

N° 2301

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

## 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 2020** (n° 2272),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur Général  
Député

---

**ANNEXE N° 39**

**SÉCURITÉS :**

**POLICE, GENDARMERIE, SÉCURITÉ ROUTIÈRE**

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

Rapporteurs spéciaux : MME NADIA HAI ET M. ROMAIN GRAU

Députés

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS ET DONNÉES CLEFS</b> .....	5
<b>I. DES MOYENS EN HAUSSE POUR LA POLICE ET LA GENDARMERIE NATIONALES, REFLET DE L'AMPLEUR DES DÉFIS AUXQUELS LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURES SONT CONFRONTÉES</b> .....	8
<b>A. TANT LA MAQUETTE DE PERFORMANCE QUE LE BUDGET PROPOSÉ TÉMOIGNENT DE L'ATTENTION PORTÉE À L'OPÉRATIONNALITÉ ET AUX ENJEUX ACTUELS DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE</b> .....	8
1. Une maquette de performance dont les évolutions permettent de recentrer l'analyse sur l'opérationnalité et l'expérience des citoyens .....	9
2. Le PLF pour 2020 s'inscrit dans la continuité des efforts menés depuis le début du quinquennat, tout en ouvrant la voie à des réformes ambitieuses .....	10
a. Les dépenses de personnel augmentent fortement sous l'effet du déploiement du plan quinquennal de recrutement .....	10
b. Des crédits dédiés à la résorption partielle du stock d'heures supplémentaires et des solutions apportées pour réguler le flux .....	13
c. Si l'importance des dépenses de personnel oblige une modération des autres postes de dépenses, une attention particulière est portée à l'état des parcs automobiles et immobiliers .....	14
d. Le déploiement d'une activité numérique de grande ampleur .....	16
e. La lutte contre les stupéfiants : une politique renouvelée .....	17
3. Des mesures de transferts massives, signe d'une réforme en profondeur du fonctionnement des fonctions supports des forces de sécurité intérieure .....	18
a. Une dynamique enclenchée depuis de nombreuses années .....	18
b. Le PLF pour 2020 permet d'approfondir la dynamique de mutualisation .....	18
<b>B. PROGRAMME 176 POLICE NATIONALE</b> .....	20
1. La sécurité publique et la coopération avec l'autorité judiciaire : la hausse des crédits dédiés reflète le haut niveau de priorité de ces deux missions .....	20
2. Les crédits alloués à l'ordre public ainsi qu'à la police des étrangers et à la sécurité des transports internationaux représentent des montants moindres mais en augmentation .....	21
3. La sécurité routière et les missions logistiques : des enveloppes en décroissance, reflétant l'attention recentrée sur l'opérationnalité et les enjeux d'ordre public .....	22
4. Les opérateurs du programme .....	23

a. L'école nationale supérieure de la police (ENSP).....	23
b. L'institut national de police scientifique (INPS).....	24
<b>C. PROGRAMME 152 GENDARMERIE NATIONALE.....</b>	<b>25</b>
1. Les missions d'ordre et de sécurité publics et de sécurité routière augmentent très légèrement en 2020, et permettent de maintenir un haut niveau d'engagement de la réserve.....	25
2. L'exercice des missions militaires et des missions de police judiciaires en forte hausse, reflétant les priorités de la gendarmerie nationale.....	26
3. La diminution des dépenses des fonctions supports illustre les gains d'efficacité permis par les réformes des fonctions supports .....	26
<b>II. DES DÉPENSES EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LA MORTALITÉ ROUTIÈRE EN HAUSSE .....</b>	<b>27</b>
<b>A. L'AUGMENTATION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU PROGRAMME 207 TRADUIT LE MAINTIEN D'UNE ATTENTION SOUTENUE DU GOUVERNEMENT À LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE .....</b>	<b>28</b>
1. L'action 1 <i>Observation, prospective, réglementation</i> porte 3,47 millions d'euros, en hausse de 7,8 % par rapport à 2019.....	29
2. Les crédits de l'action 2 sont stabilisés, hors fonds de concours et attributions de produits.....	29
3. L'action 3 <i>Éducation routière</i> bénéficie d'une légère hausse .....	29
<b>B. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE PRÉSENTE DES CRÉDITS EN HAUSSE .....</b>	<b>31</b>
1. L'architecture et le fonctionnement du CAS .....	32
a. Un circuit de recettes peu lisible.....	32
b. Une répartition des crédits entre les programmes organisée par des règles complexes.....	33
2. Programme 751 <i>Structures et dispositifs de sécurité routière</i> : des crédits à la baisse en raison d'une diminution des dépenses d'investissement.....	33
3. Programme 753 <i>Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers</i> .....	34
4. Programme 754 <i>Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière</i> .....	35
5. Programme 755 <i>Désendettement de l'État</i> .....	35
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>37</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>39</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> 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, 96 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

## PRINCIPALES OBSERVATIONS ET DONNÉES CLEFS

**Les crédits alloués aux forces de sécurité intérieure augmentent de manière significative par rapport à la loi de finances pour 2019** : la police nationale bénéficiera en 2020 d'une augmentation de 2,08 % de ses moyens, tandis que la gendarmerie nationale verra son budget augmenter de 1,71 %.

**Cette hausse est principalement portée par la croissance des dépenses de personnel** : elles augmentent de 3,61 % dans la police et de 2,51 % dans la gendarmerie, traduisant la poursuite du déploiement du plan quinquennal de recrutement.

Si l'importance des dépenses de personnel conduit nécessairement à un déséquilibre avec les autres natures de dépenses, ces dernières ne sont pas pour autant négligées : des efforts importants sont maintenus concernant les parcs immobiliers et automobiles. À ce titre, tant les dépenses de fonctionnement que d'investissement portant sur l'immobilier de la gendarmerie sont en hausse.

Des moyens spécifiques sont également dédiés au financement de réformes d'ampleurs. Les rapporteurs spéciaux saluent à ce titre la dotation de 5 millions d'euros destinée au financement de matériels de pointe au profit de l'office anti-stupéfiants (OFAST), nouvelle structure de coordination de la politique de lutte contre les stupéfiants.

**Les rapporteurs spéciaux soulignent plusieurs éléments spécifiques :**

– **le PLF pour 2020 apporte une solution à la problématique des heures supplémentaires**, accumulées en grand nombre par les fonctionnaires de police, en allouant 26,5 millions d'euros au titre de mesures catégorielles destinées à empêcher la reconstitution du stock d'heures supplémentaires en 2020 ;

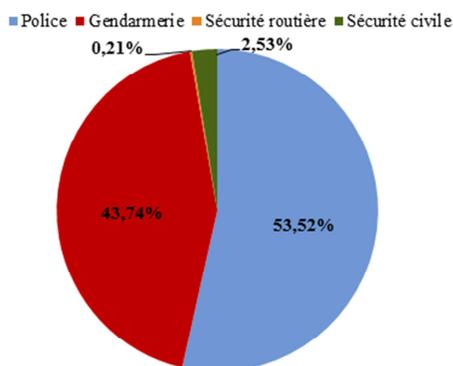
– **la maquette de performance a fait l'objet de modifications importantes entre 2019 et 2020**, visant à recentrer les indicateurs sur l'expérience des usagers et sur leur opérationnalité. Les rapporteurs spéciaux saluent à ce titre l'inclusion dans les indicateurs de performance de mesures innovantes, comme la brigade numérique de la gendarmerie ;

– **la création en 2020 de deux services ministériels unifiés**, l'un dédié aux activités numérique – la DNUM – et l'autre aux achats – le SAILMI – permettra de poursuivre et d'approfondir la dynamique de mutualisation initiée depuis presque une décennie par la police et la gendarmerie. **Ces démarches de mutualisations permettent des économies substantielles concernant les moyens supports et tendent à renforcer les synergies entre les forces de sécurité.**

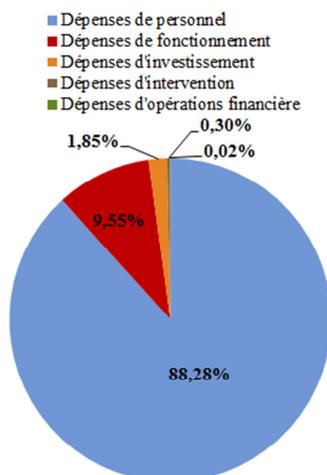
**Les crédits alloués aux politiques de sécurité routière sont également en hausse** : les moyens pilotés par la délégation à la sécurité routière, composés des crédits affectés au programme 207 – *Sécurité et éducation routières* et des programmes 751 – *Structures et dispositifs de sécurité* et 753 – *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* s'élèvent pour 2020 à **408,4 millions d'euros en CP, un niveau supérieur de 0,13 % à celui de la LFI pour 2019.**

En outre, la contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières, ainsi que la contribution au désendettement de l'État, sont en augmentation de 29,83 % et 29,62 % respectivement, en raison de la hausse des recettes du CAS.

**RÉPARTITION DES CP PAR PROGRAMME**  
(HORS FDC ET ADP)

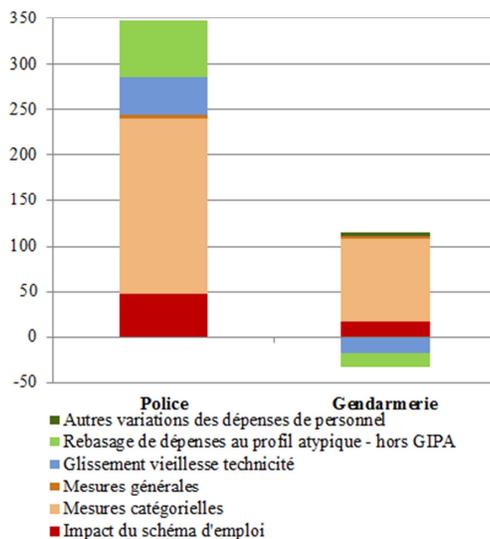


**RÉPARTITION DES CP PAR NATURE**  
(HORS FDC ET ADP, HORS SÉCURITÉ CIVILE)

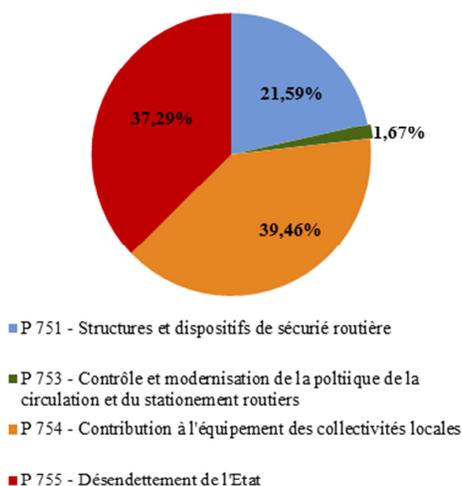


**PRINCIPAUX FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE**  
(HORS CAS PENSIONS)

(en millions d'euros)



**RÉPARTITION DES CRÉDITS DU CAS CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS**



## INTRODUCTION

Ce rapport spécial porte sur les programmes 176 *Police nationale*, 152 *Gendarmerie nationale*, 207 *Sécurité et éducation routières* de la mission *Sécurités* <sup>(1)</sup>, portée par le ministère de l'intérieur, et sur le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*.

Le Gouvernement demande pour 2020, au titre la mission, l'ouverture de **21,37 milliards d'euros en autorisations d'engagements (AE), soit une hausse de 1,96 %** par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2019, et de **20,49 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), soit une hausse de 1,78 % par rapport à la LFI pour 2019**.

Le PLF pour 2020 traduit l'attention et le soutien portés par la majorité aux forces de sécurité intérieure : les crédits de paiement alloués à la police et à la gendarmerie augmentent en effet de près de 2 % en 2020, portant à **10,97 milliards d'euros le budget de la police nationale** et à **8,96 milliards le budget de la gendarmerie**.

Les crédits demandés pour le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* sont pour 2020 de **1,57 milliard d'euros, en augmentation de 21,3 % par rapport à 2019**. Si les bons résultats de l'année 2018, la moins meurtrière jamais enregistrée sur les routes des France, sont encourageants, il convient de conserver un haut niveau attention sur ces questions, ce que le Gouvernement concrétise par un budget en hausse.

**Ainsi, l'intégralité des ensembles budgétaires intégrés dans ce rapport bénéficie pour 2020 d'une augmentation de leurs moyens**, signe de l'engagement massif et continu du Gouvernement pour la sécurité des Français et le bon déroulement des missions des forces de sécurité intérieure. Le PLF pour 2020 permet à la fois la poursuite de dynamiques engagées depuis le début du quinquennat, et notamment celle du plan de recrutement quinquennal, tout en attribuant des ressources budgétaires et humaines à la mise en œuvre de réformes d'ampleur.

Cet engagement aux côtés des forces de sécurité intérieure est particulièrement nécessaire, à l'heure où elles font face à deux tendances, malheureusement massives. La croissance du nombre de suicide en leur sein appelle une vigilance particulière concernant le moral des troupes, l'un des fils rouges des auditions menées par les rapporteurs spéciaux. En outre, la dégradation du lien entre la police et la population se traduit dans les cas plus extrêmes par des comportements violents : 20 gendarmes sont blessés chaque jour en intervention.

Enfin, les rapporteurs spéciaux saluent la mémoire des fonctionnaires de police tués lors de l'attaque à la préfecture de police du 3 octobre 2019.

---

(1) Le programme 161, également compris dans la mission *Sécurités* fait l'objet d'un rapport spécial distinct consacré à la sécurité civile.

## I. DES MOYENS EN HAUSSE POUR LA POLICE ET LA GENDARMERIE NATIONALES, REFLET DE L'AMPLEUR DES DÉFIS AUXQUELS LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURES SONT CONFRONTÉES

Le PLF pour 2020 présente, pour la police et la gendarmerie, une maquette de performance rénovée et une prise en compte spécifique des enjeux actuels des forces de police. Tant les budgets de la police que de la gendarmerie sont en hausse.

### ÉVOLUTION EN 2020 DES CRÉDITS DE LA MISSION PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2019

(en millions d'euros et pourcentages)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLF 2020	Évolution	LFI 2019	PLF 2020	Évolution
P 176 Police nationale	10 958,86	11 069,77	1,01 %	10 743,91	10 967,82	2,08 %
		11 096,55*	1,26 %		10 994,6*	2,33 %
P 152 Gendarmerie nationale	9 502,07	9 766,81	2,79 %	8 811,86	8 962,44	1,71 %
	9 536,85*	9 909,98*	3,91 %	8 846,64*	9 105,61*	2,93 %
P 207 Sécurité et éducation routière	42,78	42,99	0,48 %	41,69	42,643	2,30 %
	52,83*	43,05*	-18,51 %	51,74*	42,703*	-17,47 %
Totaux (hors FDC et ADP)	20 503,71	20 879,57	1,83 %	19 597,46	19 972,90	1,92 %
Totaux (y.c FDC et ADP*)	20 548,54	21 049,58	2,44 %	19 642,29	20 142,91	2,55 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires

Note : les \* indiquent les montants incluant les fonds de concours et les attributions de produits

### A. TANT LA MAQUETTE DE PERFORMANCE QUE LE BUDGET PROPOSÉ TÉMOIGNENT DE L'ATTENTION PORTÉE À L'OPÉRATIONNALITÉ ET AUX ENJEUX ACTUELS DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE

Le budget de la mission *Sécurités* augmente de **1,96 % en autorisations d'engagement (AE)** et de **1,78 % en crédits de paiement (CP)**, pour atteindre 20,49 milliards d'euros. La croissance conjuguée des programmes 176 *Police nationale*, 152 *Gendarmerie nationale* et 207 *Sécurité et éducation routières*, détaillées dans ce rapport, est de 1,83 % en AE et de 1,92 % en CP (hors fonds de concours et attribution de produits).

Tant l'évolution de la maquette de performance (1) que la progression des crédits permet de répondre aux attentes des forces de sécurité intérieure et à des enjeux organisationnels importants (2).

## **1. Une maquette de performance dont les évolutions permettent de recentrer l'analyse sur l'opérationnalité et l'expérience des citoyens**

La maquette de performance a fait l'objet de modifications par rapport à la LFI pour 2019, résultat de concertations menées entre la direction générale de la police nationale (DGPN) et la direction de la gendarmerie nationale (DGGN).

**Ces évolutions traduisent tout d'abord l'attention portée à l'utilisateur et à son expérience face au service public.** Les rapporteurs spéciaux saluent cette évolution, qui s'inscrit dans une volonté d'amélioration du service rendu et au renforcement du lien entre la police et la population. À ce titre, peuvent être signalés la création d'un indicateur portant sur le délai de prise en charge de l'utilisateur après son arrivée au commissariat, ainsi que pour, le programme 152, la **création d'un taux de satisfaction des usagers**, créé en application des orientations données par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP).

Certains effets de périmètre auraient toutefois gagnés à être davantage explicités. À titre d'exemple, à la faveur de sa transformation en « nombre de cambriolages de résidences principales et secondaires », l'indicateur 1.2.2 initial, « nombre de cambriolages en zone police », passe de 224 499 en 2017 à 145 726 la même année. De plus amples indications sur les déterminants de cette diminution, ainsi que la création d'un indicateur portant sur les autres types de cambriolage, auraient été appréciés.

**D'autre part, l'évolution des indicateurs vise à augmenter leur caractère opérationnel.** Le remplacement de données brutes par des pourcentages paraît en ce sens pertinent. À cet égard, le volume horaire des missions périphériques, indicateur supprimé cette année, était en effet bien moins lisible que l'indicateur portant sur le taux de missions périphériques dans l'activité totale, indicateur quant à lui conservé. L'inclusion d'indicateur sur les taux de criminalité, en complément du nombre, ainsi que la transformation de l'indice d'engagement des forces mobiles en part d'engagement est également plus lisible.

**Toutefois, les rapporteurs spéciaux regrettent la suppression de l'indicateur sur le taux de disponibilité technique des véhicules de gendarmerie, très utile au regard de l'ampleur des enjeux concernant le parc automobile de la gendarmerie.**

## 2. Le PLF pour 2020 s'inscrit dans la continuité des efforts menés depuis le début du quinquennat, tout en ouvrant la voie à des réformes ambitieuses

Ce projet de budget permet le financement de plusieurs enjeux, majoritairement partagés par les deux forces de sécurité intérieure.

### a. Les dépenses de personnel augmentent fortement sous l'effet du déploiement du plan quinquennal de recrutement

Les dépenses de personnel augmentent fortement dans la police et dans la gendarmerie, à hauteur respectivement de 3,61 % et de 2,51 %. Cette augmentation résulte de deux dynamiques complémentaires : la mise en œuvre de schémas d'emploi expansifs d'une part, et le déploiement de nombreuses mesures catégorielles d'autre part.

- L'impact des schémas d'emplois :

Cette augmentation traduit la poursuite du déploiement du plan quinquennal de 10 000 recrutements (dont 7 500 dans la police et 2 500 dans la gendarmerie), correspondant aux engagements pris par le président de la République. L'évolution des schémas d'emploi traduit cet effort réalisé sur les personnels :

#### SCHÉMAS D'EMPLOIS POUR LA POLICE ET LA GENDARMERIE NATIONALES

(en ETPT)

	Plafonds autorisés en 2019	Effets de périmètre pour 2020	Effet des mesures de transfert pour 2020	Effet des corrections techniques pour 2020	Impact des schémas d'emploi pour 2020	Dont extension en année pleine des schémas d'emploi pour 2019	Dont schémas d'emploi sur 2020	Plafond demandé en 2020
<b>Police</b>	<b>151 532</b>	0	- 4 049	23	<b>1 552</b>	1 119	433	<b>149 058</b>
<b>Gendarmerie</b>	<b>100 491</b>	0	- 220	0	<b>410</b>	495	-85	<b>100 681</b>
<b>Total</b>	<b>252 023</b>	0	- 4 269	23	<b>1 962</b>	1 614	348	<b>249 739</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Ainsi, le plafond d'emploi de la police diminue de 2 474 postes en 2020 par rapport à 2019, et ce malgré un schéma d'emploi positif de 433 ETPT. Cette diminution s'explique par l'importance des mesures de transfert. **Hors transferts, le schéma d'emplois s'établit à + 1 398 ETP.**

Le plafond d'emploi de la gendarmerie est majoré de 190 postes, malgré des transferts de 220 ETPT et un schéma d'emploi négatif de 85 ETPT en 2020. Le plan de recrutement exprimé en ETP est positif de 490 ETP.

Ces fonctionnaires et militaires supplémentaires seront dirigés vers des enjeux considérés comme prioritaires, et notamment le renforcement du lien

entre la police et la population. À ce titre, 500 postes seront créés en gendarmerie pour le renforcement des missions de sécurité, et notamment la police de sécurité du quotidien.

Au regard de la persistance de la menace terroriste à un degré élevé, des effectifs supplémentaires seront également alloués au renseignement : 27 ETPT ont été créés à ce titre dans la gendarmerie.

Les rapporteurs spéciaux saluent l'ampleur des créations de postes, nécessaires pour répondre aux attentes formulées par les forces de l'ordre. Ils souhaitent toutefois introduire un point de vigilance concernant le recrutement : **il convient de veiller au maintien d'un haut niveau d'attractivité des métiers de la sécurité intérieure**, dont les viviers de recrutement semblent commencer à se réduire, du fait du grand nombre d'embauches opérées ces dernières années. À titre d'exemple, le concours de gardien de la paix du 17 septembre 2019 a attiré 18 534 candidats, pour la première fois en dessous du seuil de 20 000 candidats depuis 2015. La diminution du nombre de candidats peut faire craindre une « crise des vocations », préjudiciable au maintien de forces de sécurité en nombre suffisant, et de qualité.

Les rapporteurs spéciaux à ce titre saluent la création d'un troisième concours interne dans la police nationale, ouverts aux trois fonctions publiques, ainsi que la mise en place de partenariats avec les universités.

#### **Le recrutement des officiers de police judiciaire**

Les officiers de police judiciaire (OPJ) sont indispensables au bon fonctionnement de la police et de ses missions. Pourtant, il s'agit d'une qualification en tension, qui pâtit actuellement d'un manque d'attractivité.

La préfecture de police parisienne subit tout particulièrement ce déficit d'OPJ, alors même que depuis 2015 l'augmentation de la délinquance, et notamment organisée en réseaux, est en forte augmentation dans la capitale. Les effectifs de la préfecture de police se caractérisent en effet par une grande jeunesse et un important *turn over*.

La formation d'OPJ durant trois ans, il est fréquent que les officiers formés à ce titre quittent la préfecture de police à l'issue de cette période, la privant des OPJ qu'elle a en réalité contribué à former. Ainsi, dans le cadre de son audition par les rapporteurs spéciaux, le préfet de police Didier Lallement a indiqué que 2 000 OPJ supplémentaires seraient nécessaires pour atteindre un niveau équivalent à celui de la moyenne nationale.

Des réflexions sont actuellement en cours pour revaloriser cette filière. Si ces travaux sont en cours, plusieurs pistes pourraient être retenues : la modulation de la prime OPJ selon l'activité réellement exercée, ou encore l'intégration de critères de pénibilité spécifiques sont des pistes évoquées par les acteurs de la sécurité intérieure. Le livre blanc de la sécurité intérieure, en cours de préparation, pourrait être le support de ces évolutions.

**Le PLF pour 2020 initie la revalorisation de la filière, par la budgétisation de 2,2 millions d'euros de mesures catégorielles pour la revalorisation de la prime OPJ.**

● Le financement de mesures catégorielles :

L'augmentation des dépenses de personnel permet également le **financement de mesures catégorielles, à hauteur 192,36 millions pour la police, et de 91,22 millions pour la gendarmerie.**

Ces dépenses permettent le financement de plusieurs accords, parmi lesquels :

– **le protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers du 11 avril 2016.** Il entérine un ensemble de mesures catégorielles, dont la valorisation de l'encadrement supérieur. **Les dépenses s'élèvent, dans la police à 97,85 millions d'euros, dont 51 millions d'euros au titre de la transposition du protocole parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) ;**

– concernant la gendarmerie, le coût de **la transposition du PPCR aux personnels militaires et civils,** permettant notamment l'amélioration de la condition des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif, **est de 44,11 millions d'euros ;**

– **l'accord du 19 décembre 2018** signé avec les organisations représentatives du corps d'encadrement et d'application, qui porte notamment la revalorisation de l'allocation de maîtrise allouée aux agents du corps d'encadrement et d'application. **Concernant la police, le coût cumulé de l'extension en année pleine de la hausse entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2019 et de l'augmentation prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2020 est de 59,6 milliards d'euros.** Le coût total des mesures du protocole est de 127,9 millions d'euros pour la police. Pour la gendarmerie, **le coût estimé est de 37 millions d'euros.**

Le cumul de ces mesures, auxquelles il convient d'ajouter les mesures générales, le GVT et le rebasage de dépenses au profil atypique porte **la masse salariale de la police à 6,73 milliards d'euros** (contre 6,38 milliards d'euros en 2019), et **la masse salariale de la gendarmerie à 4,22 milliards d'euros** (contre 4,14 milliards d'euros en 2019), hors CAS Pensions.

**PRINCIPAUX FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE (HORS CAS PENSIONS)**

(en millions d'euros)

	<b>Police</b>	<b>Gendarmerie</b>
Impact du schéma d'emploi	47,45	16,36
Mesures catégorielles	192,36	91,22
Mesures générales	3,66	3,34
GVT solde	42,02	- 17,21
Rebasage de dépenses au profil atypique - hors GIPA	61,27	- 15,3
Autres variations des dépenses de personnel	- 1,3	4,24
<b>Total</b>	<b>345,46</b>	<b>82,65</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

## ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE

(en millions d'euros et pourcentages)

	LFI pour 2019	PLF pour 2020	Évolution
<b>Police</b>	6 479,76	6 728,06	<b>3,83 %</b>
<i>dont rémunérations d'activité</i>	5 704,24	5 935,97	<b>4,06 %</b>
<b>Gendarmerie</b>	4 099,57	4 219,7	<b>2,93 %</b>
<i>dont rémunérations d'activité</i>	3 687,98	3 802,76	<b>3,11 %</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

### L'action sociale de la police : un budget à consolider

Les dépenses d'action sociale de la police s'élèvent à 24,13 millions d'euros, dont 14,54 millions d'euros consacrés aux dépenses de logement. Les rapporteurs spéciaux soulignent que ces dépenses pourraient être consolidées. En effet, elles semblent relativement faibles au regard du nombre de fonctionnaires de la police. Ces 24,13 millions d'euros sont ainsi répartis entre 149 058 ETPT.

À titre de comparaison, les crédits dédiés à l'action sociale ministérielle en direction des personnels des administrations financières, portés par la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*, représente 188,6 millions d'euros pour un plafond d'emplois de 5 337 ETPT.

### *b. Des crédits dédiés à la résorption partielle du stock d'heures supplémentaires et des solutions apportées pour réguler le flux*

Environ 23 millions d'heures supplémentaires ont été accumulées par les fonctionnaires de la police nationale. Le Gouvernement propose pour 2019 et 2020 des mesures inédites, de nature à diminuer fortement l'importance de ce phénomène. **Afin de permettre la décrue du stock d'heures supplémentaires, deux dimensions doivent être combinées.**

**D'une part, il convient d'initier le paiement de la dette représentée par ces heures supplémentaires accumulées.** Dans cette optique, il a été décidé du paiement d'une partie des heures supplémentaires accumulées sur la paie du mois de décembre 2019.

Pour ce faire, les heures supplémentaires seront scindées en deux comptes : les agents pourront conserver sur le compte actif un stock compris entre 120 et 160 heures, pour les consommer en repos. Le reliquat sera conservé sur le compte historique. Seules les heures au-delà de 160 heures accumulées donneront lieu à une indemnisation. Afin d'éviter que cette indemnisation n'expose les agents à des conséquences fiscales qui leur seraient défavorables, le montant maximal indemnisable serait limité à 5 000 euros.

Le montant qui sera disponible pour ce faire n'est pas encore connu : le projet de loi de finances rectificative pour 2019 serait le véhicule juridique de cette dotation.

**D'autre part, il convient d'éviter que le stock d'heures supplémentaires ne se reforme.** Pour ce faire, le PLF pour 2020 porte une dotation inédite de 26,5 millions d'euros, au titre des mesures catégorielles, afin d'indemniser le flux des heures supplémentaires nouvelles. En outre, la réforme de l'organisation du temps du travail <sup>(1)</sup> vise à limiter au maximum la reconstitution du stock d'heures supplémentaires, et ce par plusieurs moyens :

– l'introduction de la possibilité pour le chef de service d'imposer à un fonctionnaire de prendre des jours de repos, à conditions que des délais permettant une certaine anticipation soient respectés ;

– la notification de quotas d'heures supplémentaires aux chefs de services ;

– **la réforme des cycles horaires, en cours, devrait également permettre de limiter le volume des heures supplémentaires.** En effet, l'expérimentation actuellement menée du cycle binaire, reposant sur l'alternance entre 12 heures de travail de jour et 12 heures de travail de nuit. Les conclusions de l'IGPN sont attendues sur cette expérimentation.

*c. Si l'importance des dépenses de personnel oblige une modération des autres postes de dépenses, une attention particulière est portée à l'état des parcs automobiles et immobiliers*

Les dépenses de personnel représentent une part conséquente des crédits de la mission *Sécurités*, 90,8 % pour le programme 176 *Police nationale* et 85,67 % pour le programme 152 *Gendarmerie nationale*.

**Toutefois, les rapporteurs spéciaux tiennent à souligner que ce soutien spécifique aux dépenses de personnel ne conduit en aucun cas à négliger les autres postes de dépenses et priorités fixées par le Gouvernement.**

**La baisse des dépenses d'investissement s'explique en grande partie par l'ampleur des mesures de transferts.** La création de la direction du numérique, dont le fonctionnement est détaillé *infra*, nécessite un transfert d'environ 100 millions d'euros de dépenses d'investissement en provenance de la police et de 39 millions d'euros en provenance de la gendarmerie.

Les dépenses de fonctionnement courant augmentent fortement, à hauteur de 4,7 % dans la police (en CP) et de 3 % pour la gendarmerie (en AE). **Les dépenses de fonctionnement courant des services de police augmentent ainsi de plus de 9 millions d'euros.** Les dépenses portant sur les effets d'habillement des fonctionnaires de police augmentent de 15 %.

---

(1) Arrêté du 5 septembre 2019 portant sur l'organisation relative au temps de travail dans les services de la police nationale.

En outre, une attention spécifique est portée par les rapporteurs spéciaux à l'état des parcs immobilier et automobile des forces de sécurité intérieure. D'après le rapport de la commission d'enquête sur l'état des moyens des forces de sécurité intérieure, 80 % des casernes domaniales et 44 % des casernes locatives de la gendarmerie ont plus de 25 ans. Un haut niveau d'insatisfaction a été à cet égard exprimé par les policiers et les gendarmes dans le cadre des travaux menés par cette commission. Le parc automobile de la gendarmerie mobile présente lui aussi des âges moyens élevés. À titre d'exemple, l'âge moyen des véhicules de transport collectif est de 21,3 ans.

Cette situation est le résultat de plusieurs années d'investissements insuffisants. À titre d'exemple, les investissements dédiés à l'immobilier pour les deux forces ont chuté entre 2009 et 2015, passant sur cette période de 356,9 millions d'euros à 164,5 millions d'euros<sup>(1)</sup>.

Le Gouvernement tente de remédier à cette situation depuis le début du quinquennat. Le plan initié en 2015 a notamment permis de relancer une dynamique de réhabilitation, que le PLF pour 2020 permet de poursuivre.

**La dotation immobilière de la gendarmerie s'élève à 98,1 millions d'euros en AE et à 118,1 millions d'euros en CP, permettant de couvrir des dépenses exceptionnelles de sécurisation des casernes, à hauteur de 15 millions d'euros, ainsi que de financer la sixième annuité du plan de réhabilitation du parc immobilier domanial.**

Concernant la police, dans le cadre du budget triennal 2018-2020, le parc immobilier bénéficiera en 2020 de crédits d'investissement de 147,49 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 137,92 millions d'euros en crédits de paiement. L'effort porté les années passées sera prolongé en 2020. **À ce titre, plusieurs opérations seront lancées en 2020, dont la construction de plusieurs commissariats** (Torcy pour 12,35 millions d'euros, Basse-Terre pour 9 millions d'euros) et **d'un hôtel de police à Cayenne pour 34 millions d'euros.**

**Les crédits alloués aux moyens mobiles permettront de financer 1 600 véhicules neufs pour la gendarmerie.** Concernant la police, le renouvellement et l'extension du parc de véhicules lourds des compagnies républicaines de sécurité, pour 4 millions d'euros, est également à signaler, ainsi que la poursuite du renouvellement du parc de véhicules légers.

Si l'état des moyens mobiles nécessite de nombreuses années de rattrapage, le renouvellement entrepris depuis plusieurs années est significatif.

---

(1) Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation, les moyens et les missions des forces de sécurité, Assemblée nationale, XV<sup>e</sup> législature, n° 2111, 3 juillet 2019.

#### **La saisie de véhicules : un moyen innovant de renforcement du parc automobile**

Des saisies de véhicules sont possibles dans le cadre de la lutte contre la délinquance organisée. Actuellement, environ 1 100 véhicules saisis seraient, pour la gendarmerie, en circulation.

Toutefois, cette possibilité est permise par les enquêteurs, et sa mise en œuvre ordonnée par les magistrats. Il convient dès lors que toute la chaîne de l'investigation soit sensibilisée à cet enjeu et se saisisse de cette possibilité.

#### ***d. Le déploiement d'une activité numérique de grande ampleur***

Les rapporteurs spéciaux soulignent un nombre important d'évolutions prometteuses, reposant sur un usage renouvelé des moyens informatiques.

Plusieurs grands projets informatiques font l'objet de financements conséquents. **Tout d'abord, le déploiement de terminaux NEOPOL et NEOGEND est en cours.** Ils permettent aux fonctionnaires et militaires de disposer, par une tablette connectée, d'application et de données dans le cadre de leurs activités en mobilité.

L'attente des forces est importante concernant le déploiement de cet outil : des crédits sont prévus en conséquence. Ainsi, l'engagement de nouveaux contrats pour le déploiement de NEOGEND conduit à une augmentation de 33 millions d'euros des AE par rapport à 2019. En outre, les dépenses de télécoms de la gendarmerie augmentent de plus de 70 % en AE afin de financer les abonnements NEOGEND et la location annuelle des matériels. **Concernant la police, le renouvellement pour quatre ans du contrat relatif à NEO conduit à augmenter les AE des dépenses informatiques de 60 millions d'euros.**

#### **La cybercriminalité : une nouvelle priorité des forces de sécurité intérieure**

La cybercriminalité est l'une des priorités des forces de sécurité intérieure pour les années à venir. Le numérique est désormais l'un des moyens principaux de commission de délits, notamment pour le détournement de petites sommes de manière massive.

Les forces de sécurité intérieure sont mobilisées pour lutter contre cette nouvelle tendance de fond : les plateformes Thésée et Perceval ont par exemple été créées pour suivre et traquer ces délits.

En outre, un centre de cybercriminalité a été créé à Pontoise, et s'est fait remarquer pour son haut niveau d'expertise et ses actions de pointe, dont l'efficacité a été prouvée. Il est à la tête d'un réseau en cours de structuration dans les territoires, reposant sur la mobilisation de 5 000 enquêteurs spécialisés dans le cyber.

En outre, la lutte contre la cybercriminalité est tout particulièrement valorisée dans le cadre de l'évolution de la formation de la police et de la gendarmerie.

**Les rapporteurs spéciaux saluent le déploiement de la brigade numérique, localisée à Rennes et qui permet un contact simplifié et rapide avec la gendarmerie.** Ce service permet d'échanger par chat internet avec un gendarme, ou prendre rendez-vous. En outre, si la brigade numérique n'a pas vocation à recevoir directement des plaintes, ses personnels officiers de police judiciaires pourront se saisir des faits constituant des infractions pénales et les transmettre à l'unité de gendarmerie ou de police compétente, dans le cadre du « guichet unique ».

Ses bons indicateurs de performance témoignent de l'utilité de cet outil : les utilisateurs attribuent en 2017 et 2018 la note de 8,9 sur 10 pour le traitement de leur demande.

**Les rapporteurs attirent toutefois l'attention sur le retard important pris pour le développement du nouveau logiciel de rédaction des procédures « SCRIBE ».** Ils recommandent qu'une équipe dédiée et fixe soit recrutée pour ce faire, permettant un suivi dans le temps du projet.

#### *e. La lutte contre les stupéfiants : une politique renouvelée*

La croissance rapide du trafic de stupéfiants, ainsi que la facilité d'accessibilité des produits – alors que ce phénomène était majoritairement urbain, des zones périurbaines ou rurales sont désormais touchées – a guidé le renouvellement en profondeur de la lutte contre les trafics.

**Pour ce faire, l'office anti-stupéfiants (OFAST) sera créé au 1<sup>er</sup> janvier 2020**, en remplacement de l'office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (OCTRIS), et sera calquée dans son organisation sur le modèle de la DGSI. Cet office présente deux spécificités : d'une part, il permet de restructurer la politique de lutte contre les trafics de stupéfiants, en associant dans sa gouvernance la police, la gendarmerie, les douanes et les magistrats. D'autre part, sur le plan opérationnel, les nombres des celles du renseignement opérationnel contre les stupéfiants (CROSS) sera augmenté.

**Il bénéficiera d'équipements récents et dédiés aux techniques spéciales d'enquête, financés à hauteur de 5 millions d'euros au titre des mesures nouvelles du PLF pour 2020.**

### **Une réforme territoriale ambitieuse en cours et à venir**

L'année 2020 sera l'année de déploiement d'une réforme territoriale ambitieuse, et peut-être préfigurative d'évolutions plus largement appliquées par la suite.

Dans trois territoires d'outre-mer, la Guyane, Mayotte et la Nouvelle-Calédonie, un directeur de la police nationale sera installé à titre expérimental, en lieu et place des différentes directions locales en exercice jusque-là. Cette expérimentation vise un pilotage plus unifié de l'action des forces de police au niveau territorial. Cette évolution offrira également aux citoyens une meilleure lisibilité dans leurs relations avec les forces de police.

De nombreuses problématiques devraient émerger de cette expérimentation, et notamment celle de la nature du lien qui unira le directeur de la police nationale et les anciens directeurs locaux, ainsi que le statut de ces derniers dans le cadre d'un pilotage unifié.

Les rapporteurs spéciaux suivront avec attention le déploiement de cette réforme, donc les conclusions pourraient, à terme, inspirer une réforme nationale de l'organisation territoriale de la police.

### **3. Des mesures de transferts massives, signe d'une réforme en profondeur du fonctionnement des fonctions supports des forces de sécurité intérieure**

Le PLF pour 2020 permet de poursuivre le mouvement de mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales.

#### ***a. Une dynamique enclenchée depuis de nombreuses années***

**La police et la gendarmerie ont déjà déployé d'importants efforts de mutualisations**, permettant de générer des économies : le service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI), créé en 2014, mutualise systématiquement les acquisitions dans les cas, de plus en plus nombreux, où elles bénéficient aux deux forces de sécurité.

À ce titre, des achats de munitions et d'armement ont pu être regroupés depuis 2014 (pistolets à impulsion électriques, fusils d'assaut, armes de poing...).

Concernant les systèmes informatiques, le service des technologies et de systèmes d'information de la sécurité intérieure (ST(SI) <sup>2</sup>) permet depuis 2010 la mutualisation du pilotage du système d'information de la police et de la gendarmerie.

#### ***b. Le PLF pour 2020 permet d'approfondir la dynamique de mutualisation***

Cette dynamique sera poursuivie et amplifiée en 2020, avec la mise en place progressive de deux services ministériels, **l'un dédié aux achats, le SAILMI, et l'autre aux activités numériques, la DNUM.**

● La DNUM aura pour objectif de soutenir l'ensemble des forces de sécurité dans leur transformation numérique et de mutualiser les coûts afférents. **Les conséquences budgétaires de la création de cette direction sont nombreuses :**

– pour la police nationale, la création de la DNUM se traduit par le transfert de 101,38 millions d'euros en AE et de 96,77 millions d'euros en CP vers le programme 216 ;

– pour la gendarmerie nationale, 50,25 millions d'euros en AE et 38,89 millions d'euros en CP sont transférés au programme 216.

Tant pour la gendarmerie que pour la police, les dépenses ne portent que sur des dépenses de fonctionnement, ce qui peut soulever des interrogations.

En outre, il conviendra de veiller à ce que le service rendu aux forces de sécurité reste optimal, et le plus proche possible des besoins de terrain. Pour ce faire, une représentation de l'ensemble des forces de sécurité et la mise en place de mécanismes de remontées d'informations efficaces devront être mise en œuvre.

● Le SAILMI aura pour objectif de regrouper les compétences en matière d'achat public et de professionnaliser les acheteurs. Des économies importantes sont attendues de la mise en œuvre de ce service, à hauteur de **20 millions d'euros environ par force**. Les rapporteurs saluent la mise en œuvre de ce nouveau service, qui poursuit des efforts déjà menés par les forces de police.

Les conséquences en termes de réorganisation des services sont toutefois massives : pour la gendarmerie, la création du SAILMI va entraîner le transfert de 514 000 euros en AE et en CP vers le programme 216, ainsi que 219 transferts d'ETPT de personnels en provenance du SAELSI. Pour la police, 170 654 euros seront transférés, en AE et en CP, ainsi que 2 ETPT.

Ces évolutions contribuent à l'importance des effets de périmètres du PLF pour 2020. **Dans cette optique, 4 031 ETPT sont également transférés au programme 216 Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur, au titre de la rationalisation du fonctionnement des fonctions supports de l'Intérieur.**

## B. PROGRAMME 176 POLICE NATIONALE

Le programme est doté pour 2020 de **11,07 milliards d'euros en AE, en augmentation de 1,01 %, et de 10,97 milliards d'euros en CP, en hausse de 2,08 %.**

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 176 POLICE PAR ACTIONS

(en millions d'euros et pourcentages)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLF 2020	Évolution	LFI 2019	PLF 2020	Évolution
Action 1 Ordre public et protection de la souveraineté	1 235,4	1 403,05	13,57 %	1 235,4	1 403,05	13,57 %
action 2 Sécurité et paix publiques	3 135,75	3 222,23	2,76 %	3 135,8	3 222,23	2,76 %
Action 3 Sécurité routière	474,36	449,71	- 5,20 %	474,36	449,71	- 5,20 %
Action 4 Police des étrangers et sûreté des transports internationaux	914,99	1 014,78	10,91 %	914,99	1 014,78	10,91 %
Action 5 Missions de police judiciaire et concours à la justice	2 882,2	3 054,62	5,98 %	2 882,2	3 054,62	5,98 %
Action 6 Commandement, ressources humaines et logistiques	2 316,16	1 925,37	- 16,87 %	2 101,2	1 823,43	- 13,22 %
<b>Total</b>	<b>10 958,86</b>	<b>11 069,76</b>	<b>1,01 %</b>	<b>10 744</b>	<b>10 967,8</b>	<b>2,08 %</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Les actions 1 à 5 ne portant que des dépenses de personnel : elles représentent la répartition des effectifs selon leurs missions.

La hausse des crédits alloués à la sécurité publique et à la coopération avec l'autorité judiciaire, ainsi que de ceux dédiés au financement des missions d'ordre public et de police des étrangers reflètent la portée opérationnelle de ce budget. *A contrario*, la diminution des dépenses de logistique atteste de gains d'efficacité. Les crédits alloués aux opérateurs de la mission suivent des dynamiques divergentes.

#### 1. La sécurité publique et la coopération avec l'autorité judiciaire : la hausse des crédits dédiés reflète le haut niveau de priorité de ces deux missions

Ces deux actions sont les plus importantes du programme en termes budgétaires, et suivent une tendance haussière. Elles portent respectivement 3,22 milliards d'euros et 3,05 milliards d'euros.

• L'action 2 Sécurité et paix publiques représente **29,1 % des crédits alloués à la police nationale, en hausse de 2,76 %** (en AE et en CP) par rapport à 2020. Elle porte les crédits dédiés à la lutte contre la délinquance, ainsi qu'à l'exercice de la police administrative – hors sécurité routière et police des étrangers. En outre, elle porte les moyens dédiés aux fonctions d'accueil et de contact avec les usagers.

Cette action regroupe 47 654 ETPT et représente 3,22 milliards d'euros, intégralement consacrés aux dépenses de personnel.

**L'allocation spécifique d'ancienneté (ASA) :  
vers une évolution des critères d'attribution ?**

L'ASA, créée par la loi n° 91-715 du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, est une bonification d'ancienneté accordée aux agents affectés dans « *un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles* ». Le dispositif a été révisé en 2015 afin d'inclure dans le dispositif les fonctionnaires de police hors Ile-de-France, initialement exclus, ce qui avait été jugé illégal par le Conseil d'État. Désormais, l'exercice dans l'une des 161 circonscriptions de sécurité publique « particulièrement difficiles » est le critère retenu.

Toutefois, quelques limites persistent concernant ce dispositif. Les interlocuteurs rencontrés dans le cadre des auditions menées par les rapporteurs spéciaux déplorent notamment le fait que les fonctionnaires relevant de certaines directions spécialisées exerçant sur plusieurs circonscriptions à la fois soient exclus du dispositif, et ce alors même que tous les départements sont individuellement éligibles à l'ASA.

En outre, dans l'optique d'une potentielle réforme territoriale à venir en métropole, les rapporteurs spéciaux soulignent la nécessité de revoir ce dispositif en fonction des nouvelles références géographiques qui seraient retenues.

● L'action 5 Missions de police judiciaire et concours à la justice représente **27,6 % des crédits du programme et est dotée pour 2020 de 3,054 milliards d'euros, en hausse de 5,98 % par rapport à la LFI pour 2019.**

Cette action porte les crédits dédiés aux missions de police judiciaire, dont la recherche et la constatation des infractions pénales, le rassemblement des preuves, ou encore l'arrestation et le déferrement aux autorités judiciaires. La direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) est chargée de la mise en œuvre de ces actions, ainsi que la direction centrale de la sécurité publique (DCSP), la direction centrale de la police aux frontières (DCPAF) et, à Paris, la direction régionale de la police judiciaire (DRPJ).

45 418 ETPT sont dédiés à cette mission. Les affectations de l'institut national de police scientifique, dont les missions et crédits sont détaillés ci-après, figurent également sur cette action.

**2. Les crédits alloués à l'ordre public ainsi qu'à la police des étrangers et à la sécurité des transports internationaux représentent des montants moindres mais en augmentation**

● L'action 1 Ordre public et la protection de la souveraineté porte **12,7 % des crédits du programme 176** et retrace notamment les missions de maintien de l'ordre, de protection, et le renseignement. **Cette action est dotée de 1,4 milliard d'euros, en hausse de 13,57 % par rapport à 2019, et porte 20 493 ETPT.** Cette augmentation s'explique principalement le caractère durable des mouvements contestataires actuels, ainsi que par la montée en puissance des services de renseignement.

L'année 2020 sera marquée par la conception et la parution d'un livre blanc sur la sécurité intérieure, au sein duquel la question du maintien de l'ordre occupera une place importante. À ce titre, 10 millions d'euros sont budgétisés sur le programme au titre du financement du schéma national du maintien de l'ordre.

● **L'action 4 Police des étrangers et sûreté des vols internationaux porte 1,01 milliard d'euros, en augmentation de 10,91 %.** Ces crédits permettent le contrôle des personnes aux frontières, la lutte contre l'immigration clandestine et le démantèlement des filières qui l'organisent, ainsi que la sûreté des moyens de transport internationaux. 13 833 ETPT sont dédiés à cette action.

### **3. La sécurité routière et les missions logistiques : des enveloppes en décroissance, reflétant l'attention recentrée sur l'opérationnalité et les enjeux d'ordre public**

● **L'action 3 Sécurité routière porte 4,1 % des crédits du programme, soit 449,71 millions d'euros, en baisse de 5,2 % par rapport à 2019.** Ces crédits concourent au financement de la police administrative de la route et les missions de police judiciaire liées à la répression des infractions et au traitement des accidents routiers. Elle comporte également des actions de communication et d'information à destination des usagers et futurs conducteurs. 6 618 ETPT sont dédiés à cette action.

● Les crédits alloués à **l'action 6 Commandement, ressources humaines et logistiques** sont en 2020 de 1 925,37 millions d'euros en AE, en baisse de 16,87 % par rapport à 2019, et de 1 823,43 millions d'euros en CP, en baisse de 13,22 % par rapport à 2019.

**La diminution des moyens affectés à cette action, qui porte les moyens supports de la police nationale, illustre des gains d'efficience dans leur gestion.**

Les crédits de fonctionnement du programme, compris intégralement dans l'action 6, représentent 859,64 millions d'euros en AE et 774,13 millions d'euros en CP.

Au sein des crédits de fonctionnement, plusieurs dynamiques coexistent. **Les dépenses de fonctionnement courant des services augmentent fortement**, passant, en AE, de 182,28 millions d'euros à 266,38 millions d'euros en 2020, et, en CP, de 190,67 millions d'euros à 199,61 millions d'euros.

Parmi elles, les dépenses de déplacements et de changement de résidence sont notamment en hausse, afin de renforcer la sincérité de la prévision budgétaire et de financer le renouvellement pour 3 ans de la carte de circulation des policiers affectés à Paris et en petite couronne. Les dépenses de fonctionnement relatives aux moyens mobiles augmentent également, de l'ordre de 10 millions d'euros.

*A contrario*, les crédits en AE prévus au titre des dépenses immobilières de fonctionnement diminuent fortement, en raison de l'engagement en 2019, pour la totalité de la durée, de baux et locations avec option d'achat (LOA) précédemment engagés.

**Les rapporteurs spéciaux soulignent la nécessité de disposer de moyens suffisants pour la formation de recrues toujours plus nombreuses.** Les dépenses de formation restent toutefois à un niveau assez proche de celui de 2019 (17,94 millions d'euros), alors que les recrues devraient augmenter en 2020.

**Les dépenses d'investissement diminuent principalement en raison de la baisse des crédits alloués aux dépenses informatiques**, qui passent de 40,77 millions d'euros en CP en 2019 à 7,99 millions d'euros en 2020. Cette baisse est le fait de mesures de transferts, permettant la création de la DNUM en 2020.

#### 4. Les opérateurs du programme

Le programme 176 porte les crédits dédiés à deux opérateurs : l'école nationale supérieure de la police et l'institut national de police scientifique.

##### *a. L'école nationale supérieure de la police (ENSP)*

L'ENSP est un établissement public chargé de la formation des officiers et des commissaires de police. Il est implanté sur deux écoles, à Cannes-Écluse (Seine-et-Marne) et Saint-Cyr-au-Mont-d'Or (métropole de Lyon). En termes budgétaires, ses crédits sont rattachés à l'action 6 *Commandement, ressources humaines et logistiques*.

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'ENSP

(en millions d'euros)

	2019	2020	Évolution
<b>Subvention pour charge de service public</b>	24 613	25 959	1 346,00
<b>Dotations en fonds propres</b>	0	1 031	1 031,00
<b>Transferts</b>	0	0	-
<b>Total</b>	<b>24 613</b>	<b>26 990</b>	<b>2 377,00</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

**Les crédits affectés à l'école progresseront de 9,7 %, du fait de l'augmentation de 1,3 million d'euros de la subvention pour charge de service public et de l'augmentation de 1,03 million d'euros de la dotation en fonds propres.**

Les rapporteurs spéciaux déplorent le manque d'information concernant les raisons de la hausse de la dotation en fonds propres.

Le nombre d'emplois rémunérés passe de 273 ETPT en 2019 à 289 ETPT en 2020, dont 281 sous plafonds. **Ces hausses d'effectifs visent à couvrir la hausse du nombre d'incorporation d'élèves officiers au cours de l'année 2020.**

Les rapporteurs spéciaux attirent l'attention de la DGPN et des autorités compétentes sur un certain nombre de difficultés dont ont fait part leurs interlocuteurs dans le cadre des auditions menées. Les dépenses liées au bâtiment de Cannes-Écluse et à son état de dégradation, les dépenses engendrées par la coexistence de deux sites, et le maintien du statut d'établissement public sont notamment régulièrement évoquées.

Après un premier rapport paru en 2014, l'IGA aurait semble-t-il rendu cet été ses travaux aux parties prenantes concernant la pertinence du maintien de ce statut. Les rapporteurs spéciaux vont demander communication de ce rapport.

### ***b. L'institut national de police scientifique (INPS)***

L'INPS est un établissement public dont la mission est d'effectuer les examens et analyses scientifiques et techniques demandées par les autorités judiciaires et les enquêteurs de police ou de gendarmerie. Il comprend plusieurs sites, à Lille, Lyon, Marseille, Paris et Toulouse.

#### **ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'INPS**

*(en millions d'euros)*

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Évolution</b>
<b>Subvention pour charge de service public</b>	8 501	8 763	262,00
<b>Dotations en fonds propres</b>	5 856	2 784	- 3 072,00
<b>Transferts</b>	0	0	-
<b>Total</b>	<b>14 357</b>	<b>11 546</b>	<b>- 2 811,00</b>

*Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.*

L'activité de l'INPS suit actuellement une pente ascendante : 1,7 million de prélèvements devraient être effectués en 2022. En outre, il est engagé dans le projet « *Smart lab* », retenu au titre du fonds de transformation de l'action publique. L'objectif de ce plan est de connecter les laboratoires entre eux et de faciliter les transferts de données avec les autres acteurs de la police technique et scientifique à travers la mise en place d'une plateforme d'échanges.

La progression de la subvention pour charge de service public vise notamment à couvrir les surcoûts liés à la progression de l'activité. La dotation en fonds propre complémentaires est destinée au rééquipement du laboratoire de police scientifique de Paris, dans le cadre du regroupement des trois entités géographiques actuelles sur le site de Saint Denis.

## C. PROGRAMME 152 GENDARMERIE NATIONALE

### RÉPARTITION ET ÉVOLUTION ENTRE 2019 ET 2020 DES CRÉDITS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

(en millions d'euros et en pourcentage)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLF 2020	Évolution	LFI 2019	PLF 2020	Évolution
Action 1 Ordre public et sécurité publique	3 457,1	3 462,94	0,17 %	3 457,1	3 462,94	0,17 %
Action 2 Sécurité routière	747,61	749,1	0,20 %	747,61	749,10	0,20 %
Action 3 Missions de police judiciaire et concours à la justice	2 085,55	2 240,4	7,42 %	2 085,55	2 240,39	7,42 %
Action 4 Commandement, ressources humaines et logistique	3 075,51	3 156,27	2,63 %	2 385,29	2 351,89	- 1,40 %
Action 5 Exercice des missions militaires	136,32	158,11	15,99 %	136,32	158,11	15,99 %
<b>Total</b>	<b>9 502,09</b>	<b>9 766,82</b>	<b>2,79 %</b>	<b>8 811,9</b>	<b>8 962,45</b>	<b>1,71 %</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaire.

La hausse modérée des missions d'ordre public et de sécurité routière permet de maintenir un engagement important sur le cœur de métier de la gendarmerie, tandis que l'augmentation importante des dépenses de police judiciaire et d'exercice des missions militaires reflète leur montée en puissance. Enfin, une baisse des dépenses logistique est permise par la réforme des fonctions supports.

#### 1. Les missions d'ordre et de sécurité publics et de sécurité routière augmentent très légèrement en 2020, et permettent de maintenir un haut niveau d'engagement de la réserve

• L'action 1 Ordre et sécurité publics porte 35,5 % des crédits de la mission. Elle augmente très légèrement en 2020, de 0,17 % par rapport à 2019.

Un rapport de la Cour des comptes, remis à l'été 2019 au titre de l'article 58-2 de la LOLF, soulignait que si la réserve de la gendarmerie présentait de bons résultats en termes de fonctionnement, ses crédits étaient souvent utilisés comme « variable d'ajustement » du titre 2, utilisée pour compenser les surcoûts observés au titre des dépenses de personnel <sup>(1)</sup>.

Toutefois, le PLF pour 2020 maintient l'attention portée à la réserve : pour la gendarmerie, le budget T2 de la réserve opérationnelle est de 70,7 millions d'euros, ce qui permettra de convoquer environ 2 000 réservistes par jour.

(1) Cour des comptes, Les réserves opérationnelles dans la police et la gendarmerie nationales, 2019.

Les rapporteurs spéciaux rappellent leur attachement à la réserve, à la fois creuset de cohésion sociale, réponse à un besoin d'engagement et outil de gestion fondamental pour les forces de sécurité intérieure. Dans le cadre des événements à venir, et notamment les jeux olympiques et la coupe du monde de rugby de 2024, la mobilisation des réservistes sera très probablement d'une grande utilité. Les rapporteurs spéciaux plaident toutefois pour une plus grande communication entre les forces de sécurité intérieures quant à l'usage de la réserve.

- Les crédits alloués à l'action 2 Sécurité routière augmente de 0,2 %, pour atteindre 479,10 millions d'euros.

## **2. L'exercice des missions militaires et des missions de police judiciaires en forte hausse, reflétant les priorités de la gendarmerie nationale**

- L'action 3 Missions de police judiciaire et concours à la justice **augmente fortement, pour atteindre 2,24 milliards d'euros en 2020, en hausse de 7,42 % par rapport à 2019.** Cette action représente 22,9 % des crédits du programme.

- L'action 5 Exercice des missions militaires **augmente de 15,98 %, pour atteindre 158,11 millions d'euros.** Cette action porte notamment les interventions spéciales liées au statut militaire, dont les OPEX. Au 30 juin 2019, 91 personnels de la gendarmerie étaient en OPEX, principalement dans la zone sahélienne. Ce volume est relativement stable depuis 2015.

Pour 2020, tout comme pour 2019, 7 millions d'euros sont provisionnés à ce titre.

## **3. La diminution des dépenses des fonctions supports illustre les gains d'efficience permis par les réformes des fonctions supports**

- Les crédits alloués à l'action 4 Commandement, ressources humaines et logistique **diminuent de 1,40 %, pour atteindre 3,16 milliards d'euros en AE et 2,35 milliards d'euros en CP en 2020.**

Les dépenses de fonctionnement financées au titre de cette action augmentent légèrement en AE, passant de 1 845,3 millions d'euros en 2019 à 1 943,8 millions d'euros en 2020. Toutefois, les crédits de paiement diminuent légèrement, passant de 1 149,6 millions d'euros de CP en 2019 à 1 105,6 millions d'euros en 2020.

**La création de la DNUM explique une part importante de cette diminution.** La diminution de 25,7 millions d'euros des crédits affectés aux dépenses de télécom s'explique par exemple en grande partie par des transferts au programme 216, et 7,5 millions d'euros sont transférés au titre des serveurs décentralisés, dont la DNUM assurera la gestion en 2020.

**Au même titre que pour la police, les rapporteurs spéciaux soulignent la nécessité de maintenir un haut niveau d'engagement sur la formation des gendarmes :** alors que les effectifs augmenteront en 2020, les dépenses de formation restent égales à celles de 2019, soit 13,1 millions d'euros.

**Les dépenses de fonctionnements liées à l'immobilier augmentent fortement entre 2019 et 2020 :** en AE, elles passent de 1 390 millions d'euros à 1 492,5 millions d'euros en 2020, et de 642 millions d'euros en CP à 649,2 millions en 2020. Les loyers expliquent la quasi-totalité de cette hausse. En effet, les AE servant au financement des loyers augmentent pour atteindre 1 249,5 millions d'euros en 2020, du fait du renouvellement de baux en gestion pluriannuelle. Les CP augmentent également du fait de l'évolution de l'indice des loyers des activités tertiaires.

Concernant l'investissement, l'effort est également poursuivi avec des dépenses de 75,6 millions au titre de la maintenance et de la réhabilitation, **dont 15 millions d'euros pour la sécurisation des casernes.** En outre, 34,3 millions d'euros seront destinés à la couverture du reste à payer pour les engagements pris avant 2020 concernant des opérations de réhabilitation.

Les dépenses d'investissement permettront de poursuivre l'effort de renouvellement du parc automobile, les 43,6 millions d'euros alloués en CP permettront **l'achat de 1 550 véhicules 2 et 4 roues, et 48 véhicules de commandement et de transmission (VCT).**

## **II. DES DÉPENSES EN FAVEUR DE LA LUTTE CONTRE LA MORTALITÉ ROUTIÈRE EN HAUSSE**

En complément des programmes dédiés au sein des programmes 176 *Police nationale* et 152 *Gendarmerie nationale*, deux instruments budgétaires permettent la déclinaison de mesures en faveur de la lutte contre la mortalité routière. Il s'agit du programme 207 *Sécurité et éducation routière* et du compte d'affectation spéciale (CAS) <sup>(1)</sup> *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*.

Tant le programme 207 que les programmes 751 et 753 du CAS sont pilotés par la délégation à la sécurité routière (DSR), **dont les moyens sont, en cumulé pour 2020, de 408,4 millions d'euros en CP, un niveau supérieur de 0,13 % à celui de la LFI pour 2018.**

Les deux autres programmes du CAS, le programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière* et le programme 755 *Désendettement de l'État* représentent 1 207,11 millions d'euros. Les crédits alloués à ces deux programmes peuvent être considérés comme résiduels, leur montant dépendant de règles d'affectation préétablie. Il est toutefois en hausse significative.

---

(1) L'article 21 de la LOLF dispose que : *les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées. [...].*

En 2018, 3 488 personnes ont perdu la vie sur la route en France. Bien que représentant **le plus bas niveau de mortalité jamais enregistré**, ce chiffre reste préoccupant, et masque en outre une différence entre l’hexagone et l’outre-mer : alors que la mortalité diminuait de 5,8 % sur le territoire métropolitain, elle augmente de 1,7 % en outre-mer. En outre, 73 253 personnes ont été blessées en 2018 du fait d’accidents de la route. S’il convient à ce stade de rester prudent sur les estimations portant sur l’année 2019, l’estimation de mortalité routière pour les trois premiers trimestres est 2 443 personnes tuées sur les routes.

Ces données justifient le maintien d’une attention spécifique du Gouvernement quant à la lutte contre l’insécurité routière. À ce titre, le comité interministériel de la sécurité routière (CISR) s’est réuni le 9 janvier 2018 pour établir un ensemble de mesures, dont le bilan a été dressé le 9 juillet 2019 en séance plénière. Le ministre de l’intérieur a souligné à cette occasion le bon état d’avancement de ces mesures.

#### A. L’AUGMENTATION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU PROGRAMME 207 TRADUIT LE MAINTIEN D’UNE ATTENTION SOUTENUE DU GOUVERNEMENT À LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

En 2020, 42,99 millions d’euros en AE, et 42,64 millions d’euros en CP seront consacrés, au titre du programme 207 *Sécurité et éducation routières*, au déploiement de trois actions complémentaires. Ces crédits augmentent de 2,3 % par rapport à 2019.

##### ÉVOLUTION EN 2020 DES CRÉDITS DU P 207 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2019

(en millions d’euros)

Actions	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLF 2020	Évolution	LFI 2019	PLF 2020	Évolution
1. Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	3,224	3,475	7,75 %	3,22	3,47	7,75 %
2. Démarches interministérielles et communication	16,29	16,29	0,0 %	16,29	16,29	0,0 %
	26,34*	16,35*	- 37,9 %	26,64*	16,35*	- 37,9 %
3. Éducation routière	23,266	23,233	- 0,18 %	22,17	22,878	3,19 %
<b>Totaux pour le P 207 (hors FDC et ADP)</b>	<b>42,78</b>	<b>42,998</b>	<b>0,48 %</b>	<b>41,684</b>	<b>42,643</b>	<b>2,3 %</b>
<b>Totaux pour le P 207 (y.c FDC et ADP)</b>	<b>52,83</b>	<b>43,058</b>	<b>- 18,5 %</b>	<b>51,73</b>	<b>42,703</b>	<b>- 17,5 %</b>

Source : commission des finances à partir du projet annuel de performances.

Note : les \* indiquent les montants incluant les fonds de concours et les attributions de produits.

Le programme porte trois actions : les missions d’observation bénéficient d’une hausse de leurs crédits, tandis que les dépenses de communication se stabilisent. Les dépenses d’éducation routière, portant notamment le dispositif du permis à un euro par jour, augmentent également.

### **1. L'action 1 *Observation, prospective, réglementation* porte 3,47 millions d'euros, en hausse de 7,8 % par rapport à 2019**

La première action du programme porte les crédits finançant les études et expérimentations menées sur la sécurité routière, la diffusion des informations et recommandations susceptibles d'améliorer la connaissance des risques routiers, ainsi que l'évaluation des actions menées en faveur de la sécurité routière. L'observatoire national interministériel de la sécurité routière porte ces initiatives.

**Les crédits alloués à cette première action augmentent de 7,8 %, tant en AE qu'en CP**, signe de l'importance accordée aux travaux préparatoires et de suivi de la lutte contre la mortalité routière. Cette augmentation s'explique par la **hausse des crédits dédiés au fonds d'innovation, en hausse de 0,25 million d'euros**. À ce titre, une consultation sous forme d'un appel à compétence a été lancée pour le développement d'appareils de détection de stupéfiants destinés aux contrôles routiers.

### **2. Les crédits de l'action 2 sont stabilisés, hors fonds de concours et attributions de produits**

Cette action assure le volet prévention, par le biais de communications et de la préparation et animation de la politique interministérielle. Elle porte 37,9 % des crédits du programme.

**Hors fonds de concours et attribution de produits, les crédits alloués à l'action 2 se stabilisent entre 2019 et 2020, à 16,29 millions d'euros**. Cette somme est partagée entre la communication à destination du grand public pour 7,8 millions d'euros, et la contribution à l'animation et au fonctionnement des actions locales à hauteur de 8,49 millions d'euros.

Toutefois, l'action a bénéficié l'an dernier d'un versement de 10 millions de l'agence pour le financement des infrastructures de France AFITF. **Les versements n'étant que de 60 000 euros en 2020, les crédits totaux alloués à l'action, y compris fonds de concours et attribution de produits, diminuent de 37,9 % en CP**.

### **3. L'action 3 *Éducation routière* bénéficie d'une légère hausse**

**Les crédits affectés à cette action diminuent de 0,1 % en AE et augmentant de 3,2 % en CP**. Elle permet notamment la mise en place des épreuves du permis de conduire pour 13,49 millions d'euros en CP, la formation du personnel et l'animation du réseau « éducation routière » pour 2,84 millions d'euros en CP, ainsi que le financement du permis à un euro par jour à hauteur de 6,55 millions d'euros, en hausse de 13,1 % par rapport à 2019.

Tout d'abord, les rapporteurs se réjouissent de la capacité du système à multiplier les sessions d'examen du permis, permettant ainsi de limiter les temps d'attente.

Ils soulignent toutefois que le coût d'organisation pourrait potentiellement être rationalisé : la mobilisation d'agents de la Poste pour réaliser des examens pratiques du permis de conduire dans les départements les plus en tension représente un coût pour l'administration, et explique l'augmentation importante de l'indicateur portant sur le coût unitaire du permis de conduire pour l'administration, qui passe de 61,50 euros en 2017 à 65,20 euros en 2019.

Cette action porte également les crédits de la réforme de l'accès du permis de conduire, dont le dispositif du permis à un euro par jour. **Au 30 juin 2019, 1,17 million de jeunes ont bénéficié du dispositif du permis à un euro par jour depuis son lancement en 2005.**

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016, le prêt « permis à un euro par jour » peut être accordé pour financer une formation initiale ou, après un échec à l'épreuve pratique du permis de conduire, une formation complémentaire. En 2020, 6,55 millions d'euros seront dédiés à cet objectif, pour le paiement aux établissements financiers des intérêts. Le montant dédié progresse d'un million d'euros par rapport à 2019. La budgétisation pour 2020 du dispositif inclut la création d'un prêt complémentaire de 300 euros, l'augmentation du nombre de dossier à financer et des taux prévisionnels d'emprunt.

La hausse des dépenses d'intervention du programme 207, de 12,1 % (soit une augmentation de 1,25 million d'euros) s'explique quasi intégralement par le dispositif du permis à un euro par jour.

**« Vers un permis de conduire plus accessible et une éducation routière renforcée » : des mesures innovantes déjà mises en œuvre**

Ce rapport, remis au Premier ministre le 12 février 2019, a donné lieu au déploiement de dix mesures, annoncées en mai 2019 par le Premier ministre et le ministre de l'intérieur. Parmi les principales mesures, les rapporteurs spéciaux saluent l'ouverture aux volontaires du service nationale universel (SNU) de la formation au code de la route, et la possibilité de le passer gratuitement. Une expérimentation a été menée en ce sens en juin 2019. En outre, l'usage des simulateurs par les auto-écoles sera développé par une incitation fiscale pour leur acquisition. La loi d'orientation des mobilisés (LOM) porte cet effort.

## B. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE PRÉSENTE DES CRÉDITS EN HAUSSE

Le PLF pour 2020 porte des crédits à hauteur de 1 572 millions d'euros au titre du CAS, soit une augmentation de 21,30 % par rapport à 2019.

### ÉVOLUTION EN 2020 DES CRÉDITS DU CAS PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2019

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2019	PLF 2020	Évolution	LFI 2019	PLF 2020	Évolution
<i>P 751 Structures et dispositifs de sécurité routière</i>	339,95	339,54	- 0,12 %	339,95	339,54	- 0,12 %
<i>P 753 Contrôle et modernisation</i>	26,2	26,2	0,0 %	26,2	26,2	0,0 %
<i>P 754 Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière</i>	478,06	620,67	29,83 %	478,06	620,67	29,83 %
<i>P 755 Désendettement de l'État</i>	452,44	586,44	29,62 %	452,44	586,44	29,62 %
<b>Totaux</b>	<b>1 296,65</b>	<b>1 572,85</b>	<b>21,3 %</b>	<b>1 296,65</b>	<b>1 572,85</b>	<b>21,3 %</b>

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Les recettes atteignent en 2020 1 573,26 millions d'euros, contre 1 296,65 millions d'euros en 2019, soit une hausse de 21,33 %. **Elles dépassent ainsi les dépenses de 407 320 euros, permettant au CAS de dégager un excédent équivalent.**

Il existe plusieurs catégories de recettes différentes. La prévision pour les amendes forfaitaires radars est de 728 millions d'euros en 2020, contre une précision de 1 036 millions d'euros en PLF pour 2019. **Cette diminution importante entre les deux lois de finances s'explique par la dégradation et la destruction de radars, constatées dans des proportions très importantes depuis novembre 2018.**

*A contrario*, les prévisions pour les autres amendes de la police de la circulation augmentent de 2019 à 2020, passant de 831 millions d'euros à 1 108 millions d'euros.

## 1. L'architecture et le fonctionnement du CAS

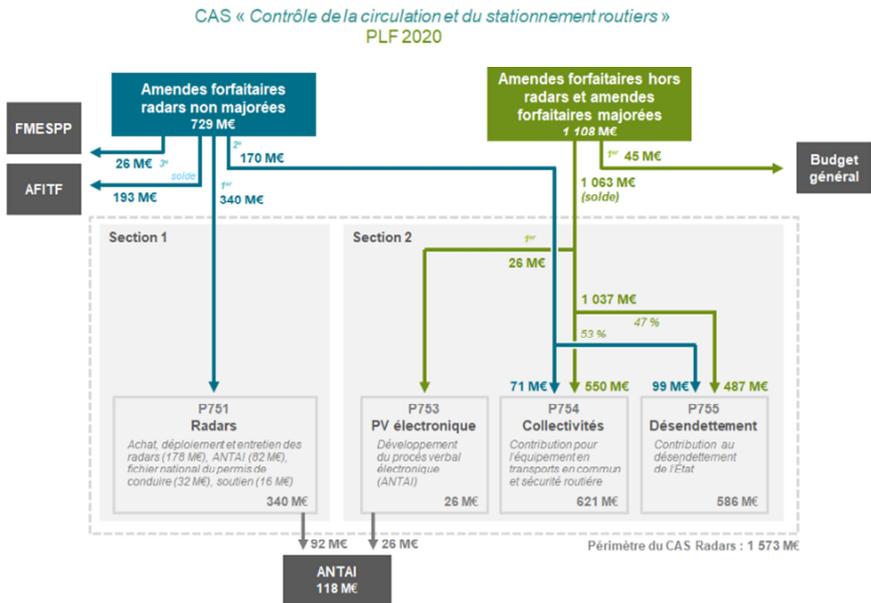
Tant le circuit des recettes du CAS que celui de ses dépenses se caractérisent par une grande complexité.

### a. Un circuit de recettes peu lisible

Le CAS bénéficie du produit des amendes perçues par le système de radars. Toutefois, l'intégralité de ces produits ne lui revient pas. Une fraction est affectée à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), une autre au budget général, et la dernière au fonds pour la modernisation des établissements de santé publics ou privés (FMESPP). En outre, les amendes issues de la police de circulation sont comprises dans les recettes du CAS, ainsi que les majorations pour retard de paiement.

Les programmes 751 et 753 font également des versements à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), le principal opérateur du CAS.

### ARCHITECTURE DU CAS *CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS*



Source : projet annuel de performances pour 2020.

### ***b. Une répartition des crédits entre les programmes organisée par des règles complexes***

Le CAS est divisé en deux sections. La première est intitulée « contrôle automatisé » et vise le financement des « dépenses relatives à la conception, à l'entretien, à la maintenance, à l'exploitation et au développement des systèmes automatiques de contrôle et de sanction », ainsi que les dépenses effectuées au titre du système de gestion du permis à point. La seconde porte les dépenses relatives au développement du procès-verbal électronique, la contribution au financement par les collectivités territoriales d'opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation, ainsi qu'une contribution au désendettement de l'État.

La répartition des crédits entre les quatre programmes du CAS est réglementée par l'article 49 de la loi de finances pour 2006, régulièrement modifié depuis <sup>(1)</sup>.

Schématiquement, cet article répartit les produits des amendes forfaitaires perçues par les radars entre les deux sections du CAS. Concernant la deuxième section, il convient de retirer une contribution forfaitaire de 45 millions d'euros au budget général de l'État.

Le montant attribué au financement du dispositif de procès-verbal électronique est ensuite déterminé. Enfin, les sommes restantes sont attribuées à hauteur de 53 % aux collectivités au titre du programme 754 et à 47 % à l'État au titre du programme 755. Les collectivités territoriales bénéficient en outre d'un montant égal à la différence entre 170 millions et les dépenses correspondant à la perte nette enregistrée par l'État du fait de la réforme du stationnement introduite par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) <sup>(2)</sup>.

### **2. Programme 751 Structures et dispositifs de sécurité routière : des crédits à la baisse en raison d'une diminution des dépenses d'investissement**

Le programme participe très directement à la lutte contre la mortalité routière en finançant le déploiement des radars. La vitesse excessive constitue en effet la première cause d'accidents.

**Les crédits alloués au programme diminuent légèrement, de 0,12 %, pour les porter à 339,54 millions d'euros en 2020.** Les dépenses d'investissement expliquent cette baisse : elles diminuent de 21,33 % en 2020, en raison d'acquisition financées au titre de 2019.

---

(1) Les rapporteurs spéciaux attirent l'attention de leurs collègues sur le fait que la répartition des recettes du CAS entre ses différents programmes touchant aux recettes de l'État, un amendement modifiant cette répartition doit figurer en première partie de la loi de finances.

(2) Loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

*A contrario*, les dépenses de fonctionnement permettent le maintien en condition opérationnelle des dispositifs de contrôle restent augmentent de 11,5 %.

En septembre 2019, le parc de radars est composé de 3 925 équipements. À la fin de l'année 2020, **le parc de radars sera composé de 4 400 radars, un objectif revu à la baisse**. Initialement fixé à 4 700 dispositifs, l'importance des vandalismes constatée fin 2018 a conduit à revoir l'objectif de déploiement à la baisse. En effet, le nombre d'équipements a diminué de 498 unités entre 2018 et 2019.

Le coût de la dégradation des radars cumulé pour les années 2018 et 2019 est de 60,33 millions d'euros, hors manque à gagner.

Outre la remise en état du parc, la conséquence de cette vague de dégradations sera l'accélération du déploiement des radars tourelles. L'objectif est de remplacer les radars fixes par ces dispositifs innovants et multifonctions. 1 200 radars tourelles seront ainsi en fonctionnement à la fin de l'année 2020.

Cet objectif inclut également le déploiement de radars discriminants, qui permettent de distinguer les véhicules légers des poids lourds. Leur nombre sera de 400 à la fin de l'année 2020.

**Le taux de disponibilité des radars constitue l'un des enjeux de l'exercice à venir : leur taux de disponibilité est tombé à 75 % en 2019**. Cette chute importante est liée à la vague de destructions et de dégradations massives dont le parc a fait l'objet à partir de novembre 2018.

Ce programme permet également le financement de l'externalisation de la conduite des voitures radars, lancée en Normandie en 2018 et appelée à se poursuivre dans trois régions en 2020. Environ 400 ETP seront ainsi libérés, et pourront se consacrer à des missions ne pouvant être externalisées, notamment les contrôles d'alcoolémie et de stupéfiants.

### **3. Programme 753 Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers**

Ce programme contribue à la modernisation de la chaîne de traitement des infractions, par le biais de la généralisation du procès-verbal électronique.

**Les crédits alloués au programme sont stabilisés par rapport à 2019, à hauteur de 26,2 millions d'euros**. L'intégralité des crédits du programme est versée à l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), au titre de ses dépenses générées par le traitement des avis de contravention dressés par voie électronique.

Par le cumul des contributions à l'ANTAI des programmes 751 et 753, **l'agence bénéficie d'un financement de l'État total de 118,2 millions d'euros**.

#### **4. Programme 754 Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routière**

**Une augmentation importante, de près 29,83 % est prévue pour 2020, qui porte les crédits à 620,67 millions d'euros.**

Ce programme vise le reversement aux collectivités des recettes encaissées par l'État au titre des amendes de police relatives à la circulation routière. Il permet d'utiliser le surplus de recettes engendré par la généralisation du procès-verbal électronique, initié en 2011 au bénéfice des moyens dont disposent les collectivités locales pour lutte contre l'insécurité routière.

Il est financé par deux canaux :

– le produit des amendes forfaitaires de police relevées par voie de radars automatique, pour 71 millions d'euros, répartis entre les différents niveaux de collectivités ;

– une contribution 549,67 millions d'euros, soit 53 % du produit des autres amendes forfaitaires et des majorations pour retard, à laquelle il est retiré des versements au programme 753 et du montant de 45 millions affectés au budget de l'État.

L'augmentation des crédits du programme est directement fonction de la hausse des recettes.

#### **5. Programme 755 Désendettement de l'État**

Les crédits de ce programme retracent la part du produit des amendes revenant à l'État sous forme de recettes non fiscales du budget général. Les montants afférents sont calculés selon la clé de répartition des amendes entre l'État et les collectivités territoriales, soit respectivement 47 % et 53 % du produit des amendes.

**Les crédits augmenteraient de 29,62 % en 2020 pour atteindre 586,44 millions d'euros, en fonction de la prévision de recettes pour 2020.**



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du vendredi 25 octobre 2019, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Sécurités et du compte d'affectation spéciale Contrôle de la circulation et du stationnement routiers.*

*Le compte-rendu de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale <sup>(1)</sup>.*

*Suivant la recommandation des rapporteurs spéciaux, la commission a adopté les crédits de la mission Sécurités, non modifiés.*

*Suivant l'avis des rapporteurs, elle a également adopté les crédits du compte d'affectation spéciale.*

---

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/cr-cfiab/19-20/c1920022.pdf>



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)**

- Général de corps d’armée Christian Rodriguez, major général de la gendarmerie nationale
- Lieutenant-Colonel Sébastien Jouglar, chef du bureau de la synthèse budgétaire
- Chef d’escadron Gildas Lepetit, chef de section synthèse prospective

### **Direction générale de la police nationale (DGPN)**

- M. le Préfet Éric Morvan, directeur général de la police nationale,
- M. Simon Babre, directeur des ressources et des compétences de la police nationale
- Mme Christine Torrès, conseillère budgétaire
- Mme Sarah Bayat, adjointe à la conseillère budgétaire

### **Conseil de la fonction militaire gendarmerie (CFMG)**

- Colonel Louis-Mathieu Gaspari, secrétaire général du CFMG
- Lieutenant-colonel Sébastien Baudoux
- Lieutenant Michel Rivière
- Maréchal des logis–chef Gregory Rivière
- Major Patrick Boussemaere
- Adjudant-chef Erick Verfaillie
- Adjudant-chef Raoul Burdet
- Adjudante Vanessa Georget
- Adjudant-chef Francis Prevel
- Adjudant-chef Régis Poulet
- Adjudant-chef Vincent Delaval
- Maréchal des logis-chef Gérard Dhordain

### **Délégation à la sécurité routière (DSR)**

- M. Emmanuel Barbe, délégué interministériel à la sécurité routière
- M. Julien Picard, chef du bureau du budget de l’exécution financière et de la commande publique

### **Préfecture de police de Paris**

- M. Didier Lallement, préfet de police, préfet de la zone de défense et de sécurité de Paris
- M. Charles Moreau, préfet, secrétaire général pour l'administration
- Mme Valérie Martineau, directrice de sécurité et de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP)

### **Fédération FSMI-FO**

- M. Franck Fievez, secrétaire national UNITÉ SGP POLICE-FSMIscp-FO
- M. Fabrice Soulet, secrétaire national UNITÉ SGP POLICE-FSMI-FO
- M. Assan Meziane, secrétaire général de FO Centrale-FSMI-FO
- M. Alban Janod, secrétaire général adjoint du SNFOSICMI-FSMI-FO
- M. Dominique Lacoste, secrétaire général adjoint du SNPC Gendarmerie-FSMI-FO

### **Syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN)**

- M. David Le Bars, secrétaire général
- M. Pierrick Agostini, adjoint.

### **Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)**

- M. Stanislas Gaudon, Alliance Police Nationale
- M. Pascal Disant, Alliance Police Nationale
- M. Mickael Trehen, SICP
- M. Benjamin Iseli, Synergie-Officiers
- Mme Nathalie Makarski, Snapatsi
- Mme Bénédicte Verdin, Snapatsi

### **UNSA FASMI**

- M. Thomas Toussaint, UNSA POLICE
- M. Éric Doucet, conseiller technique de l'UATS UNSA
- M. Laurent Massonneau, secrétaire général de l'union des officiers UNSA
- M. Thierry Launois, membre de l'UNSA POLICE

### **Alternative Police CFDT**

- M. Denis Jacob, secrétaire général
- M. Julien Morcrette, secrétaire général adjoint

### **SCSI-CFDT**

- M. Christophe Rouget, secrétaire général adjoint
- M. Didier Rendu, secrétaire national