1 262	1 453	1 518	1 611	1 720	1 807	1 955	2 056	2 372	2 497
Adjoints de sécurité	11 251	10 212	9 074	8 947	11 205	12 039	10 890	11 312	11 293	12 425	12 225
Ouvriers d'État	858	800	741	715	684	658	624	590	555	471	438
Total	148 410	147 650	145 670	144 218	145 061	143 872	142 286	142 767	143 982	147 076	149 079

Source : Rapports annuels de performance jusqu'en 2015, loi de finances pour 2016 et projet de loi de finances pour 2017

Le schéma d'emploi pour 2017 prévoit une hausse globale de 1 228 emplois, qui inclue une hausse de 1 731 postes du corps d'encadrement et d'application et une diminution de 143 postes parmi les hauts fonctionnaires, le corps de conception et de direction et le corps de commandement.

Les **flux de recrutement** sont bien plus élevés que le solde net de créations d'emplois. En 2013, 6 344 agents ont été recrutés, dont 2 056 gardiens de police ; 7 243 l'ont été en 2014, dont 2 628 gardiens de police ; 7 360 l'ont été en 2015 dont 2 917 gardiens de police et 10 341 le sont en 2016, dont 4 731 gardiens de police.

Le Rapporteur spécial souligne qu'en 2011 et 2012, seuls 500 gardiens de police avaient été recrutés chaque année.

Il a été indiqué au Rapporteur spécial que **le recrutement de 8 910 agents est prévu en 2017** dont 50 commissaires de police, 70 officiers, 4 392 gardiens, 2 124 adjoints de sécurité, 900 cadets de la République et 1 374 personnels administratifs, techniques et scientifiques.

Depuis une décennie, l'emploi de personnels administratifs techniques ou scientifiques (PATS) a fortement progressé dans les services de police passant de moins de 15 000 à plus de 20 000 agents, soit un accroissement d'environ 33 %. Ce développement permet d'attribuer à des personnels administratifs et techniques des postes jusqu'alors occupés par des personnels des catégories actives afin de recentrer ces derniers vers les tâches mieux liées à leurs fonctions, lorsque cette substitution présente un intérêt opérationnel. Des recrutements de personnels administratifs techniques ou scientifiques très significatif ont été réalisés : 880 en 2013, 1 105 en 2014, 1 150 en 2015 et 1 187 prévus en 2016.

La démarche de substitution de personnels actifs par des personnels administratifs s'appuie désormais sur une méthodologie nouvelle issue de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Le référentiel des emplois de la police (REP) a en effet permis de cartographier l'activité des personnels et de rattacher chaque agent à un emploi-type. L'Inspection générale de l'administration a conduit une mission en 2015, dont les conclusions ont permis de prévoir, en 2016, la substitution des personnels administratifs sur 110 emplois tenus par des personnels actifs. Des personnels techniques sont substitués sur 44 autres de ces emplois. Il a été indiqué au Rapporteur spécial que cette méthodologie sera évaluée en fin d'exercice pour améliorer sa mise en œuvre en 2017.

Par ailleurs, les mesures de transferts entre programmes présenteront, pour le programme *Police nationale* un solde négatif de 98 emplois, en particulier en raison du transfert de 70 emplois vers le programme 107 *Administration pénitentiaire* qui reprend progressivement les missions de transfèrement et d'extractions judiciaires.

2. La progression conséquente des dépenses de rémunération

Les **crédits de titre 2** inscrits pour 2017 s'élèvent à **9 185,6 millions d'euros**, en hausse de **337,2 millions d'euros** par rapport 2016, soit + 3,81 %. Ces dépenses de personnel représenteront en 2017 89,3 % des crédits de paiement du programme, contre 88,9 % en 2016.

Hors cotisations pour pension civile, les dépenses au titre des rémunérations d'activité et des prestations sociales ou allocations diverses passent de 5 916 millions d'euros en 2016 à 6 152 en 2017, en hausse de 235,8 millions d'euros (+ 3,99 %). Les principaux facteurs d'augmentation de la masse salariale sont indiqués dans le tableau suivant.

PRINCIPAUX FACTEURS D'AUGMENTATION DES CRÉDITS DE TITRE 2 DU PROGRAMME POLICE NATIONALE EN 2017

(en millions d'euros)

Impact du schéma d'emplois	78,2
Mesures catégorielles	77,4
Solde du glissement vieillesse technicité (GVT)	23,1
Comptes épargne temps	28,5
Garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA)	0,1
Mesures bas salaires	0,8
Variation point fonction publique	41,2
TOTAL	249,3

Source : ministère de l'intérieur, DGPN. Montants hors cotisations pour pensions civiles (CAS Pensions).

L'augmentation des effectifs est le premier facteur d'accroissement de la dépense, pour 78,2 millions d'euros hors cotisations pour pensions civiles. L'évolution de la structure des emplois et la baisse de la part relative des cadres atténué cependant le coût de long terme.

La hausse du point fonction publique (de 0,6 % depuis le 1^{er} juillet 2016 et à nouveau de 0,6 % à partir du 1^{er} février 2017) présente en 2017 un surcoût de 41,2 millions d'euros.

Le solde du glissement vieillesse technicité (GVT) présente une hausse de 23,1 millions d'euros de la masse salariale à effectifs constants : en effet, le GVT positif, lié à la progression de carrière des agents, s'élève à 66,4 millions d'euros, atténué par un GVT négatif, lié au remplacement d'agents partis en retraite par des recrues en début de carrière, de 43,3 millions d'euros.

Après les nouveaux recrutements, l'enveloppe des mesures catégorielles pour 2017 représente le facteur de dépenses supplémentaires le plus élevé, à hauteur de 77,4 millions d'euros en raison de l'application du protocole, déjà mentionnée, pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la police nationale.

Parmi les mesures transversales, le coût le plus élevé provient de la revalorisation, de 2017 à 2020, de l'indemnité de sujétion spéciale police (ISSP) de deux points, par tranches annuelles d'un demi-point, pour un coût de 13,5 millions d'euros en année pleine.

En 2017, 38,5 millions d'euros supplémentaires seront attribués aux personnels du **corps d'encadrement et d'application**, dont 21,5 au titre des mesures de revalorisation indiciaire des grilles pour transposer le protocole parcours professionnel, carrières, rémunérations (PPCR). Le repyramidage du corps coûtera 7 millions d'euros avec des taux d'avancement exceptionnels aux grades de brigadier afin de résorber des viviers de gardiens de la paix détenteurs des qualifications de brigadier-chef et de major. 3,8 millions d'euros permettront de poursuivre la revalorisation de la prime d'officier de police judiciaire entrée en vigueur en 2016. Enfin 3,1 millions d'euros sont inscrits pour poursuivre la revalorisation de l'IJAT pour les forces mobiles, compte non tenu de la compensation, annoncée par le Ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, de l'assujettissement à venir aux prélèvements sociaux.

Le **corps de commandement** bénéficiera de mesures catégorielles à hauteur de 6,1 millions d'euros, par le biais de revalorisations indiciaires des grilles suite au protocole PPCR (3,2 millions d'euros), de la création du grade à accès fonctionnel (GRAF) du corps de commandement (600 000 euros) et de la revalorisation de l'indemnité de performance et de résultat, qui comprend l'alignement de l'indemnité des officiers chefs de service sur celle des commissaires (2,3 millions d'euros).

Les **commissaires** bénéficieront de ces mesures à hauteur de 900 000 euros par la poursuite de la montée en charge du GRAF créé en 2016 (500 000 euros) et par le repyramidage du corps avec un taux d'avancement exceptionnel vers le grade de commissaire divisionnaire (200 000 euros).

Les mesures en faveur des **adjoints de sécurité et cadets de la République** coûteront 3,1 millions d'euros pour revaloriser l'indemnité d'exercice des adjoints de sécurité (1,6 million d'euros), l'allocation d'étude des cadets de la République (1,2 million d'euros) et le complément Île-de-France (300 000 euros).

Les mesures concernant les **personnels administratifs et techniques** nécessiteront 8,5 millions d'euros pour la revalorisation des grilles indiciaires dans le cadre du protocole PPCR (4,7 millions d'euros), la revalorisation indiciaire et indemnitaire des psychologues contractuels de la police nationale (900 000 euros) et la revalorisation indemnitaire des personnels administratifs et techniques (2,4 millions d'euros).

Enfin les **personnels de la police technique et scientifique** (PTS) bénéficieront de 4,1 millions d'euros, dont 1,1 par la poursuite de la revalorisation de l'indemnité PTS et 2,8 par la création de l'indemnité de sujétion spécifique de la PTS, soumise à retenue pour pension.

• ***Un acquis : la clarification du régime de l'avantage spécifique d'ancienneté***

L'article 11 de la loi n° 91-715 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ⁽¹⁾ prévoit que « *les fonctionnaires de l'État et les militaires de la gendarmerie affectés pendant une durée fixée par décret en Conseil d'État dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, ont droit, pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon, à un avantage spécifique d'ancienneté dans des conditions fixées par ce même décret* ».

Cet avantage spécifique d'ancienneté (ASA) bénéficie aux fonctionnaires de police exerçant dans des circonscriptions ou subdivisions désignées par arrêté ⁽²⁾. Or un arrêté interministériel du 17 janvier 2001 a désigné comme seuls bénéficiaires de cet avantage les fonctionnaires de police exerçant dans les circonscriptions de Paris et de Versailles. L'ASA était ainsi détourné de sa vocation et utilisé comme outil de fidélisation en région parisienne, sans répondre aux critères fixés par la loi.

A la suite du recours introduit par une fonctionnaire de police affectée à Dreux, en Eure-et-Loir, le Conseil d'État, par une décision rendue le 16 mars 2011 ⁽³⁾ a annulé l'arrêté au motif qu'il écarte du bénéfice de l'ASA les fonctionnaires affectés en dehors des zones franciliennes, sans égard à la situation concrète des circonscriptions de police ou de leurs subdivisions au regard du critère géographique du « *quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles* ».

Par un avis du 21 juillet 2015, le Conseil d'État a validé un projet de définition de nouveaux critères des circonscriptions dans lesquelles l'affectation rend éligible à l'ASA.

Cependant, le Conseil d'État a considéré qu'une modification de la loi serait requise pour étendre l'ASA aux fonctionnaires qui, bien que non affectés dans un quartier urbain difficile, interviennent dans ces quartiers. Ceci concerne particulièrement les agents des sûretés départementales des directions de la préfecture de police de Paris.

(1) Dans sa rédaction issue de l'article 17 de la loi n° 94-628 du 25 juillet 1994 relative à l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique.

(2) Comme le prévoit l'article 1^{er} du décret n° 95-313 du 21 mars 1995.

(3) Conseil d'État, 5^{ème} et 4^{ème} sous-sections réunies, N° 327428, Mme Leducq.

La gestion du contentieux lié à l'avantage spécifique d'ancienneté

La décision du Conseil d'État du 16 mars 2011 a donné naissance à un important contentieux. De nombreuses décisions similaires, n'ayant d'effet qu'à l'égard de chaque requérant, ont condamné l'État à réexaminer chaque situation personnelle en fonction du lieu d'affectation et à reconstituer chaque carrière. Selon les informations fournies au Rapporteur spécial, 11 000 recours auraient été engagés donnant lieu à plus de 3 000 décisions défavorables pour l'État. Une « mission ASA » a été établie au sein de la direction des ressources et des compétences de la direction générale de la police nationale afin de reconstituer les carrières des agents ayant obtenu gain de cause au contentieux. La prescription quadriennale est appliquée sauf pour les périodes couvertes par le contentieux. Le traitement de ces dossiers représentait un coût estimé à 10 millions d'euros en 2015, qui n'intègre pas les reconstitutions de carrière.

Un **nouvel arrêté interministériel du 3 décembre 2015** a fixé la liste des 161 circonscriptions de police éligibles à l'ASA couvrant près de 36 000 agents. Mais 19 circonscriptions dans le ressort de l'Ile-de-France ne seront plus éligibles à l'ASA, alors que les agents qui y sont affectés sont amenés à intervenir fréquemment dans des quartiers difficiles.

La direction générale de la police nationale a indiqué au Rapporteur spécial que cette perte sera compensée par une majoration de l'indemnité de fidélisation en secteur difficile établie par un décret n° 99-1055 du 15 décembre 1999. Cette indemnité forfaitaire est attribuée sous condition de durée de service continu. Toutes les circonscriptions de police d'Ile-de-France y sont éligibles, ainsi que quinze circonscriptions en province.

Le protocole du 11 avril 2016 prévoit en conséquence une **majoration de l'indemnité de fidélisation en secteur difficile**, qui ne sera pas compatible avec l'ASA. Le coût estimé pour 2017 serait de **2,5 millions d'euros**.

Le protocole indique que la carte des zones éligibles fera l'objet d'une négociation syndicale qui doit aboutir fin 2016. Le Rapporteur spécial relève que les circonscriptions de Calais et de Dunkerque ne sont pas aujourd'hui éligibles à l'indemnité de fidélisation en secteur difficile, malgré la difficulté des missions des agents de police qui y interviennent. Il propose donc de rendre ces circonscriptions de police éligibles, ce qui nécessite de compléter les listes annexées au décret du 15 décembre 1999.

Les enjeux de l'augmentation du stock d'heures supplémentaires

Au 31 décembre 2015, le stock des heures supplémentaires des effectifs de la police nationale, tous corps confondus, s'élève à 18,79 millions d'heures.

Il est en hausse de 1,6 million d'heures par rapport à l'année précédente (+ 9,32 %). La moyenne d'heures supplémentaires par agent se situe, au niveau national, tous corps confondus, à 144 contre 133 pour 2014.

Le fléchissement du stock amorcé en 2010 est inversé pour 2015 : le volume du stock se situe maintenant au-dessus de celui constaté en 2012. L'engagement important demandé aux policiers en 2015 explique cette inversion de tendance, alors que la diminution globale, continue depuis 2013, était la conséquence de la hausse des effectifs.

Statutairement, seul le corps d'encadrement et d'application peut bénéficier du décompte des heures supplémentaires. Les heures supplémentaires des gardiens de la paix progressent de 11,1 % avec une moyenne de 167 heures supplémentaires. Les autres agents bénéficient de l'application du principe de récupération.

Les agents des compagnies républicaines de sécurité sont indemnisés pour les heures supplémentaires réalisées au cours de déplacements en unité constituées d'une durée supérieure à huit heures : le coût de 23 millions d'euros est effectivement pris en compte dans les crédits de titre 2 du programme.

Le tarif horaire de rachat est de 12,40 euros depuis le 1^{er} juillet 2016 (contre 12,33 euros auparavant). Le stock total peut donc être évalué à 233,01 millions d'euros au coût de rachat en 2015, contre 222 millions d'euros en 2013 et 212 en 2014.

Dans le cadre de la certification des comptes de l'État, en juillet 2013, la Cour des comptes avait recommandé un provisionnement de ce coût, qui n'a pas été mis en œuvre.

À défaut d'indemnisation, des ajustements des dates de départs en retraite sont possibles, ce qui peut poser des difficultés pour pourvoir l'ensemble des effectifs dans les différents services.

Le Rapporteur spécial considère qu'une indemnisation de la totalité du stock d'heures supplémentaire, au regard de son coût ne serait pas soutenable, dans un contexte de hausse des effectifs. Le précédent de l'indemnisation de 672 865 heures, fin 2011 et début 2012, pour 16 millions d'euros n'est que la piètre compensation, à quelques mois des échéances électorales, d'années ininterrompues de diminution des effectifs et de très forte tension sur les personnels de la police nationale.

Le Rapporteur spécial considère que doivent prévaloir les approches globales d'amélioration des conditions d'emplois des personnels de police nationale : la hausse du stock d'heures supplémentaires rend d'autant plus nécessaire la mise en place de nouveaux rythmes de travail.

3. Fonctionnement et investissement : des hausses inéluctables

Les **dépenses hors titre 2** atteindront **1 100 millions d'euros** en crédits de paiement, en retrait de 1,69 million d'euros par rapport à 2016 (- 0,15 %) mais en hausse de 128,3 millions d'euros par rapport à 2015 (+ 13,21 %).

Le Rapporteur spécial rappelle que les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la police nationale avaient baissé de 17,8 % entre 2007 et 2013. Depuis 2013, les crédits de paiement hors titre 2 ont augmenté de 17,5 %.

Les AE s'élèvent à 1 234 millions d'euros, en hausse de 134,9 millions d'euros sur un an (+ 12,3 %) après une hausse de 161 millions d'euros en 2016 (+ 17,22 %). Le décalage des AE et des CP s'explique par des modifications de périmètre ou d'imputation, détaillées ci-après.

Les mesures de périmètre ou d'imputation affectant les AE et les CP

En 2017, la baisse des crédits de paiement correspond pour 1,5 million d'euros, au transfert vers le programme 302 *Facilitation et sécurisation des échanges* (programme support de l'administration des douanes) des crédits de la réalisation de travaux sur l'îlot Pérée, à Paris. Cette opération permettra de regrouper plusieurs services de la préfecture de police sur ce site anciennement occupé par les douanes ce qui occasionnera à terme des économies de loyers. Une autre mesure de transfert concerne, pour 700 000 euros, le financement des prestations de maintien en condition opérationnelle des systèmes d'information de sûreté des sites au profit du programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*.

L'augmentation des AE s'explique par des mesures d'imputation de dépenses pluriannuelles : l'engagement pour trois ans du dispositif d'attribution des *Pass Navigo* aux policiers affectés à Paris et en petite couronne nécessite d'enregistrer 78 millions d'euros en AE (contre 23 inscrits en 2016). En outre 45,2 millions d'euros de reports d'AE proviennent du décalage de l'installation à Saint-Denis de l'Institut national de la police scientifique et de la rénovation du commissariat de Saint-Denis. Il en résultera l'annulation d'un montant identique d'AE sur la fin de l'exercice 2016.

Au total les niveaux des crédits hors titre 2 sont stables par rapport à la loi de finances pour 2016. Le point de comparaison à retenir est donc l'année 2015 au regard de laquelle une hausse de 128,3 millions d'euros en CP provient des crédits destinés à lutter contre le terrorisme et figurant pour 2016 comme pour 2017 dans le plan de lutte anti-terrorisme et le pacte de sécurité.

Au titre de ces plans, 126,47 millions d'euros sont prévus en 2017, dont 45,61 millions d'euros pour des moyens mobiles et d'équipement des forces, 36,18 millions d'euros pour le renforcement et la modernisation des systèmes d'information et de communication et 17 millions d'euros pour la sécurisation des sites de police et de la DGSI. En 2017, l'équipement de trois nouvelles antennes du RAID bénéficiera à ce titre de 4,8 millions d'euros, dont 1,5 pour l'achat d'armement. Des crédits permettront également la poursuite des efforts liés à la réforme du renseignement et pour équiper la DGSI.

• *Les budgets de fonctionnement demeurent sous tension*

La grande majorité des dépenses hors titre 2 relèvent des crédits de fonctionnement, pour 751 millions d'euros en CP, en baisse de 887 000 euros par rapport à 2016 mais en hausse de 56,4 millions d'euros par rapport à 2015.

L'amélioration des moyens de fonctionnement de la police nationale est cependant fléchée vers la lutte contre le terrorisme. Elle n'est donc pas sensible sur le périmètre des budgets globaux des services qui sont globalement en reconduction, autour de 550 millions d'euros.

Dès 2016 des tensions peuvent être constatées sur certains budgets en raison du surcroît de l'activité opérationnelle des services. Il a été indiqué au Rapporteur spécial que, pour les CRS, le besoin complémentaire prévisible en fin d'année sera de plus de 11 millions d'euros.

Lors de ses déplacements auprès des forces de police, comme lors de ses entretiens avec des représentants des organisations syndicales, le Rapporteur spécial a pu mesurer les tensions qui s'exercent sur les budgets de fonctionnement courant et de maintenance des équipements. Il est d'autant plus difficile de faire face que le parc immobilier et le parc de véhicules ont énormément vieilli. Les véhicules ayant longtemps été insuffisamment remplacés, l'entretien a été rendu plus coûteux par l'usure. Les coûts fixes ont donc augmenté plus vite que les crédits consacrés au fonctionnement courant.

Le résultat peut avoir un effet très défavorable sur le moral au quotidien de personnels devant travailler dans des locaux dégradés ou avec un matériel dont la disponibilité est aléatoire alors même qu'il est parfois sollicité en continu.

Les dépenses de fonctionnement comprennent des dépenses contraintes, comme des crédits de titre 3 liés aux systèmes d'information et de communication, pour 131,66 millions d'euros en CP en 2017, en hausse de 10 millions d'euros, en raison des besoins importants de maintenance et d'évolution des systèmes d'informations, notamment pour faire face aux nouvelles menaces.

Les dépenses de fonctionnement immobilières nécessiteront 220 millions d'euros en CP, en hausse de 4 millions d'euros, incluant les loyers budgétaires pour 60,8 millions d'euros, les loyers de droit commun pour 76 millions d'euros et les dépenses de fluides et d'entretien courant pour 75,4 millions d'euros. Le tableau suivant indique l'évolution des crédits d'entretien immobilier depuis 2012.

DÉPENSES D'ENTRETIEN IMMOBILIER DE LA POLICE NATIONALE

(en millions d'euros)

Année	2012	2013	2014	2015	2016 (prévision)
Crédits exécutés	33,9	35,6	35,3	37,9	33,4

Source : ministère de l'intérieur. DGPN.

On constate qu'en 2016, la hausse globale des crédits de fonctionnement n'a pas permis d'améliorer ce poste de dépense. Pour 2017, dépasser l'étiage de 33 millions d'euros nécessitera l'apport de moyens supplémentaires, issus, le cas échéant, du plan de sécurité publique annoncé par le ministre de l'intérieur.

En effet, la stabilité des moyens courants (hors plan de lutte anti-terroriste et pace de sécurité) et la prise en charge de dépenses opérationnelles incontournables ne permettent pas au responsable de programme de redéployer des moyens pour augmenter les budgets de fonctionnement. Ceux-ci restent très contraints notamment sur les lignes sensibles, comme les travaux d'aménagement et travaux d'entretien. Faute de crédits supplémentaires, les enveloppes seront reconduites par les services et ne pourront être augmentées que de façon aléatoire par des redéploiements de fin de gestion après le paiement des dépenses obligatoires et inéluctables.

Le Rapporteur spécial peut donc attester que des améliorations ne sont pas perceptibles pour les services dont les moyens courants relèvent de budgets déconcentrés, comme les secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'intérieur (SGAMI), les directions départementales de la sécurité publiques (DDSP), la police de l'air et des frontières (PAF) ou les compagnies républicaines de sécurité (CRS) ni même pour certains services délocalisés des services centraux, comme ceux de la direction centrale de la police judiciaire.

Parmi les dépenses de fonctionnement courant on constate par ailleurs le doublement des montants de dépenses de formation en deux ans, pour 24 millions d'euros, afin de répondre aux besoins massifs liés aux entrées en écoles.

Le budget pour 2017 prévoit également une hausse de 3,5 millions d'euros des dépenses d'alimentation, qui atteignent 13,63 millions d'euros en CP, dont 2,8 millions d'euros en raison de la revalorisation de la prime d'alimentation des CRS, prévue par le protocole du 11 avril 2016.

Par ailleurs le Rapporteur spécial relève, parmi les dépenses de fonctionnement de titre 3, une enveloppe de 27 millions d'euros en CP, inchangée par rapport à 2016 comme à 2015, pour les dépenses d'action sociale, dont des aides au logement et des dépenses en faveur des familles des personnels de police.

Parmi les dépenses liées aux moyens mobiles, les dépenses de carburant s'élèveront à 47,44 millions d'euros en CP en 2017, contre 56,4 en 2015 : le Rapporteur spécial constate que l'économie occasionnée n'est pas entièrement redéployée vers les dépenses consacrées à l'entretien et aux réparations des véhicules.

Le budget de maintenance du parc de véhicules n'augmente en effet que de 1,4 million d'euros pour atteindre 35,79 millions d'euros en 2017 (+ 3,9 %). Cette hausse est bienvenue mais tout juste calquée sur la hausse du parc automobile qui passe de 28 090 véhicules début 2015 à 29 223 début 2016, en hausse de

1 133 véhicules (+ 4 %). Les besoins d'amélioration de la maintenance auraient pourtant justifié d'y consacrer des moyens supplémentaires. Malgré les efforts pour renouveler plus rapidement le parc automobile, l'âge moyen sur le périmètre principal constitué des seuls véhicules légers (berlines et breaks) va en effet augmenter pour passer à six ans au 1^{er} janvier 2017. Ceci entraînera une sollicitation plus forte des services de maintenance, par ailleurs mutualisés entre la police et la gendarmerie.

Les acquisitions d'armements et d'équipements en 2016

En 2016, pour le compte de la police nationale, le service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI) a pu consacrer :

- 13,8 millions d'euros pour les munitions, dont 4 pour la mise en place des munitions des nouvelles armes acquises au titre du pacte de sécurité ;
- 24,8 millions d'euros pour l'armement, dont 21,2 dégagés de manière exceptionnelle en 2016 pour renforcer l'armement des policiers. Cette dotation a notamment permis d'achever la mise en place du nouvel armement des brigades anti-criminalités (BAC), d'équiper les recrutements supplémentaires, de renforcer l'armement des unités d'intervention de la police nationale (RAID, BRI PP) et de mettre en place l'armement spécifique des unités créées (nouvelles antennes RAID et BRI DCPJ). Ainsi, 3 000 fusils HK G36, 3 545 lanceurs de balles de défense, 8 000 pistolets automatiques de service et 1 000 pistolets compacts sont acquis cette année ;
- 33 millions d'euros pour les matériels de protection, dont 9 de renouvellement couvrant 10 850 gilets pare-balles individuels et 10 000 paires de menottes ;
- 38,6 millions d'euros pour commander 1 800 véhicules.

● *Les choix d'investissements*

La police nationale pourra investir, en 2017, à hauteur de 296,8 millions d'euros en AE, montants en hausse de 39,7 millions d'euros par rapport à 2016, soit + 15,5 %, et de 115,2 millions d'euros par rapport à 2015, soit + 63,4 %.

L'augmentation provient, pour 33 millions d'euros, d'efforts supplémentaires pour les équipements informatiques : les crédits de paiement atteignent 66,6 millions d'euros, soit un doublement par rapport à 2015, opéré dès 2016. L'enveloppe permettra, outre la poursuite du développement des grands fichiers et applications informatiques de la police nationale, la conduite des projets définis comme prioritaires par le groupe de travail sur les technologies de la sécurité intérieure. La DGSI bénéficiera également de moyens supplémentaires.

Des investissements significatifs pour les réseaux radio nécessiteront 18,84 millions d'euros en AE et 12,78 en CP. Ils concernent essentiellement l'acquisition d'équipements de flotte destinés au réseau radio numérique, le remplacement d'une partie du parc de postes radio portables par le nouveau modèle disponible depuis 2015, l'acquisition d'équipements radio discrets et des opérations d'optimisation de la couverture ACROPOL.

En matière de construction immobilière, 109,35 millions d'euros en AE et 110,76 en CP, permettront la poursuite des travaux pour des opérations importantes en cours : le relogement de la direction régionale de la police judiciaire de la préfecture de police de Paris sur le site des Batignolles, avec une annuité de 36,2 millions d'euros en 2017 ; la poursuite des travaux concernant la restructuration du cantonnement des CRS de Pondorly (16,2 millions d'euros) ainsi que les hôtels de police de Fort-de-France (15,4 millions d'euros) et de La Rochelle (4,3 millions d'euros). Un report de crédits de 2016 sera nécessaire pour le relogement du commissariat de police de Saint Denis et des laboratoires parisiens de l'Institut national de la police scientifique (INPS) pour 45,2 millions d'euros en AE et 3,6 en CP. Enfin, 10,5 millions d'euros en CP financeront le lancement des études de conception de l'hôtel de police de Cayenne et des commissariats de Béziers, Boulogne-Billancourt et Torcy en Seine-et-Marne ainsi que des travaux pour les commissariats de police de Carcassonne, Angers, Annemasse et de Saint-André à la Réunion.

Ces investissements sont guidés par le besoin d'améliorer la fonctionnalité des locaux mis à disposition des services actifs. Mais ces choix d'investissement sont rendus difficiles par l'ampleur des demandes des services, recensées dans un tableau d'expression des besoins qui représente un montant total de 850 millions d'euros de travaux.

Enfin, l'enveloppe d'acquisition de moyens mobiles est fixée à 64 millions d'euros, en AE comme en CP, ce qui reconduit les montants de la loi de finances pour 2016, en hausse de 60 % par rapport aux 40 millions d'euros investis en 2015. 2 813 véhicules légers seront renouvelés en 2017 (2 640 véhicules quatre roues pour 55,4 millions d'euros et 173 véhicules deux roues pour 2,6 millions d'euros), contre seulement 2 000 véhicules en 2015. 6 millions d'euros permettront en outre d'acquérir 65 véhicules pour le parc lourd roulant.

Le Rapporteur spécial souhaite saluer cet effort. Au regard de la taille du parc de véhicules de la police nationale et de leur durée moyenne d'utilisation, le renouvellement de 3 000 véhicules par an serait optimal. Cette cible est donc en passe d'être atteinte.

- *Des dépenses durablement dynamiques*

Le Rapporteur spécial considère que la hausse des dépenses de fonctionnement et d'investissement constatée sur les deux derniers exercices est appelée à se poursuivre au-delà des plans de renforts ciblés pour répondre à l'accentuation de la menace terroriste.

Cela tiendra en premier lieu de l'effet différé pour les fonctions supports des sorties d'écoles des effectifs nouvellement créés, presque tous des gardiens de la paix. La plus forte présence des personnels sur le terrain et une sollicitation accrue, emportent, logiquement, une plus forte utilisation des équipements et des locaux, et donc une augmentation des besoins d'entretien et de maintien en

conditions opérationnelles. La hausse des effectifs et l'amélioration du caractère opérationnel des nouvelles affectations accroissent donc les besoins d'équipement mais aussi de services courants et d'effectifs dans les services de support.

Le Rapporteur spécial relève en second lieu que les menaces nouvelles et le niveau de violence auxquels les personnels de police sont confrontés accroissent les coûts des équipements non seulement pour les services spécialisés de la sécurité intérieure mais également, à une plus large échelle, pour l'ensemble des personnels relevant des directions départementales de la sécurité publique ou des compagnies républicaines de sécurité.

Or un petit blindage de véhicule coûte 15 000 euros, qui s'ajoutent à l'acquisition du véhicule et accroissent la dépense de 75 % à terme. De même un habillage de tenue de policier « *non feu* » coûte 1 000 euros. Les perspectives de dépenses d'équipement sont donc démultipliées.

Le Rapporteur spécial invite à ce que toute la mesure soit prise à la fois des difficultés matérielles auxquelles les policiers sont encore confrontés dans leur environnement quotidien, malgré les hausses de crédits importantes consenties sur le programme 176, et des efforts nécessaires pour y apporter une réponse adaptée tout en continuant de faire face aux nouvelles menaces.

- *La stabilisation des dépenses d'intervention*

Deux autres catégories de dépenses sont stabilisées en 2017. Les crédits de titre 6 d'intervention ainsi que les contributions aux opérateurs du programme, sous formes de subventions pour charge de service public inscrites en dépenses de titre 3. Le montant total est maintenu à 69,74 millions d'euros en AE comme en CP, après une baisse de 4,1 % en 2016.

La participation de l'État au budget spécial de la préfecture de police de Paris (BSPP) s'élèvera à 28,74 millions d'euros. Elle couvre, à titre principal, le remboursement des dépenses de personnels des agents de la Ville de Paris effectuant des missions au profit des services de police mais également des charges liées aux immeubles mis la disposition par la Ville de Paris.

Le montant des transferts versés aux organisations syndicales est maintenu à 1,5 million d'euros. La fédération sportive de la police nationale percevra une dotation de 3,67 millions d'euros, en retrait de 300 000 euros, dont 70 % permettent le remboursement de la mise à disposition de personnels de la police nationale. Le montant de la contribution versée à INTERPOL est porté à 3,25 millions d'euros, en hausse de 500 000 euros, soit + 1,5 %.

L'École nationale supérieure de police (ENSP) qui forme les commissaires et les officiers de police reçoit une subvention pour charges de service public au titre du volet *formation* de l'action 5 *Commandement, ressources humaines et logistique*. La dotation de 22,05 millions d'euros inscrite pour 2017 est la même qu'en 2016. Un contrat d'objectifs et de performance (COP) pour la période

2016-2019 prévoit la recherche d'économies de fonctionnement et la modernisation du patrimoine immobilier. Le rattachement des achats de fournitures et de prestations, hors formation, à la centrale d'achat public UGAP a occasionné des économies de fonctionnement en 2016, qui doivent se poursuivre en 2017. Les économies sur le fonctionnement courant entraînent une hausse bienvenue de la part de la subvention consacrée aux actions de recherche et de formation : elle devrait atteindre 28 % en 2017, contre 25 % en 2015. L'école bénéficie en outre de ressources propres grâce au développement d'activités de formation, particulièrement au plan international : 1,6 million d'euros de recette sont attendus en 2016 à ce titre.

L'attention du Rapporteur spécial a été attirée sur les difficultés de l'immobilier du site de Cannes-Écluse, dont l'entretien est très coûteux, alors que la situation est bien meilleure sur le site de Saint-Cyr-au-Mont-d'Or. La perspective de regroupement sur un seul site paraît la seule voie de réduction significative des coûts pour l'établissement. Elle permettrait également d'offrir le même lieu de formation pour les deux catégories de cadres de la police nationale.

L'Institut national de la police scientifique (INPS) recouvre sept laboratoires à compétence nationale et un service central localisé à Lyon. La dotation de 8,13 millions d'euros en 2016 n'est pas modifiée en 2017. L'amélioration de la fonction achat permet de réduire les coûts des consommables scientifiques. L'harmonisation des méthodes analytiques au sein des sections de biologie permet la généralisation des meilleures pratiques : il en résulte une diminution de 16 % du coût d'un prélèvement génétique, passant de 24 euros en 2013 à 20 euros en 2016, soit une économie de 300 000 euros par an.

B. LE PROGRAMME 152 GENDARMERIE NATIONALE

Les crédits du programme *Gendarmerie nationale* demandés pour 2017 atteignent **8 795 millions d'euros** en AE et **8 589** en CP.

Par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2016, ces montants sont en hausse de 342 millions d'euros pour les AE (+ 4,05 %) et de 293 pour les CP (+ 3,54 %). Sur deux années, les hausses atteignent 720,7 millions d'euros pour les AE (+ 8,93 %) et 531 pour les CP (+ 6,59 %).

Les crédits et emplois du programme sont répartis entre cinq actions : les quatre premières correspondent aux six actions du programme *Police nationale*, et la cinquième, *Exercice des missions militaires*, retrace des missions spécifiques de la gendarmerie nationale.

La répartition des crédits du programme entre ces actions, et son évolution entre 2016 et 2017, figurent dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME GENDARMERIE NATIONALE

(en millions d'euros)

Programme / action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouverts en LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2017/2016	Ouverts en LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2017/2016
152 Gendarmerie nationale	8 453	8 795	+ 4,05 %	8 295,5	8 589,2	+ 3,54 %
01 Ordre et sécurité publics	3 225	3 347,4	+ 3,8 %	3 216,1	3 347,4	+ 4,1 %
02 Sécurité routière	746	744,8	- 0,2 %	746	744,8	- 0,2 %
03 Missions de police judiciaire et concours à la justice	1 911,2	2 023,8	+ 5,9 %	1 911,2	2 023,8	+ 5,9 %
04 Commandement, ressources humaines et logistique	2 436,9	2 544	+ 4,4 %	2 289,1	2 338,2	+ 2,1 %
05 Exercice des missions militaires	133,2	135,1	+ 1,4 %	133,2	135,1	+ 1,4 %

Source : documents budgétaires, montants hors fonds de concours et attributions de produits.

Sur deux années, la répartition des crédits entre les différentes actions du programme montre que les hausses permettent des rattrapages significatifs de crédits pour :

– l'action 3 *Missions de police judiciaire et concours à la justice* (+ 224 millions d'euros, soit + 13,75 % en AE comme en CP), compte tenu des hausses d'effectifs liés aux plans de lutte contre le terrorisme et contre l'immigration clandestine et au pacte de sécurité ;

– l'action 4 *Commandement, ressources humaines, logistique* (+ 364,5 millions d'euros en AE (soit + 16,72 %) et + 174,8 millions d'euros en CP (soit + 8 %) sous l'effet des programmes d'équipements et d'investissement liés à ces plans.

La part des crédits imputés sur les actions 2 *Sécurité routière* et 5 *Exercice des missions militaires* diminue en revanche sur deux ans (- 2,95 % et - 13,75 % respectivement, en AE comme en CP). Ces actions comportant exclusivement des dépenses de personnels, la baisse provient des changements de la mobilisation des effectifs de gendarmes entre leurs différentes missions.

Le tableau suivant indique la part de chacune de ces actions dans l'activité totale de la gendarmerie nationale en y ventilant le plafond d'emploi du programme en 2017.

LA RÉPARTITION DU PLAFOND D'EMPLOI 2017 PAR ACTIONS

Numéro et intitulé de l'action		Équivalents temps plein travaillé	Part en %
01	Ordre et sécurité publics	45 696	45,6
02	Sécurité routière	10 541	10,5
03	Missions de police judiciaire et concours à la justice	27 432	27,4
04	Commandement, ressources humaines et logistique	14 735	14,7
05	Exercice des missions militaires	1 788	1,8
Total		100 192	100

Source : projet annuel de performance et calculs commission des finances.

1. Des marges de manœuvre moins étroites que par le passé

Les dépenses de titre 2 pour rémunérations et charges sociales s'établiront à 7 271 millions d'euros, en hausse de 294,7 millions d'euros, en AE comme en CP, soit + 4,23 %. En deux années, la hausse s'élève à 422 millions d'euros, soit + 6,16 %.

● *L'amélioration de la réalisation du plafond d'emploi*

Après la création en 2016 de 2 188 postes, qualifiée « *d'exceptionnelle* » par le directeur général de la gendarmerie nationale, les effectifs continuent d'augmenter.

Le plafond d'emplois s'établira à 100 192 emplois temps plein (ETP). L'augmentation de 402 emplois par rapport à 2016 (+ 0,40 %) résulte des mouvements suivants :

– plus 361 emplois correspondant au schéma d'emplois actualisé défini sur le triennal dont 200 ETP inscrits en loi de programmation des finances publiques et 55 ETP pour la dernière annuité du plan de lutte anti-terroriste ;

– plus 147 emplois en raison de mesures de périmètre intégrant dans le plafond d'emplois les effectifs mis à disposition, contre remboursement, de divers organismes extérieurs (dont 144 ETP pour EDF). Ces effectifs ne participent pas à la performance du programme. Le chiffre est actualisé chaque année : le précédent ajustement important de ce type a eu lieu en 2013 ;

– moins 106 emplois au titre du solde de 57 transferts d'ETP entrants et de 163 transferts sortants, dont 147 vers le programme 107 *Administration pénitentiaire*, pour la reprise des missions d'extraction judiciaires par la direction de l'administration pénitentiaire.

À périmètre constant en 2017, 255 emplois seront créés : 200 ETP mentionnés dans les engagements présidentiels en 2016 et 55 ETP du plan de lutte anti-terroriste.

Pour y parvenir, la gendarmerie recrutera en 2017, 10 272 personnels, dont 81 officiers, 3 532 sous-officiers, 6 060 volontaires et 599 civils. Ces recrutements compenseront des départs estimés à 10 017 personnels et il en résultera la création nette de 255 postes.

Le Rapporteur spécial rappelle que 6 790 postes de gendarmes avaient été supprimés pendant la durée de la précédente législature, dont quinze escadrons de gendarmerie mobile.

Le schéma d'emploi pour 2017 permettra par ailleurs de poursuivre les transformations d'emplois qui augmentent la part des effectifs du corps des personnels civils chargés de missions de soutien, afin de décharger les personnels militaires des missions non opérationnelles.

La gendarmerie nationale se trouve dans une position singulière au regard des écarts habituels entre d'une part les effectifs que la masse salariale d'un programme peut rémunérer et d'autre part le plafond ministériel d'emplois, nécessairement plus élevé pour assurer une marge de sécurité.

L'écart peut être ajusté au fil des ans en fonction de l'ampleur des mouvements d'entrée et de sortie d'effectifs. Cependant, pour le programme 152, cet écart est important et devenu structurel. Le « *trou à l'emploi* » qui résulte du décalage entre le niveau du plafond d'emplois et les ressources budgétaires du programme correspond à un sous-effectif moyen de 2 % du plafond des emplois.

La constitution du « trou à l'emploi » du programme 152

La masse salariale par programme est déterminée en fonction du coût réel des emplois, à partir de l'exécution et en tenant compte des facteurs d'évolution des effectifs, des mesures catégorielles, du solde du glissement vieillesse technicité (GVT) et des mesures générales éventuelles. La sous-réalisation persistante du plafond d'emploi provient donc d'un décalage qui s'est constitué de longue date entre le plafond de crédits de masse salariale fixé par programme et le plafond ministériel d'emplois qui permet d'établir la répartition des postes par services et unités. Un pilotage fin des affectations par la gendarmerie nationale a longtemps permis de répartir ce stock de vacance dans l'ensemble des unités de façon à ce que le déficit d'emploi ne se pérennise pas sur les mêmes unités. Le niveau de vacance peut donc être adapté en fonction des évolutions de la délinquance et des besoins. L'amélioration du suivi des comportements des agents à l'approche d'une fin de fonction, dans les unités opérationnelles, a en outre permis d'éviter d'accroître le niveau de vacance des postes.

Comme le montre le tableau ci-après, demandé par le Rapporteur spécial, pour l'ensemble des effectifs, l'écart d'environ 1 800 emplois en 2013 s'était aggravé en 2014 puis avait diminué en 2015. Il a atteint son niveau le plus élevé en 2016 sous l'effet de la très forte augmentation du plafond d'emplois sur une année afin d'autoriser des recrutements qui n'ont évidemment pas tous pu avoir lieu au 1^{er} janvier 2016 mais qui se déroulent au fur et à mesure de l'année et se terminent en 2017. En conséquence, cet écart se réduit fortement en 2017.

ÉVOLUTION DE L'ÉCART ENTRE LES EFFECTIFS PRÉVUS ET RÉALISÉS

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Plafond d'emplois	95 858	97 093	97 167	97 215	99 790	100 192
Réalisation	95 168	95 283	95 195	95 488	96 085	98 557
Écart (en poste)	690	1 810	1 972	1 727	3 705	1 635
Évolution de l'écart (en postes)		+ 1 120	+ 162	- 245	+ 1 978	- 2 070
taux de réalisation du plafond d'emploi	99,28 %	98,14 %	97,97 %	98,22 %	96,29 %	98,37 %
Évolution du taux de réalisation (en points)		- 1,14	- 0,17	+ 0,25	- 1,94	+ 2,08

Source : ministère de l'intérieur. DGGN.

Le rythme des recrutements en 2016 et en 2017 permet d'améliorer significativement le taux de réalisation : il augmentera de 2,08 % en 2017 après une baisse de 1,94 % en 2016. C'est principalement l'effet de l'entrée de 5 500 sous-officiers dans les écoles de gendarmerie en un an, comme le montre le suivi de l'évolution des effectifs prévus et réalisés par catégories de personnels.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS PRÉVUS ET RÉALISÉS PAR CORPS ET CATÉGORIES

<i>en ETPT</i>		2013	2014	2015	2016	2017
Officiers	Plafond d'emplois	7 015	6 912	6 896	6 910	6 725
	Réalisation	6 473	6 404	6 384	6 374*	6 419*
Sous-officiers	Plafond d'emplois	74 208	74 213	73 975	76 226	76 573
	Réalisation	72 999	72 693	73 133	73 779*	75 577*
Volontaires	Plafond d'emplois	12 579	12 459	12 390	12 259	12 419
	Réalisation	12 254	12 663	12 450	12 140*	12 584*
Civils	Plafond d'emplois	3 291	3 583	3 954	4 395	4 475
	Réalisation	3 557	3 435	3 521	3 792*	3 977*
Total	Plafond d'emplois	97 093	97 167	97 215	99 790	100 192
	Réalisation	95 283	95 195	95 488	96 085*	98 557*
	Écart	- 1 810	- 1 972	- 1 727	- 3 705	- 1 635

* Chiffres prévisionnels.

Source : ministère de l'intérieur. DGGN.

La hausse conséquente des crédits de titre 2 permet donc de réduire le « trou à l'emploi », en particulier pour les effectifs les plus fortement sollicités.

En 2017, un solde négatif de 700 000 euros du glissement vieillesse technique (GVT) atténué en outre les effets des recrutements sur la hausse de la masse salariale. Les départs en retraite contribuent à un GVT négatif représentant une économie de 60 millions d'euros en 2016. L'effet du départ d'une population dont le salaire est généralement supérieur à celui des remplaçants contrebalance ainsi le GVT positif, lié aux déroulements de carrières qui crée une charge de 59,3 millions d'euros en 2017.

Enfin, 77,56 millions d'euros (hors compte d'affectation spéciale *Pensions*) financeront en 2017 des mesures catégorielles statutaires et indemnitaires, pour un coût en année pleine qui atteindra 89,3 millions d'euros. C'est près de trois fois plus que les montants inscrits à ce titre en 2016.

La transposition à la gendarmerie des mesures du protocole « parcours professionnels, parcours, rémunérations » (PPCR) de la fonction publique rend compte de 19,5 millions d'euros de dépenses en 2017 et de 91,4 millions d'euros pour les quatre prochaines années.

Les mesures issues de la feuille de route sociale du Président de la République destinées à reconnaître l'engagement opérationnel des gendarmes, formalisées dans le protocole du 11 avril 2016, nécessitent d'inscrire

48,8 millions d'euros en CP en 2017. Le coût en quatre années atteindra 123,4 millions d'euros.

Le tableau ci-dessous présente le coût de ces mesures jusqu'en 2020 et sa répartition entre catégories de personnels.

COÛT DES MESURES CATÉGORIELLES NOUVELLES PAR CATÉGORIES DE PERSONNELS

(en millions d'euros)

	2016	2017	2018	2019	2020
Officiers	0,61	6,3	2,92	5,63	1,38
Sous-officiers	2,66	51,15	55,32	56,72	10,96
Gendarmes adjoints volontaires	0,24	7,44	4,57	4,57	
Réservistes		0,11	0,11	0,11	0,11
<i>autres mesures</i>		3,3			
TOTAL	3,51	68,31	62,93	67,03	12,45

Source : ministère de l'intérieur. DGGN.

Les autres mesures catégorielles nécessitent d'inscrire 10,31 millions d'euros de crédits pour la poursuite de la revalorisation de l'IJAT, destinée aux gendarmes mobiles, initiée en 2015, pour la revalorisation des bas de grille des sous-officiers de gendarmerie, pour les indemnités de fonctions et de responsabilité élargie et enfin pour des mesures catégorielles des personnels civils.

● *L'assouplissement de la contrainte du taux de mise en réserve*

Le Rapporteur spécial relève que la part de la masse salariale dans l'ensemble des crédits reste, au total, soutenable. Elle atteignait 85 % des crédits en 2015 : elle a été ramenée à 84,10 % en 2016 et sera de 84,65 % en 2017. Le programme bénéficie en effet d'une hausse concomitante des crédits de fonctionnement et d'investissement, indispensable au regard des contraintes propres à la gendarmerie nationale en la matière.

Le tableau ci-après indique la répartition des crédits de paiement du programme 152 *Gendarmerie nationale* par nature de dépenses en précisant la part des dépenses de titre 3 et de titre 5 dans l'ensemble des dépenses hors titre 2. Ces données sont comparées avec celle du programme 176 *Police nationale*.

LA RÉPARTITION PAR NATURE DE DÉPENSES DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 152 ET 176

(en millions d'euros)

Crédits de paiements	Programme 152	%	Programme 176	%
Ensemble du programme	8 589,2	100	10 285,6	100
Dépenses de titre 2	7 271	84,7	9 185,5	89,3
Dépenses hors titre 2	1 318,2	15,3	1 100	10,7
Sous-total hors titre 2	1 318,2	100	1 100	100
Dépenses de titre 3	1 171	88,8	751	68,3
Dépenses de titre 5	135,3	10,3	309,5	28,1

Source : projet annuel de performances.

Cette comparaison met en évidence la part des dépenses hors titre 2 dans le programme 152 et particulièrement des dépenses de fonctionnement : le montant dépensé par la gendarmerie nationale est plus de 1,5 fois plus important, en valeur absolue, que pour la police nationale et son poids dans les crédits du programme est près de deux fois supérieur (13,6 % contre 7,3 %).

Les dépenses hors titre 2 de la gendarmerie nationale sont plus importantes car elles répondent à des besoins spécifiques en matière de casernement et d'équipement ; elles sont aussi plus rigides.

À titre d'exemples, parmi les CP, en 2017, les loyers de droit commun représenteront 488 millions d'euros, les dépenses d'énergie et de fluides liées à l'occupation du parc immobilier atteindront 81,5 millions d'euros, l'entretien du casernement coûtera 35,4 millions d'euros, la maintenance en condition opérationnelle aéronautique (les hélicoptères) nécessitera 21,5 millions d'euros, les dépenses d'alimentation des forces mobiles mais aussi des corps de soutien dépasseront 66 millions d'euros (contre 14 pour les forces mobiles de la police nationale).

Il en résulte une différence de situation du programme *Gendarmerie nationale* quant aux effets de la réserve de précaution de 8 % appliquée sur l'ensemble des dépenses hors titre 2 : ce taux aboutit au gel de 105 millions d'euros en CP, soit 1,23 % des CP du programme 152 contre 88 millions d'euros et 0,86 % des CP du programme 176. Pour la gendarmerie nationale, le montant mis en réserve équivaut à 88 % des CP inscrits en investissements contre 28 % pour la Police nationale.

Un taux de mise en réserve particulièrement contraignant

La gendarmerie nationale a été particulièrement affectée par la hausse du taux de la mise en réserve sur les dépenses hors titre 2 passé de 5 % en 2006 à 7 % en 2014, puis à 8 % en 2015. En début d'exercice, le responsable du programme 152 se trouve privé du tiers du montant de la masse « manœuvrable » des crédits de fonctionnement, d'investissement et d'intervention, estimée à 300 millions d'euros en CP.

Depuis 2016, le responsable de programme a pu convenir d'une solution avec la direction du budget du Ministère des finances : en début d'exercice il fait porter la réserve de précaution sur des dépenses obligatoires dans le but de rendre la levée de la mise en réserve inéluctable en fin d'exercice. Ainsi des loyers de droit commun pour les casernes dont les bailleurs sont des collectivités territoriales, pour 40 millions d'euros en 2016. En contrepartie, les commandes d'équipements attendus par les personnels peuvent être passées dès le début de l'année.

La contrainte a en outre été assouplie en 2015 et 2016 par les apports de crédits de fonctionnement et d'investissement supplémentaires au titre des différents plans de renfort décidés en cours d'exercice :

– 78 millions d’euros du plan de lutte anti-terroriste abondés et consommés en 2015 (complétés par 5,2 millions d’euros en 2016 ainsi qu’en 2017), dont 23 pour la protection individuelle des forces, 18 pour les véhicules et 13 pour la modernisation des moyens informatiques et de transmission ;

– 7,1 millions d’euros du plan de lutte contre l’immigration clandestine en 2016 ;

– 93,4 millions d’euros en 2016 au titre du pacte de sécurité, complétés par 73,5 millions d’euros en 2017. Entre 2016 et 2017, ces crédits supplémentaires sont liés aux augmentations d’effectifs, pour 22,2 millions d’euros de dépenses de fonctionnement et 32,7 millions d’euros d’acquisition de moyens de protection et d’armement. 61,2 millions d’euros sont consacrés aux véhicules, 27,6 aux moyens informatiques et de transmission, 13,5 aux infrastructures et 5,2 aux moyens de protection contre le risque nucléaire, radiologique, biologique et chimique.

Compte tenu du niveau d’engagement de la gendarmerie nationale et de la nécessité d’absorber les effectifs et les moyens supplémentaires, le budget ne fixe pas de cible d’économie de fonctionnement courant. Cependant, l’évolution favorable des cours de l’énergie et des carburants offre une marge de manœuvre supplémentaire en diminuant ces dépenses d’environ 6 millions d’euros, les CP inscrits au titre des carburants passant de 52,7 à 49,6 millions d’euros et les charges immobilières au titre des fluides passant de 84,2 à 81,5 millions d’euros.

2. Équipement et immobilier : des progrès tangibles

En 2017, les crédits demandés hors titre 2 augmentent de 47,3 millions d’euros pour les AE, portées à 1 524 millions d’euros (+ 3,2 %). Les CP sont stabilisés à 1 318,2 millions d’euros, en retrait de 1,5 million d’euros (– 0,08 %), comme le montre le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS HORS TITRE 2 DU PROGRAMME 172 ENTRE 2016 ET 2017

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	Ouverts en LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2017/2016	Ouverts en LFI 2016	PLF 2017	Évolution 2017/2016
Dépenses de titre 3	1 292	1 343	+ 4 %	1 161	1 171	+ 0,91 %
Dépenses de titre 5	178,7	174,9	– 2,43 %	149,3	139,3	– 7,1 %
Dépenses de titre 6	6	6	+0 %	8,8	7,9	– 11,3 %
Total hors titre 2	1 476,7	1 524	+ 3,2 %	1 319,3	1 318,2	– 0,08 %

Source : documents budgétaires. Montants hors fonds de concours et attributions de produits.

Loin d’être une contrainte, la stabilisation des CP en 2017 traduit la consolidation de la hausse massive constatée en 2016, sous l’effet des différents plans de renfort.

En deux ans, pour le fonctionnement, les dépenses de titre 3 passent, en AE, de 1 092 millions d'euros en loi de finances pour 2015 à 1 343 dans le projet de loi de finances pour 2017, en hausse de 250,3 millions d'euros (+ 22,9 %). Les CP passent de 1 115 millions d'euros en 2015 à 1 171 en 2017, en hausse de 55,5 millions d'euros (+ 4,5 %).

L'écart entre les niveaux en AE et en CP pour le titre 3 provient, pour 100 millions d'euros, des nouvelles règles budgétaires en matière d'engagement pluriannuel des loyers, qui exigent leur inscription en AE à hauteur de la durée totale du bail. Cet écart tient également, pour 30 millions d'euros, à la location des matériels d'informatique mobile permettant la généralisation du projet NEOGEND et pour 34 millions d'euros à la couverture de marchés pluriannuels d'énergie.

Pour l'investissement, les dépenses de titre 5 passent, en AE, de 126,6 millions d'euros en loi de finances pour 2015 à 174,9 dans le présent projet de loi de finances : en deux ans, la hausse est de 48,3 millions d'euros (+ 38,15 %). Ces montants passent, en CP, de 84,5 millions d'euros en 2015 à 139,3 en 2017, en hausse de 54,7 millions d'euros (+ 64,76 %).

Le repli apparent en 2017 traduit donc le simple ajustement d'un changement de pallier opéré en 2016 et confirmé en 2017. Il permet à la Gendarmerie nationale de retrouver des marges de manœuvre en matière d'investissement.

La combinaison des niveaux de dépenses d'investissement sectoriels et de dépenses de fonctionnement en matière de maintenance ou de location d'équipements permet de mesurer l'effort dans trois principaux secteurs : les véhicules, les systèmes d'information et de communication et l'immobilier.

- *L'amélioration du renouvellement du parc automobile*

Le budget pour 2017 comporte une amélioration sensible du renouvellement du parc de véhicules de la gendarmerie nationale, ce qui est essentiel pour une force de sécurité intervenant sur 95 % du territoire national.

Compte tenu de critères de réforme cumulatifs de huit ans et 200 000 km, une bonne disponibilité d'un parc automobile d'environ 27 000 véhicules légers, nécessite d'acquérir 3 000 véhicules par an, hors véhicules spécifiques tels les blindés ou poids lourds. Ceci correspond à un besoin d'environ 60 millions d'euros par an.

Les enveloppes d'acquisition fixées en loi de finances pour 2015 ou envisagées initialement pour 2016 ne dépassaient pas 40 millions d'euros par ans, permettant d'acquérir 2 000 véhicules. Il s'agissait certes d'un progrès par rapport aux 916 véhicules acquis en 2012, mais cela conduisait néanmoins à prolonger la durée de service des véhicules à dix ans.

Cette contrainte a été desserrée par les plans de renforcement des moyens de la gendarmerie nationale engagés depuis 2015 : 18 millions d’euros pour les véhicules légers et blindés au titre du plan de lutte anti-terroriste, 1,4 million d’euros apportés par le plan de lutte contre l’immigration clandestine, et surtout 33,3 millions d’euros en 2016 et 27,9 en 2017 grâce au pacte de sécurité. En conséquence, en 2017, 65,7 millions d’euros permettront d’acquérir 3 000 véhicules environ, montant proche de celui rendu possible en 2016, comme le montre le tableau suivant.

COMMANDES ANNUELLES DE VÉHICULES DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Année	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Véhicules commandés	865	1 333	1 444	2 099	3 030	3 000

Source : ministère de l’intérieur, DGGN

Le Rapporteur spécial relève qu’au 31 juillet 2016, 3 841 véhicules ont atteint les deux critères de réforme, mais ils sont maintenus en service sous peine de rupture capacitaire. L’apport supplémentaire de crédits en 2017 était donc indispensable.

Par ailleurs, 24,35 millions d’euros en CP sont prévus pour l’entretien et de la réparation courantes des véhicules, en hausse de 1,8 million d’euros.

● *Le déploiement du programme NEOGEND*

Le budget de la gendarmerie nationale sera marqué, en 2017, par le déploiement à grande échelle du programme NEOGEND qui consiste à équiper les gendarmes de terminaux mobiles disposant d’un accès sécurisé aux fichiers et applications métiers : le gendarme connecté dispose ainsi de ses services collaboratifs et accède à ses applications métier à l’extérieur, selon le principe des « *brigades hors-les-murs* ».

Ce programme a fait l’objet d’une expérimentation fin 2015 dans le département du Nord (1 200 terminaux déployés) puis courant 2016 dans les groupements de gendarmerie des départements de la Côte d’Or, de la Nièvre, de la Saône-et-Loire et de l’Yonne (près de 8 000 terminaux déployés). Ceci a permis de tester la disponibilité des équipements en fonction des usages et des niveaux de couverture par les réseaux numériques.

1 800 tablettes avaient été acquises en 2015 pour 3 millions d’euros et la loi de finances initiale pour 2016 prévoyait 9,8 millions d’euros en AE pour acquérir et entretenir 15 000 tablettes supplémentaires. Il était également envisagé d’équiper 1 000 véhicules de gendarmerie en tablettes collectives.

Le bilan de l’expérimentation conduit à accélérer la généralisation de NEOGEND en 2017 tout en réorientant le programme.

51 millions d’euros sont inscrits en AE et 21 en CP afin de mettre plus de 50 000 tablettes à disposition des personnels avant la fin de l’année. L’État n’en fera pas l’acquisition mais louera l’équipement et acquittera les frais d’abonnement selon la programmation figurant dans le tableau suivant.

LES CRÉDITS DÉDIÉS AU PROGRAMME NEOGEND ENTRE 2017 ET 2019

(en millions d’euros)

	2017		2018		2019	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Abonnements	6	6	6	6	6	6
Location des tablettes	45	15	0	15	0	15
TOTAL	51	21	6	21	6	21

Source : ministère de l’intérieur, DGGN.

L’équipement est un simple terminal tactile permettant d’accéder à des bases de données, sans stockage de données dans une mémoire interne. Il peut donc être perdu ou endommagé sans risque de perte ou vol de données. L’expérimentation a conforté le choix de doter les agents d’un équipement individuel : c’est une garantie que chaque agent en prend un meilleur soin.

Le Rapporteur spécial salue cette initiative qui doit permettre aux gendarmes de rester toujours aussi proche des populations tout en disposant de l’ensemble des informations qui permettent de mieux prévenir les infractions ou d’interpeller leurs auteurs. L’expérimentation de NEOGEND a démontré son utilité pour densifier les capacités d’action et de contrôle. À une échelle encore plus vaste, la simplification et la multiplication des interrogations de fichiers devrait produire des résultats significatifs en matière de lutte contre la délinquance et l’insécurité.

Le Rapporteur spécial relève enfin que le programme NEOGEND a été conduit par le service des technologies et des systèmes d’information de la sécurité intérieure, ST(SI), service ministériel commun à la gendarmerie et à la police nationales. Un programme NEO adapté aux besoins opérationnels de la police nationale pourra donc être initié à brève échéance.

● *La mise en œuvre du plan d’urgence immobilier*

Le parc immobilier de la gendarmerie nationale se compose fin 2016 de 3 823 casernes comptant 75 036 logements. Près de 33 000 sont propriété de l’État et relèvent de France Domaine ; le reste est généralement loué par les communes d’implantation. Ces logements participent du maillage territorial de la gendarmerie nationale et apportent une garantie de permanence de son action.

Mais le patrimoine immobilier domanial est très dégradé. Durant plusieurs années « blanches », seuls des moyens dérisoires étaient disponibles pour faire face aux opérations d’urgence. Lancé en 2015, le plan d’urgence pour l’immobilier domanial de la gendarmerie, prévoit d’employer, jusqu’en 2020,

70 millions d'euros par an à la remise aux normes de casernes. Ce plan est prioritairement destiné à l'entretien et la réhabilitation de l'existant en vue de résorber les principaux « *points noirs* » et d'éviter qu'il ne s'en crée de nouveaux.

En 2015, 3 500 logements ont été traités. En 2016, l'objectif de traiter 5 000 logements supplémentaires est en passe d'être atteint. En 2017, 4 000 logements devraient faire l'objet d'une réhabilitation. Le choix est de ne pas concentrer les moyens dans quelques grandes opérations mais d'améliorer progressivement le parc diffus.

Concernant l'immobilier locatif, 58 chantiers de restructuration, construction ou extension de casernes locatives sont prévus et 43 ont d'ores et déjà reçu une décision d'autorisation de lancement de travaux.

Au total, 96,7 millions d'euros en AE sont prévus au titre des constructions et de la maintenance du parc immobilier, contre 89 millions d'euros en 2016.

Le Rapporteur spécial se félicite de cette mesure indispensable d'amélioration des conditions de travail et de vie des militaires et de leur famille. Il relève cependant qu'un maintien à niveau du parc conforme aux standards des bureaux d'études appellerait une dépense annuelle de 200 millions d'euros pour les constructions et réhabilitations lourdes et de 100 millions d'euros pour la maintenance lourde.

La construction de casernes de gendarmerie par les collectivités territoriales

Parmi les dépenses d'intervention, de titre 6, les montants de 6 millions d'euros en AE et 7,9 millions d'euros en CP sont alloués aux subventions d'investissement aux collectivités territoriales qui financent des opérations immobilières de construction de casernements de gendarmerie⁽¹⁾. Cette aide en capital représente 20 % des coûts plafonds des opérations réalisées par les communes dont la population est inférieure à 10 000 habitants et qui ne bénéficient pas du concours financier d'autres collectivités. L'opération doit être limitée à 20 équivalents unité-logement. L'aide est de 18 % dans les autres cas, le programme ne pouvant alors excéder 40 équivalents unité-logement. L'année 2017 devrait voir la livraison de 20 opérations comportant 194 logements et 28 hébergements destinés aux gendarmes adjoints volontaires.

3. L'emploi militaire des forces de gendarmerie

La loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale rappelle, à l'article L. 3211-3 du code de la défense, que « *la gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois* ».

(1) Décret n° 93-130 du 28 janvier 1993 relatif aux modalités d'attribution de subventions aux collectivités territoriales pour la construction de casernements de gendarmerie.

La qualité de force armée emporte l'exercice de missions militaires, retracé dans l'action 6 du programme qui comporte, en 2017, 135,1 millions d'euros en AE comme en CP, soit 1,6 % des crédits de la mission contre 1,9 % en 2015.

La performance du programme s'apprécie ainsi au regard de l'objectif de « *Garantir l'exercice des missions militaires* », mesuré par le taux d'engagement des unités dans les missions militaires : l'objectif de maintenir ce taux en dessous de 5 % du volume horaire annuel d'activités est atteint, avec 3,1 % en 2015 contre 3,8 % en 2013.

Sur le territoire français, sont prises en compte les missions de protection des forces nucléaires stratégiques, des édifices militaires et des « points sensibles », le traitement des infractions militaires telles que la désertion et l'administration des réserves et de la préparation à la mobilisation.

Une composante éminente de ces emplois militaires concerne, à l'étranger, la défense des personnels et enceintes diplomatiques ainsi que la participation aux opérations extérieures, dans le cadre de missions militaires et de police civile.

En 2016, la gendarmerie nationale est engagée dans seize opérations extérieures, dans des cadres civils et militaires, sur dix théâtres d'opérations. 105 officiers et sous-officiers sont mobilisés, en hausse de deux effectifs par rapport à 2015. Par rapport à 2013, la sollicitation au titre des opérations extérieures a diminué de plus de 60 %. Les théâtres d'opérations principaux se sont déplacés de l'Afghanistan et des Balkans vers l'Afrique francophone, et en particulier vers la bande sahélo-saharienne, comme l'indique le tableau ci-après.

EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE DÉPLOYÉS EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES EN 2016

Opération	Effectifs
Irak : renforts pour la garde de l'ambassade	28
Kosovo : mission civile Eulex	4
Liban : ONU (FINUL)	4
Mali : EUCAP Sahel, ONU (MINUSMA) et Barkhane	26
Niger : EUCAP Sahel et opération Barkhane	9
Centrafrique : Sangaris et EUFOR MINUSMA	10
Côte d'Ivoire : Licorne et ONUCI	10
République Démocratique du Congo : ONU (MONUSCO)	5
Tchad : opération Barkhane	5
Jordanie : opération Chammal	4
TOTAL	105

Source : ministère de l'intérieur, DGGN

Ces opérations extérieures occasionnent des surcoûts de masse salariale mais également de dépenses de fonctionnement courant et d'investissement sur l'action 4 du programme. Le montant total des surcoûts constaté en 2016 serait de 10,1 millions d'euros en CP, alors qu'il s'élevait à 25,7 millions d'euros en 2012.

Le Rapporteur spécial souligne les menaces les plus graves s'inscrivent aujourd'hui dans un *continuum* entre sécurités extérieure et intérieure. La participation de la gendarmerie nationale aux opérations extérieures établit un lien entre ces deux dimensions, pour un coût et des effectifs contenus. La gendarmerie en tire des enseignements opérationnels déclinables dans de nombreux domaines : il s'agit d'un atout dans la lutte contre les grands trafics illicites de drogues, d'armes ou d'êtres humains, les filières d'immigration illégale, et contre le terrorisme djihadiste et ses bases arrière.

L'« *ADN militaire* » de la gendarmerie a également des conséquences opérationnelles multiples. Outre les garanties de disponibilité des forces et l'appui de la réserve opérationnelle, la dimension militaire s'exprime dans la capacité à contrôler un territoire ou un point de passage. Le contrôle des axes de circulation est ainsi essentiel pour lutter contre l'insécurité routière ou pour appréhender des malfaiteurs en fuite. Il l'est également pour repérer les auteurs de cambriolages, dans les zones périurbaines et rurales, où ils sont souvent pratiqués de façon sérielle et rapprochée dans le temps.

Le « dispositif Matignon » et les « opérations intérieures »

Depuis 1993, un dispositif dit « Matignon », mis en place après arbitrage du Premier ministre, définit la contribution jugée « normale » de la gendarmerie aux renforcements des capacités de maintien de l'ordre et de sécurité publique dans les collectivités d'outre-mer.

Le coût annuel pour 2015, dernières données disponibles, s'élève à 21,32 millions d'euros de dépenses de titre 2 constituées d'IJAT (+ 2 millions d'euros) et à 29,29 millions d'euros pour des dépenses hors titre 2 (+ 1,6 million d'euros), dont 15,2 pour l'alimentation, 8,9 pour les transports et 5,15 de fonctionnement courant.

Les opérations intérieures, dites « OPINT » par opposition aux opérations extérieures, engagent les unités de force mobile de gendarmerie au-delà du niveau déterminé par le dispositif « Matignon ».

Ces opérations se composent en premier lieu du renforcement permanent du dispositif Matignon, décidé en 2009, pour la Guadeloupe, Mayotte et Saint-Martin : il approche 2 millions d'euros en 2015.

Il s'agit en second lieu de renforts ponctuels liés à des événements planifiés ou imprévisibles, principalement, en 2015, pour 1,15 million d'euros, des visites du Président de la République ou du Premier ministre.

II. SÉCURITÉ ROUTIÈRE : LES MOYENS D'UNE PRIORITÉ RÉAFFIRMÉE

L'évolution de la mortalité routière sur longue période manifeste l'efficacité de la politique de sécurité routière : le nombre annuel de morts sur la route est passé de 18 000 en 1970 à 8 000 en 1999.

Ce nombre était inférieur à 3 300 en 2013. Toutefois, **3 616 personnes ont perdu la vie sur les routes de France en 2015**⁽¹⁾, dont 3 461 en métropole et 155 outre-mer. En 2015, la mortalité routière a augmenté pour la seconde année consécutive, fait inédit depuis 1979, en hausse de 1,7 %, après + 3,8 % en 2014.

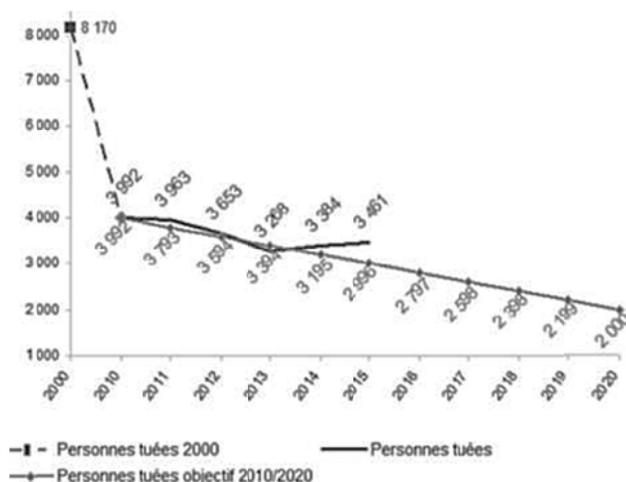
ÉVOLUTION DE L'ACCIDENTALITÉ EN FRANCE MÉTROPOLITAINE EN 2013, 2014 ET 2015

	Accidents corporels	Tués à 30 jours	Blessés	dont blessés hospitalisés
2013	56 812	3 268	70 607	25 966
2014	58 191	3 384	73 048	26 635
2015	56 603	3 461	70 802	26 595
Évolution 2015/2014	- 1 588	+ 77	- 2 246	- 40
%	- 2,7 %	+ 2,3 %	- 3,1 %	- 0,2 %

Source : ministère de l'intérieur.

Comme le montre le graphique ci-après, ces évolutions compromettent l'objectif, fixé en 2010 et confirmé par le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) du 2 octobre 2015, de porter la mortalité routière à moins de 2 000 personnes tuées sur les routes de la métropole en 2020.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES TUÉES EN FRANCE MÉTROPOLITAINE AU REGARD DE L'OBJECTIF FIXÉ POUR 2020



(1) Bilan de la sécurité routière 2015. Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR).

La tendance haussière constatée en 2014 s'est atténuée à défaut de s'inverser. En métropole, la mortalité s'est accrue de 77 décès, après une hausse de 116 décès l'année précédente. Outre-mer, après une hausse de 14 décès en 2014, on constate un gain de 18 vies en 2015. Il reste que depuis 2010, la diminution totale est ramenée, en cumulé, à - 13 %, contre - 15 % l'année passée. Cette tendance est confirmée par le bilan provisoire de l'insécurité routière pour la France métropolitaine pour les neuf premiers mois de l'année 2016.

BILAN DES NEUF PREMIERS MOIS DE L'ANNÉE 2016

Bilan depuis début 2016	Accidents corporels	Tués à 30 jours	Blessés	Dont hospitalisés
9 mois 2016 provisoires	41 331	2 558	52 071	19 987
9 mois 2015 définitifs	41 685	2 482	52 486	19 829
Différence 2016 / 2015	- 354	+ 76	- 415	158
Évolution 2016 / 2015	- 0,8 %	+ 3,1 %	- 0,8 %	+ 0,8 %

Source : ONISR / Baromètre septembre 2016.

Les principaux facteurs de risques sur les routes

Selon l'observatoire national interministériel de la sécurité routière, la vitesse excessive ou inadaptée est la première cause d'accidents mortels (32 %).

Parmi les conduites addictives, l'alcool est la cause principale de 21 % des accidents mortels et 30 % des décès interviennent alors qu'au moins un des conducteurs impliqués a un taux d'alcool dépassant 0,5 gramme par litre de sang. Les stupéfiants constituent la cause principale de 9 % des accidents mortels, mais 23 % des décès routiers interviennent lors d'un accident impliquant au moins un conducteur testé positif aux stupéfiants. Le refus de priorité serait la cause principale de 13 % des accidents mortels et l'inattention de 7 %. En outre, un accident corporel sur dix est lié à l'utilisation d'un téléphone au volant.

Les populations surreprésentées parmi les victimes sont les jeunes de 18 à 29 ans (27,6 % de la mortalité pour 14,1 % de la population ; 619 jeunes adultes ont été tués en 2015) ; les deux-roues motorisés (22,2 % de la mortalité et 43 % des blessés graves, mais 1,9 % du trafic) ; les piétons et cyclistes (17,8 % de la mortalité, et 26 % des blessés graves ; 49 % des piétons tués et 34 % des cyclistes tués ont plus de 65 ans).

Début 2015, le Gouvernement a souhaité donner un **nouvel élan à la lutte contre l'insécurité routière**, avec un premier plan de 26 mesures, doublé d'une seconde série de mesures annoncées lors de la tenue du comité interministériel de la sécurité routière du 2 octobre 2015. Plusieurs mesures renforcent les compétences des forces de sécurité pour lutter contre les comportements dangereux. D'autres visent à mieux protéger les personnes les plus vulnérables et à renforcer l'égalité devant la sanction. La grande majorité des mesures annoncées ont été mises en œuvre ou le seront avec la promulgation prochaine de la loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

Le Rapporteur spécial se félicite de cette nouvelle étape, majeure, pour la sécurité routière. Elle devrait permettre de réduire de façon décisive les comportements les plus accidentogènes. Elle tient compte du rôle des nouvelles technologies dans la sécurité des déplacements routiers. Le plan renouvelle également la stratégie de déploiement des radars.

1. La stabilisation des crédits du programme 207 *Sécurité et éducation routière*

Le programme 207 *Sécurité et éducation routière* retrace les moyens mis en œuvre par le ministère de l'intérieur pour analyser les causes de l'insécurité routière, mener des campagnes de communication nationale et des actions locales pour réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes, et enfin mettre en œuvre le service du permis de conduire dans le cadre de l'éducation routière tout au long de la vie.

Les crédits du programme s'élèveront en 2017 à **39,02 millions d'euros**, en AE comme en CP, quasi stables par rapport à 2016 (- 14 573 euros), après les diminutions de 2 millions d'euros en 2016 et de 2,9 millions d'euros en 2015.

Ces crédits constituent une part minime des moyens mobilisés par les pouvoirs publics contre l'insécurité routière. Dans le périmètre de la mission *Sécurité*, les programmes 176 *Police nationale* et 152 *Gendarmerie nationale* retracent chacun la contribution de leurs personnels à la sécurité routière, dans une action spécifique, comportant les crédits de titre 2 correspondant aux ETPT mobilisés. Ces dépenses s'élèveront, en 2017, pour le programme 176, à 452,6 millions d'euros, en AE comme en CP, et pour le programme 152, à 744,8 millions d'euros, en retrait respectivement de 8,7 et 1,2 million d'euros.

Le programme 207 ne compte aucun emploi, tous ses agents relevant du programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*.

L'action 1 *Observation, prospective, réglementation et soutien au programme* sera dotée, en 2017, de 2,81 millions d'euros, en baisse de 84 000 euros, soit -2,85% : ces dépenses de fonctionnement et d'intervention permettent de mener des études et des expérimentations afin de mieux appréhender les risques liés à l'insécurité routière, de diffuser les informations et recommandations susceptibles d'améliorer la connaissance des risques par les conducteurs, et donc de modifier les comportements. L'action vise enfin à évaluer l'efficacité des mesures de lutte contre l'insécurité routière.

L'**action 2 Démarches interministérielles et communication** sera dotée de 15,12 millions d'euros, en hausse de 320 000 euros, soit + 2,2 % : ces dépenses de fonctionnement et d'intervention couvrent en premier lieu la préparation et l'animation de la politique interministérielle de sécurité routière qui inclue le pilotage des évolutions de la réglementation routière en matière de signalisation, d'équipements de la route et de circulation.

L'action 2 retrace également les dépenses de communication gouvernementale visant à sensibiliser le public, notamment les jeunes, aux risques liés à la route. 5,35 millions d'euros de crédits de paiement sont inscrits à ce titre en 2016. Ce montant serait porté à 5,79 millions d'euros en 2017 (+ 8,22 %).

Une nouvelle stratégie de communication

En 2016, cinq films, élaborés selon les mêmes principes créatifs et les mêmes leviers psychologiques, ont été élaborés pour une diffusion télévisée et sur les réseaux sociaux. Le concept d'onde de choc insiste sur les dommages collatéraux d'un accident autour de la première victime : les proches, la famille, les amis, l'entourage, les collègues peuvent voir leurs vies durablement impactées par un accident. Ces messages appuient la nouvelle signature de la sécurité routière : « *Tous touchés, tous concernés, tous responsables* »

Les jeunes sont plus particulièrement visés par la communication sur « *Sam, le conducteur désigné* ». Elle fait l'objet d'actions de partenariats radios et d'actions digitales. Le site <http://www.routeplussure.fr> continue de s'étoffer et prolonge chaque campagne avec des films et la possibilité de partager de nouveaux témoignages. L'application « *mode conduite* » peut y être téléchargée, qui aide à ne plus téléphoner au volant.

En 2017, la sécurité routière continuera de cibler les grands facteurs d'accidentalité et les populations les plus touchées : l'alcool au volant dans son volet « grand public » ou ciblant les jeunes ; la vitesse ; les deux roues motorisés.

La généralisation de l'usage du téléphone au volant conduira à des opérations sur les thèmes du risque « distracteur au volant », initiées en 2016. Enfin, des campagnes ciblées concerneront le risque routier en entreprise, relayant un appel national des entreprises en faveur de la sécurité routière, lancé en 2016.

Enfin, l'**action 3 Éducation routière** est dotée de 21,02 millions d'euros, en baisse de 250 000 euros par rapport à 2016 (– 1,17 %).

Des crédits de fonctionnement et d'investissement financent l'organisation des examens du permis de conduire (11,63 millions d'euros en 2017, en baisse de 1 million d'euros) ainsi que le fonctionnement du réseau rassemblant les inspecteurs et délégués du permis de conduire et de la sécurité routière (3,39 millions d'euros en 2017, en baisse de 400 000 euros).

Vers une réduction des délais de passage de l'examen du permis de conduire

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques comporte des mesures destinées à réduire les délais d'attente pour passer l'examen du permis de conduire. Plusieurs ont été mises en œuvre en 2016. Des organismes agréés se sont vus confier le passage de l'épreuve théorique générale. Des catégories supplémentaires d'agents publics peuvent désormais faire passer l'épreuve pratique du permis de conduire de catégorie B dans les départements accusant un délai d'attente important entre la première et la deuxième présentation.

6 millions d'euros de crédits d'intervention sont enfin destinés au dispositif du « *permis à un euro par jour* » : la prise en charge par l'État de frais financiers d'un prêt à taux zéro accordé par les établissements bancaires.

Ce dispositif est élargi depuis juillet 2016 aux candidats non bénéficiaires initialement et dont la première formation n'aurait pas été menée à terme ainsi qu'aux candidats déjà bénéficiaires qui, après un échec à l'épreuve pratique de l'examen du permis de conduire, souhaitent financer une formation complémentaire par un prêt de 300 euros. Les crédits demandés sont donc en hausse de 900 000 euros par rapport à 2016.

2. L'amélioration du financement des radars par le compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*

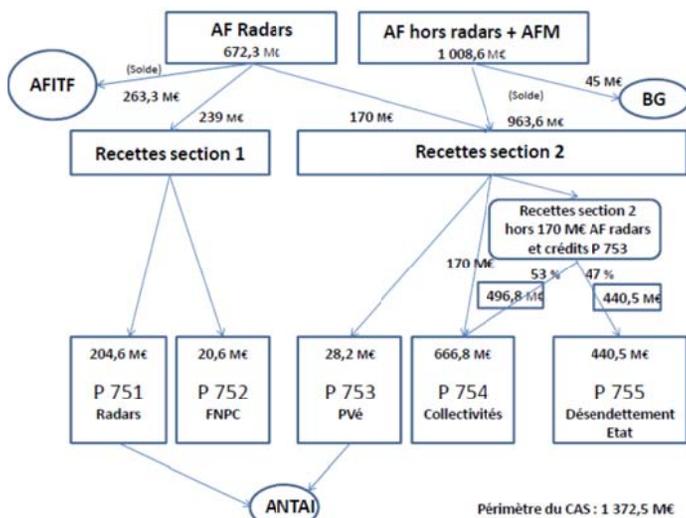
L'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 a institué le compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* : ses recettes sont constituées par les amendes pour infractions au code de la route, recouvrées et encaissées par l'État.

Conformément à l'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances, le compte retrace des « *opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées* ». Il est alimenté par deux catégories de recettes :

- les amendes forfaitaires faisant suite aux infractions relevées par les « *dispositifs de contrôle automatisé* », les radars, dites « AF radars » ;
- les autres amendes de la police de la route et du stationnement, dites « AF hors radars » ainsi que les amendes forfaitaires majorées pour retards de paiement, dites « AFM ».

Le schéma ci-après présente les modalités de partage de ces recettes en indiquant les montants de produits en 2016.

RÉPARTITION ACTUALISÉE DU PRODUIT DES AMENDES EN 2016



Source : projet de loi de finances pour 2016.

Les recettes et les dépenses sont ventilées au sein de deux sections : la **section 1 « Contrôle automatisé »** finance l’installation et l’entretien des radars et la gestion du système de permis à points ; la **section 2 « Circulation et stationnement routiers »** finance la généralisation du procès-verbal électronique, contribue à des opérations des collectivités territoriales en matière de transports et de circulation routière, et enfin participe au désendettement de l’État.

• *L’affectation des recettes entre les sections du compte*

Les recettes des amendes radars sont réparties successivement entre deux sections du compte, selon des montants fixés par le II de l’article 49 de la loi de finances pour 2006 : ces recettes sont d’abord affectées à hauteur de 239 millions d’euros, à la section 1, puis, à hauteur de 170 millions d’euros, à la section 2. Si la recette totale dépasse 409 millions d’euros, le solde est affecté à l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

Le I du même article 49 de la loi de finances pour 2006 prévoit que la section 2 du compte perçoit en outre le produit de l’ensemble des amendes hors radars. Cependant il est expressément prévu le versement préalable de 45 millions d’euros au budget général au titre du fonds interministériel de prévention de la délinquance.

L’article 21 du présent projet de loi de finances prévoit le relèvement de 10 millions d’euros des deux plafonds de dépenses applicables à la section 1 du compte : en 2017, les recettes des amendes radars alimenteront la section 1 jusqu’à 249 millions d’euros puis la section 2 jusqu’au plafond de 419 millions d’euros, au-delà duquel le solde sera versé à l’AFITF, comme le montre le tableau suivant.

**AFFECTATION DES AMENDES FORFAITAIRES PERÇUES PAR LA VOIE DE SYSTÈMES
AUTOMATIQUES DE CONTRÔLE ET SANCTION**

(en millions d'euros)

	2012	2013	2014	2015	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	variation	%
Rendement total	619,9	579,3	611,7	642,2	672,3	843,6	+ 171,3	+ 25,5 %
CAS RADAR	352	409	409	409	409	419	+ 10	+ 2,4 %
CAS 1 ^{ère} section	172	239	239	239	239	249	+ 10	+ 4,2 %
CAS 2 ^e section	160	170	170	170	170	170	-	-
AFITF	267,9	170,3	202,7	233,2	263,3	424,6	+ 161,3	+ 61,3 %

Source : ministère de l'intérieur.

● *Les programmes financés par le compte d'affectation spéciale*

La section 1 du compte finance le programme 751 *Déploiement et maintenance des dispositifs de contrôle automatisé*. Il couvre les coûts de développement et de maintien en condition opérationnelle des radars et une partie de la subvention pour charges de service public de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), au titre du fonctionnement du centre national du traitement situé à Rennes. Environ 4 200 dispositifs de contrôle sont déployés fin 2015, contre 4 021 comptabilisés fin 2012. Le projet de loi de finances pour 2017 fusionne sur ce programme 751 les crédits inscrits jusqu'alors dans un programme 752 *Fichier national du permis de conduire* comportant les dépenses liées à la gestion des droits à conduire (le permis à points) et à la modernisation du fichier national du permis de conduire (FNPC).

La section 2 du compte finance trois programmes aux finalités contrastées.

Le programme 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routier* complète la subvention pour charges de service public de l'ANTAI au titre du déploiement et de la gestion du procès-verbal électronique (PVé).

Le programme 754 contribue à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation.

Enfin le programme 755 *Désendettement de l'État* consiste en réalité en un versement au budget général de l'État au titre des recettes non fiscales.

La répartition des recettes dans la section 2 du compte d'affectation spéciale

Le montant attribué au programme 753 est défini directement à l'état D annexé à chaque loi de finances.

Le programme 754 bénéficie en premier lieu des 170 millions d'euros issus des amendes radars, ainsi que le prévoit expressément l'article 49 de la loi de finances pour 2006. Il perçoit en outre une part, fixée à 53 %, du solde des recettes de la section 2, c'est-à-dire de l'ensemble des recettes de la section 2 issue des amendes hors radars ou majorées, minorées du montant préalablement attribué au programme 753.

Enfin le programme 755 perçoit le solde des recettes de la section 2, soit 47 % des recettes partagées avec le programme 754, issues des amendes hors radars ou majorées.

● *Les recettes attendues en 2017*

Les montants effectifs des recettes du compte d'affectation spéciale pour l'année 2016 ne seront connus qu'en février 2017. Dès lors, le projet de loi de finances établit des prévisions pour l'exercice à venir à partir des tendances enregistrées de 2015 à début 2016.

Ces prévisions font état d'une très forte hausse du produit des amendes radars qui passerait de 672,3 à 843,6 millions d'euros en hausse de 171 millions d'euros, soit + 25,5 % en un an. Le produit des autres amendes passerait de 1 008,6 à 1 004,7 millions d'euros, en baisse de 0,4 %, comme l'année précédente.

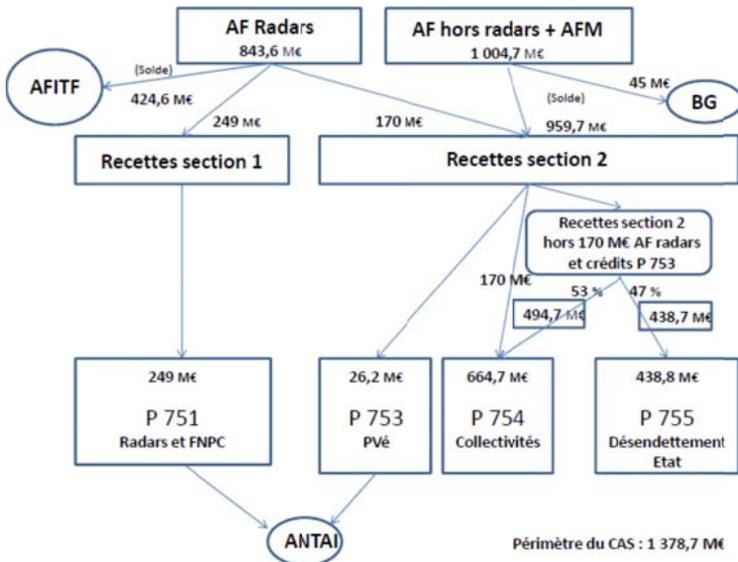
Le dynamisme des amendes radars permet de doter le programme 751, dans son nouveau périmètre, du nouveau plafond de crédits de 249 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 23,8 millions d'euros (+ 10,5 %) par rapport aux 225,2 millions d'euros effectivement inscrits en 2016 sur les programmes 751 et 752.

Le moindre dynamisme des recettes de la section 2 conduit à une baisse de 2 millions d'euros des crédits du programme 753 (*Procès-verbal électronique*) ramenés à 26,2 millions d'euros (- 7,1 %). Les crédits du programme 754 destiné aux collectivités territoriales, en baisse de 1,9 million d'euros atteignent 664,7 millions d'euros (- 2,8 %). Enfin, les crédits du programme 755 (*Désendettement de l'État*), baissent de 1,8 million d'euros, à 438,8 millions d'euros (- 4,1 %).

Au total, les recettes du compte passeraient donc de 1 372,5 millions d'euros en 2015 à 1 378,7 en 2016, en hausse de 6,2 millions d'euros (soit + 0,45 %).

La répartition, en 2017, des recettes et des crédits est détaillée dans le schéma suivant.

RÉPARTITION PRÉVISIONNELLE DU PRODUIT DES AMENDES EN 2017



Source : projet de loi de finances pour 2017.

Le dynamisme des recettes des amendes radars provient des effets de l'augmentation du parc. Le produit de ces amendes permettra donc de financer l'installation de radars supplémentaires par le biais du programme 751.

La nouvelle stratégie en matière de radars

Les crédits du programme 171 doivent permettre, en 2017, de mettre en œuvre la nouvelle stratégie en matière de radars annoncée le 2 octobre 2015. Elle repose sur les mesures principales suivantes :

- **porter le parc de radars à 4 700 équipements d'ici fin 2018 ;**
- **multiplier par quatre le nombre des zones sécurisées** par des dispositifs de contrôle automatisé, en installant notamment des **radars « leurres »** : il s'agit de zones de contrôle de la vitesse, toujours signalées par un panneau, au sein desquelles des radars seront susceptibles d'être ou non présents. Pour **2017**, la mise en place de **300 itinéraires sécurisés** est prévue, qui s'ajouteront aux 100 existants. Ceci nécessitera d'acquérir les panneaux leurres pour signaler le potentiel contrôle ainsi que d'installer des emplacements destinés à recevoir des radars ; une zone sécurisée représente en règle générale une distance de 30 kilomètres et comporte, en moyenne, une dizaine de panneaux.

– augmenter, au sein du parc, la proportion des **radars autonomes déplaçables** (dits également radars chantiers). Pour **2017**, il est prévu d’acquérir et de déployer **150 nouveaux radars autonomes**, pour un parc actuel de 250 équipements ; ces équipements disposent de batteries leur assurant au minimum cinq jours de fonctionnement. Ils sont destinés à contrôler la vitesse dans les zones de chantiers ou de danger temporaire. Outre leur coût d’acquisition, ils occasionnent des frais de déplacement d’un emplacement à l’autre ;

– **externaliser la conduite des véhicules radars** afin d’augmenter le temps d’utilisation quotidien effectif de ces dispositifs qui passerait de deux heures par jour actuellement à six heures dans un premier temps, puis huit heures en cible. Cela implique, outre la rémunération de la société prestataire, de faire évoluer les équipements de contrôle afin de permettre l’automatisation des mesures de vitesse sans intervention humaine (les équipements intégreront les données des limitations de vitesse du parcours sous contrôle).

● *Les montants répartis entre collectivités territoriales*

Les crédits du programme 754 sont répartis entre les catégories de collectivités territoriales, par la direction générale des collectivités locales du ministère de l’intérieur, sous le contrôle du comité des finances locales, selon trois modalités à effets péréquateurs. Les articles L. 2334-24 et 25 et les articles R. 2334-10 à R. 2334-12 du code général des collectivités territoriales prévoient que :

– pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont la population dépasse 10 000 habitants, l’État reverse un montant en fonction du nombre de contraventions dressées sur leur territoire ;

– pour les communes et EPCI dont la population est inférieure à 10 000 habitants, l’État verse une enveloppe départementale calculée en fonction du nombre de contraventions dressées sur le territoire de ces collectivités. La répartition est opérée par le conseil départemental qui arrête la liste des bénéficiaires et le montant des attributions en fonction de l’urgence et du coût des opérations à réaliser ;

– en Île-de-France, le produit des amendes de police revenant aux communes et EPCI est partagé entre le Syndicat des transports de l’Île-de-France (STIF), pour 50 % du produit, la région, pour 25 %, et enfin les communes et EPCI pour 25 %.

Les dernières données disponibles établissent la répartition en 2015 des contraventions dressées en 2014.

Comme le montre le tableau ci-après, après une forte diminution lors du précédent exercice, les montants versés aux communes hors Île-de-France connaissent une légère baisse. Les montants répartis entre la région et le Syndicat des transports d'Île-de-France augmentent eux de 5,3 %, ce qui compense largement la baisse constatée l'année précédente.

(montant en euros)

	Répartition 2013 des contraventions 2012	Répartition 2014 des contraventions 2013	Variation 2014/13 (en %)	Répartition 2015 des contraventions 2014	Variation 2015/14 (en %)
Communes de plus de 10 000 habitants et EPCI	356 935 866	331 420 163	- 7,15	330 283 438	- 1,82
Communes de moins de 10 000 habitants (attributions perçues par les conseils départementaux)	64 215 608	56 316 520	- 12,3	55 289 129	- 0,34
Région Ile-de-France	62 489 047	60 609 258	- 3	63 820 219	+ 5,3
Syndicat des transports d'Ile de France	124 978 095	121 218 515	- 3	127 640 438	+ 5,3

Source : ministère de l'intérieur.

La répartition 2016 du produit des amendes de police sera effectuée en 2017 sur la base des amendes dressées en 2015.

Les projets éligibles

Les sommes allouées alimentent la section d'investissement du budget des collectivités territoriales. En application de l'article R. 2334-12 du code général des collectivités territoriales, elles doivent financer exclusivement les opérations suivantes :

- en matière de transports en commun : les aménagements et équipements améliorant la sécurité des usagers, l'accueil du public, l'accès aux réseaux, les liaisons entre réseaux et avec les autres modes de transport ; les aménagements de voirie, les équipements destinés à une meilleure exploitation des réseaux ; les équipements assurant l'information des usagers, l'évaluation du trafic et le contrôle des titres de transport ;

- en matière de circulation routière : l'étude et la mise en œuvre de plans de circulation ; la création de parcs de stationnement ; l'installation et développement de signaux lumineux et de la signalisation horizontale ; l'aménagement de carrefours ; la différenciation du trafic ; les travaux commandés par les exigences de la sécurité routière.

Il n'existe pas de statistiques sur l'usage du produit des amendes par les collectivités territoriales qui en bénéficient.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, (voir le compte rendu de la commission élargie du 28 octobre 2016 à 9 heures 30⁽¹⁾), la commission des finances examine les crédits de la mission Sécurités et du compte spécial Contrôle de la circulation et du stationnement routiers.

*Suivant l'avis favorable de MM. Yann Galut, rapporteur spécial pour la Police, gendarmerie, sécurité routière et pour le compte spécial, et Michel Lefait, rapporteur spécial pour la Sécurité civile, la commission **adopte** les crédits de la mission Sécurités.*

La commission examine ensuite le compte spécial Contrôle de la circulation et du stationnement routiers.

Elle est saisie de l'amendement II-CD1 de M. Franck Marlin.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Cet amendement vise à préserver les dotations des collectivités territoriales de la diminution prévue pour 2017. Il propose, pour cela, de leur attribuer 17 millions d'euros en renonçant au déploiement des nouveaux radars dont les coûts d'investissement et de maintien en condition opérationnelle sont très élevés, et ce alors même que ces équipements ont fait la preuve de leur inefficacité.

M. Yann Galut, rapporteur spécial. La vitesse excessive cause un tiers des accidents mortels de la route. C'est le premier facteur de décès sur les routes de France. En 2015, la mortalité routière a augmenté pour la seconde année consécutive, ce qui ne s'était pas produit depuis 1979. Il ne faut pas relâcher l'effort pour conserver l'objectif de moins de 2 000 morts sur les routes d'ici 2020. Je rappelle que les amendes issues des radars contribuent déjà à hauteur de 170 millions d'euros au financement de projets des collectivités territoriales en matière de circulation routière ou de transports en commun. Les amendes hors radars y contribuent également pour près de 500 millions d'euros.

*Suivant l'avis défavorable de M. Yann Galut, rapporteur spécial, l'amendement est **rejeté**.*

*Suivant l'avis favorable de M. Yann Galut, la commission **adopte** ensuite les crédits du compte spécial Contrôle de la circulation et du stationnement routiers.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2017/commissions_elargies/

ANNEXE :
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– Dans le cadre de la demande d’enquête adressée la **Cour des comptes**, sur le fondement du 2° de l’article 58 de la loi organique relative aux lois de finances, sur *Les moyens de la police scientifique et technique (police, gendarmerie et leur coordination)*, entretien de cadrage avec les magistrats de la Cour des comptes en présence de Mme Mireille Faugère et de MM. Christian Martin, Francis Saudubray et Jean-Philippe Vachia.

– Audition commune **d’organisations syndicales des personnels de la police nationale** : Mme Céline Berthon, secrétaire générale du Syndicat des commissaires de la police nationale, M. Mickaël Trehen, secrétaire national du Syndicat indépendant des commissaires de police, M. Christophe Dumont, secrétaire national du Syndicat des cadres de la sécurité intérieure, M. Pascal Disant, chargé de mission national au syndicat Alliance Police nationale, M. Christophe Tirante, secrétaire national du syndicat UNSA Police, M. Franck Fievez, secrétaire général du syndicat Unité SGP Police FO.

– Mme Michèle Kirry, préfète, **directrice des ressources et des compétences de la police nationale**, M. Sébastien Daziano, sous-directeur des finances et du pilotage et M. Régis Castro, conseiller budgétaire du directeur général de la police nationale.

– Le Général d’armée Richard Lizurey, **directeur général de la gendarmerie nationale**, le colonel Laurent Bernard, chef du bureau de la synthèse budgétaire et la commandante Delphine-Caroline Bessi.