

N° 3399

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2020.

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 2021** (n° 3360),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 39

SÉCURITÉS :

POLICE, GENDARMERIE, SÉCURITÉ ROUTIÈRE

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

Rapporteur spécial : M. ROMAIN GRAU

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	7
DONNÉES CLÉS	9
INTRODUCTION	11
I. LES CRÉDITS ALLOUÉS AUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE CONFIRMENT LEUR TENDANCE À LA HAUSSE EN 2021 ET BÉNÉFICIERONT DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES AU TITRE DU PLAN DE RELANCE	12
A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE POURSUIVENT LEUR CROISSANCE EN 2021, À LA FAVEUR DU DÉPLOIEMENT DU PLAN QUINQUENNAL DE RECRUTEMENT ET DE NOUVELLES MESURES INDEMNITAIRES	13
1. Programme 176 <i>Police nationale</i>	13
a. L'évolution des postes dans la police nationale	14
b. Une nouvelle année d'avancées indemnitaires.....	17
c. La répartition des crédits par action.....	21
2. Programme 152 <i>Gendarmerie nationale</i>	22
a. L'évolution des postes dans la gendarmerie nationale.....	22
b. La répartition des crédits par action.....	24
B. L'EFFORT SUR LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT, DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT, PARTICULIÈREMENT IMPORTANT EN 2020 ET EN 2021, SE TROUVE ACCRU PAR LA CONTRIBUTION DU PLAN DE RELANCE	25
1. Des tensions depuis plusieurs années sur les dépenses d'équipement et le « coût moyen » d'un policier et d'un gendarme	25
2. Les dépenses d'équipement, de véhicules et de numérique.....	27
a. Les véhicules et les moyens aériens.....	28
i. Les crédits ouverts en loi de finances rectificative pour 2020.....	29
ii. Les crédits pour 2021 au titre des programmes 176 et 152.....	29
iii. Les crédits du plan de relance.....	30
b. Équipements.....	31
i. Les crédits des programmes 176 et 152	31
ii. Les crédits du plan de relance.....	31
c. Le numérique.....	32

3. Immobilier.....	33
a. Le plan « poignée de porte »	33
b. Les crédits des programmes 176 et 152.....	33
c. Les crédits du plan de relance	33
C. LES OPÉRATEURS DU PROGRAMME 176 <i>POLICE NATIONALE</i>	35
1. L'institut national de police scientifique.....	35
2. L'école nationale supérieure de police (ENSP).....	36
II. DES RÉFLEXIONS IMPORTANTES SERONT INITIÉES EN 2021, ET DOIVENT MENER À DES ÉVOLUTIONS STRUCTURELLES DANS L'ORGANISATION DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE	37
A. LA NÉCESSAIRE VALORISATION DE LA FILIÈRE JUDICIAIRE.....	37
B. LA RÉDUCTION DES TÂCHES PÉRIPHÉRIQUES DOIT ÊTRE MIEUX DOCUMENTÉE ET POURSUIVIE	41
III. LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE DÉMONTRE SON EFFICACITÉ ET BÉNÉFICIE D'UNE PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE STABLE	42
A. LES CRÉDITS ALLOUÉS AU PROGRAMME 207 – <i>SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES</i> EN 2021 SONT RELATIVEMENT STABLES PAR RAPPORT À 2019	44
1. Action 1 <i>Observation, prospective, réglementation et soutien au programme</i>	44
2. Action 2 <i>Démarches interministérielles et communication</i>	44
3. Action 03 <i>Éducation routière</i>	45
B. LE CAS <i>CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS</i> CONTRIBUE EFFICACEMENT À LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE MAIS SA LISIBILITÉ PÂTIT D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ.....	45
1. Une nécessaire simplification du CAS pour le recentrer sur sa fonction première de soutien à la politique de sécurité routière	45
2. L'évolution des recettes	46
3. L'évolution des dépenses	47
a. Programme 751 Structures et dispositifs de sécurité	48
b. Programme 753 Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers.....	49
c. Programme 754 Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières.....	49
d. Le programme 755 Désendettement de l'État.....	50
EXAMEN EN COMMISSION	51
ANNEXE : ÉVOLUTIONS DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT HORS PLAN DE RELANCE	53
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	55

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, 96 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS

- Les crédits alloués à la police et à la gendarmerie nationales s'inscrivent en 2021 dans la tendance haussière observée depuis plusieurs années, et plus particulièrement depuis 2017. Les crédits du programme 176 Police nationale augmentent de 1,58 %, et ceux du programme 152 Gendarmerie nationale augmentent de 0,45 %.

- Le plan de recrutement quinquennal de 7 500 policiers et de 2 500 gendarmes se poursuit, permettant en 2021 le recrutement de 1 145 policiers et de 317 gendarmes. Par conséquent, les dépenses de personnel de la police augmentent de 1,80 %, et celles de la gendarmerie de 0,55 %. Le budget pour 2021 permet également de nouvelles avancées catégorielles, avec notamment la création d'une indemnité pour le travail de nuit, pour un coût de 15 millions d'euros. La dotation de 26,5 millions d'euros visant l'indemnisation des nouvelles heures supplémentaire est reconduite. Le rapporteur spécial renouvelle sa proposition de création d'un nouvel indicateur de performance, permettant le suivi des heures supplémentaires indemnisées et la reconstitution du stock.

- La valorisation de la filière judiciaire et la poursuite de la réduction des tâches périphériques figureront parmi les principaux axes de travail pour 2021. Le rapporteur spécial se félicite de ces orientations, pleinement cohérentes avec les priorités identifiées lors de ses échanges avec les forces de sécurité et ses visites en commissariat et en groupement de gendarmerie.

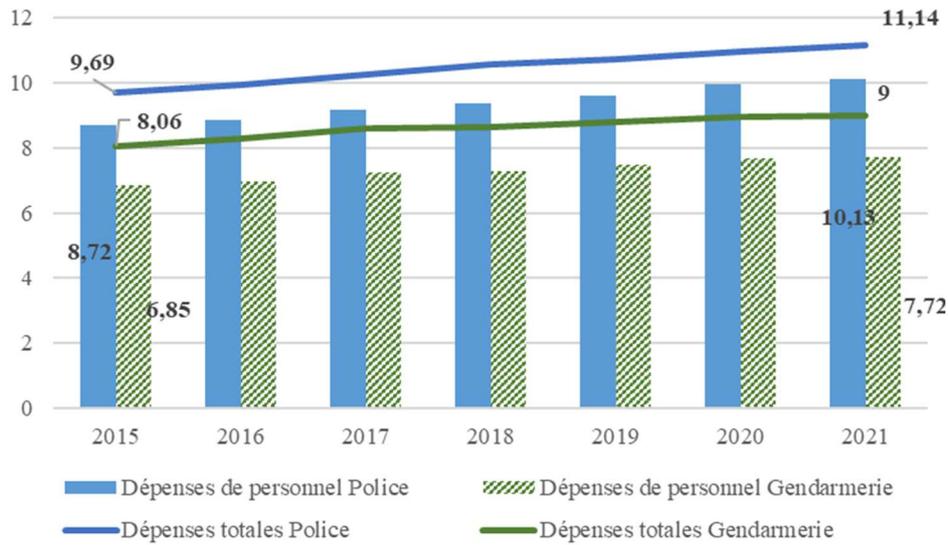
- L'année 2021 marque une inflexion notable : des moyens importants sont dédiés à l'achat et à la modernisation des équipements, au renouvellement du parc roulant et aux dépenses immobilières. En effet, les crédits de la mission Sécurités seront complétés par les crédits du plan de relance dans des proportions importantes. Si une partie de ces crédits reste incertaine, car dépendant d'appels à projet, ces moyens supplémentaires permettront d'éviter que ne se concrétise un effet d'éviction des dépenses de personnel sur les dépenses d'équipement. Le rapporteur spécial restera particulièrement attentif à l'attribution des crédits et à leur décaissement.

- Le budget de la sécurité et de l'éducation routières est stable par rapport à la LFI pour 2020, la diminution de ses crédits s'expliquant par la baisse du coût pour l'État du dispositif du permis à un euro par jour. A contrario, les dépenses du compte d'affectation spéciale (CAS) Contrôle de la circulation et du stationnement routier augmentent de 2,45 %. Cette hausse des dépenses ne bénéficiera pourtant pas en premier lieu à l'entretien du parc de radars, soulignant la nécessité de recentrer le CAS sur son objectif de soutien à la politique de sécurité routière.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES DÉPENSES TOTALES ET DES DÉPENSES DE PERSONNELS DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE ENTRE 2015 ET 2021

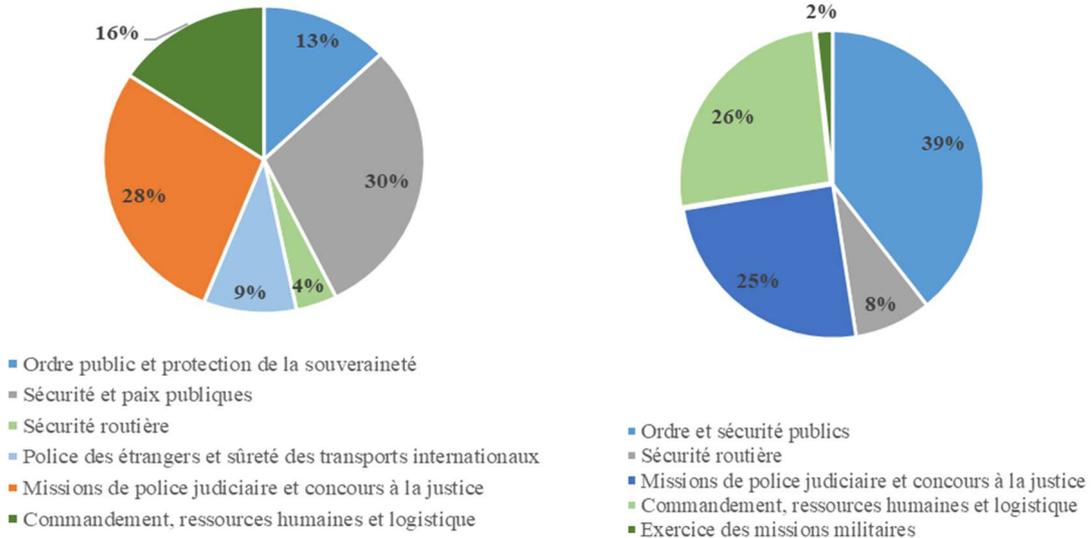
(en milliards d'euros)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

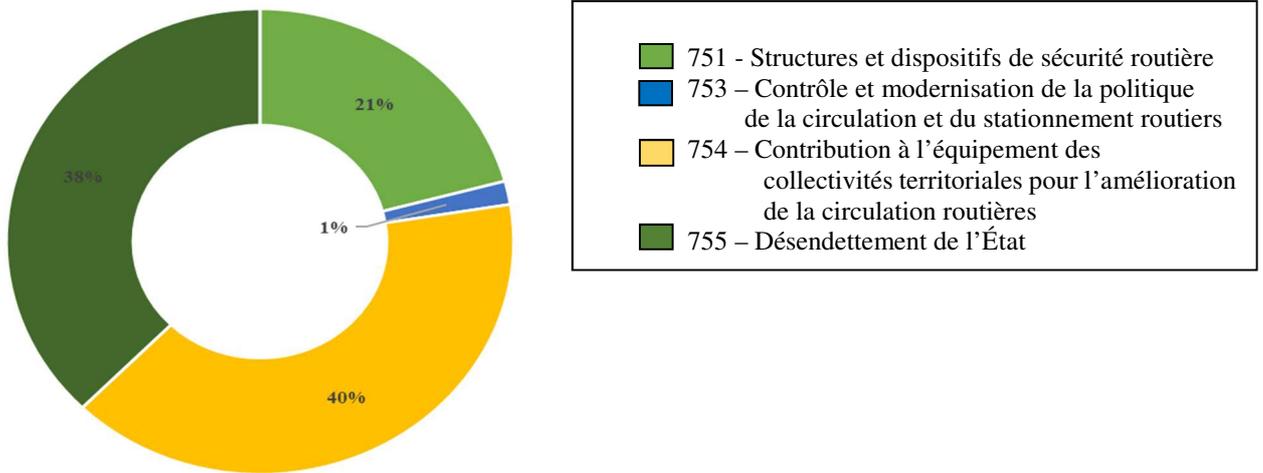
RÉPARTITION PAR ACTION DES CRÉDITS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIURE

(en pourcentage)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

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



INTRODUCTION

La mission *Sécurités* comporte quatre programmes. Le présent rapport porte sur les programmes 176 *Police nationale*, 152 *Gendarmerie nationale* et 207 *Sécurité et éducation routières*. Il présente également les recettes et les dépenses du compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*. Les dépenses du programme 161 *Sécurité civile* sont traitées dans un rapport distinct, dont le rapporteur spécial est M. Bruno Duvergé.

Les crédits de la mission *Sécurités* atteignent dans le PLF pour 2021 21,23 milliards d'euros en AE contre 21,36 milliards d'euros en LFI pour 2020, soit une diminution de 0,65 %. En CP, la programmation atteint 20,70 milliards d'euros contre 20,48 milliards d'euros en LFI pour 2020, en hausse de 1,05 %. Les programmes 176 et 152 sont responsables de la majeure partie de la hausse des CP de la mission.

Le programme 176 *Police nationale* est doté de 11,14 milliards d'euros en CP, en augmentation de 1,58 % par rapport à 2020. Les crédits du programme 158 *Gendarmerie nationale* s'élèvent à 9 milliards d'euros en 2020, en hausse de 0,45 % par rapport à la LFI pour 2020. La croissance des moyens à disposition des forces de sécurité intérieure reflète les ambitions du Gouvernement pour la politique de sécurité.

Sur le plan opérationnel tout d'abord, la mise en place de la police de sécurité du quotidien (PSQ) et la rénovation de la stratégie de lutte contre les trafics de stupéfiants illustrent les priorités du Gouvernement. Des expérimentations – la création de directions territoriales de la police nationale – et la conception d'un plan de valorisation de la filière judiciaire illustrent la capacité des forces de sécurité intérieure à se renouveler à et s'adapter à des impératifs évolutifs. Le saut qualitatif concernant l'inclusion des possibilités offertes par les nouvelles technologies dans la formation et dans l'activité opérationnelle doit également être signalé. Ainsi, ce sont une police et une gendarmerie plus modernes, plus souples, et plus proches de la réalité opérationnelle qui se dessinent pour les années à venir.

Comme le présent rapport le souligne, ce renouvellement et cette modernisation sont portés par des crédits supplémentaires au titre du plan de relance. Le livre blanc sur la sécurité intérieure, dont la publication est attendue avant la fin de l'année 2020, doit permettre de parachever ces efforts. Il convient également de souligner la mobilisation des forces de sécurité intérieure dans un contexte de crise sanitaire : ils ont assuré le contrôle du respect des règles du confinement et des mesures plus récentes, tout en adaptant leur organisation dans des délais très courts.

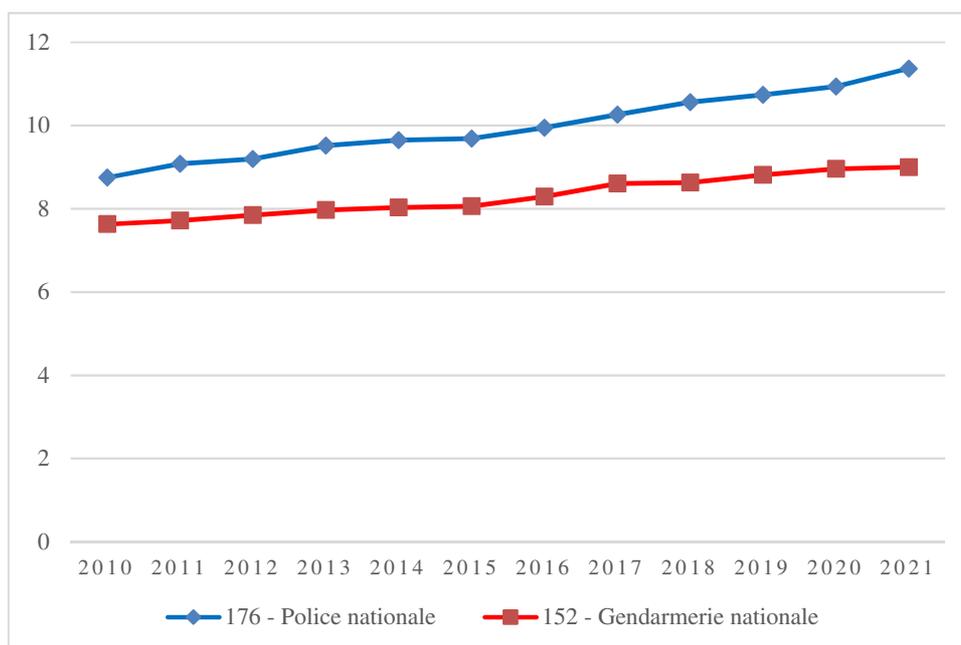
La politique de sécurité routière fait la preuve de son efficacité, avec une diminution puis une stabilisation récente du nombre de blessés sur les routes. Le parc de radars contribue largement à ces bons résultats. L'extension et l'entretien du parc sont assurés par les crédits du CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, dont les recettes devraient se stabiliser en 2021 après plusieurs exercices marqués par des dégradations importantes.

I. LES CRÉDITS ALLOUÉS AUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE CONFIRMENT LEUR TENDANCE À LA HAUSSE EN 2021 ET BÉNÉFICIERONT DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES AU TITRE DU PLAN DE RELANCE

Les crédits des programmes 176 *Police nationale* et 152 *Gendarmerie nationale* suivent depuis plusieurs années une tendance haussière. En effet, les crédits de la police (en CP) ont augmenté de 25 % entre 2010 et 2020, et ceux de la gendarmerie de 17 % environ. Depuis 2017, une accélération de la croissance des dépenses est observée : celles de la police ont augmenté de 6,63 % depuis cette date, et celles de la gendarmerie de 4,07 %.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE DEPUIS 2010, EN CRÉDITS DE PAIEMENT

(en milliards d'euros)



Note : les crédits pour 2021 sont une prévision.

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

La programmation pour 2021 s'inscrit dans cette dynamique de croissance : les dépenses de personnel augmentent par rapport à la LFI pour 2020, tandis que l'effort sur les dépenses hors titre 2 bénéficie des crédits du plan de relance. Le budget des opérateurs du programme permettra la mise en œuvre de plusieurs priorités en 2021.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION SÉCURITÉS ENTRE 2020 ET 2021

(en millions d'euros et en pourcentage)

Programmes de la mission	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2020	LFR 2020	PLF 2021	Évolution entre LFI 2020 et PLF 2021 (en %)	LFI 2020	LFR 2020	PLF 2021	Évolution (en %)
176 Police nationale	11 066,08	37,65	11 207,28	1,28 %	10 964,13	30,10	11 137,81	1,58 %
152 Gendarmerie nationale	9 764,35	237,65	9 563,26	2,06 %	8 959,98	50,10	9 000,42	+ 0,45 %
207 Sécurité et éducation routières	42,94	0	41,18	- 4,08 %	42,59	0	41,18	- 3,30 %
161 Sécurité Civile	491,3	32	415	- 15,53	518	28,8	520,4	+ 0,45 %
Totaux	21 364,76	307,3	21 226,80	- 0,65 %	20 484,75	109	20 699,82	+ 1,05 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE POURSUIVENT LEUR CROISSANCE EN 2021, À LA FAVEUR DU DÉPLOIEMENT DU PLAN QUINQUENNAL DE RECRUTEMENT ET DE NOUVELLES MESURES INDEMNITAIRES

Le plan de 10 000 recrutements de policiers et gendarmes porté depuis le début du quinquennat poursuit en 2021 sa montée en puissance au sein de la police et de la gendarmerie nationales.

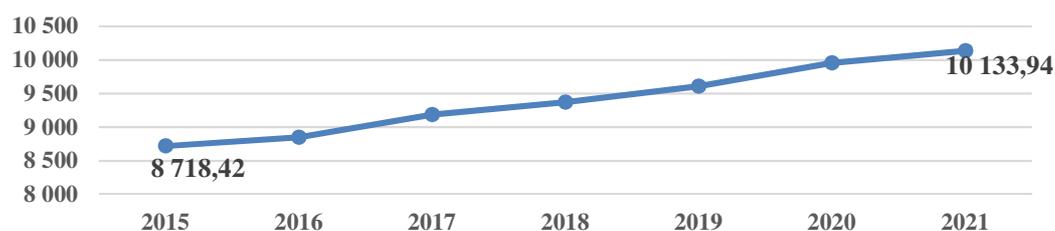
Les dépenses de personnel représentent 91 % des crédits du programme 176 *Police nationale* et 86 % des crédits du programme 152 *Gendarmerie nationale*.

1. Programme 176 *Police nationale*

Les dépenses de personnel de la police nationale poursuivent leur croissance en 2021, atteignant 10,13 milliards d'euros en AE et en CP, en hausse de 1,82 % par rapport à 2020.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME 176 *POLICE NATIONALE*

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Ainsi, depuis 2017, les dépenses de personnel du programme ont crû de 10,30 %.

En 2021, la croissance des dépenses de personnel s'explique par la création de nouveaux postes en application du plan quinquennal de recrutement et du financement de nouvelles mesures catégorielles. La répartition des effectifs illustre les priorités de la politique de sécurité intérieure.

a. L'évolution des postes dans la police nationale

Le plafond d'emploi augmente de 1 174 emplois en 2021, dont 965 ETPT au titre de l'impact sur 2021 du schéma d'emploi de 2020, et 209 au titre du schéma d'emploi de 2021. Il convient de retirer 1 ETPT au titre de mesures de transfert (*cf. infra*). Le plafond d'emploi du programme passe donc de 147 398 ETPT en 2020 à 148 571 ETPT en 2021.

En considérant le schéma d'emploi, 1 145 nouveaux postes (ETP) seront créés en 2020 à périmètre constant. Le coût du schéma d'emploi représente 52,6 millions d'euros.

La différence entre les ETP et les ETPT

Les équivalents temps plein (ETP) désignent les effectifs physiques, avec prise en compte de la quotité de travail (temps plein ou mi-temps), mais sans prise en compte de la durée travaillée sur l'année. Ainsi, la comptabilisation d'un agent sera la même qu'il ait travaillé toute l'année ou seulement quelques mois.

Par exemple, un agent travaillant à temps partiels à hauteur de 70 % correspond à 0,7 ETP, qu'il ait travaillé toute l'année ou non. Les ETP sont retracés dans le schéma d'emploi.

Au contraire, les équivalents temps plein travaillés (ETPT) désignent les effectifs physiques pondérés par la quotité de travail, mais également la période d'activité sur l'année.

Par conséquent, un agent à temps partiel à hauteur de 70 % qui a travaillé 6 mois dans l'année correspond à 0,35 ETPT ($1 \times 0,7 \times 6/12 = 0,35$). Les ETPT sont retracés par les plafonds d'emplois.

Ces nouveaux emplois seront affectés aux services concourant aux quatre priorités de la politique de sécurité portée durant le quinquennat :

- la lutte contre le terrorisme, avec notamment des effectifs supplémentaires pour la DGSJ, le RT, la DRPP et la DCPJ ;
- la lutte contre la délinquance et la criminalité ;
- la lutte contre l'immigration irrégulière et la traite humaine ;
- l'ordre public.

La police de sécurité du quotidien (PSQ) et les quartiers de reconquête républicaine (QRR) : deux dispositifs territorialisés de la politique de sécurité

Une part significative des créations de postes est destinée à renforcer la présence sur la voie publique, par le biais de deux dispositifs.

Conformément à la priorité fixée par le président de la République en 2017, la PSQ constitue une nouvelle approche en matière de sécurité, en replaçant le service rendu aux citoyens au cœur de l'action des forces de sécurité. Elle repose sur une présence accrue des policiers et des gendarmes sur le terrain. Elle vise à instaurer une nouvelle proximité, renforcer la disponibilité et la visibilité aux yeux de la population, et adapter les réponses opérationnelles aux spécificités du territoire.

Cette politique s'accompagne d'une formation dédiée. Au 31 juillet 2020, 1 225 policiers de la sécurité publique ont été formés, dont 597 ont reçu la nouvelle formation PSQ dite « renouvelée ».

Les QRR reposent sur quatre piliers :

- un renfort en effectifs et en matériels (10 à 35 effectifs supplémentaires dans chaque QRR) ;
- la réappropriation de la voie publique ;
- le renforcement de la lutte contre toutes les formes de trafics ;
- la recherche d'un lien nouveau avec la population.

Ainsi, en zone police, 1 300 effectifs dédiés seront déployés dans 60 quartiers sur cinq ans.

Les QRR ont été déployés par étapes à compter de septembre 2018. 15 QRR ont été créés en 2018 et 32 QRR ont été mis en place en 2019 (dont 4 en zone de gendarmerie). 60 QRR seront mis en place d'ici la fin du quinquennat, dont 6 dans l'agglomération parisienne

Pour 2021, comme pour 2020, d'importantes mesures de transfert modifient le périmètre des dépenses de personnel : le solde de ces dépenses s'élève à – 327 317 euros, et porte notamment le transfert de 2 ETPT du programme 303 *Immigration et asile* au profit du programme 176 au titre de renforcement de l'activité du service nationale des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS). En sens inverse, 9 ETPT sont transférés du programme 176 vers le programme 216 pour la création d'un service à compétence nationale assurance automobile, qui aura pour objet de mutualiser le traitement des dossiers procéduraux en matière d'assurance automobile, pour tout le ministère de l'intérieur.

MESURES DE TRANSFERT AYANT DES CONSÉQUENCES SUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL PRÉVUES DANS LE PLF POUR 2021

(en ETPT et en euros)

	Nature	Programme source / Programme cible	ETPT transférés (périmètre État)	Coût en dépenses de personnel
Transferts entrants	SNEAS - Transfert entrant de l'OFPPRA	303	2	93 830
	ENSP- Renforcement des moyens humains	176	7 (opérateur)	
	Service technique national de captation judiciaire (STNCJ)	310	2	132 000
	Transfert des agents de l'INSEE affectés au sein du service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)	216	11	1 135 128
	STNCJ - 166	166	2	121 000
	SSMSI / Institut national des hautes études de la Sécurité et de la Justice (INHESJ) - Observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale (ONDRP)	129	7	383 000
Total transferts entrants			24	1 864 958
Transferts sortants	Commissariat aux communications électroniques de défense	134	- 5	- 571 500
	Gestion des plateformes informatiques de la DRCPN par la DNUM	216	- 4	- 46 229
	Création du service à compétence nationale assurance automobile	216	- 9	- 506 682
	ENSP- Renforcement des moyens humains	176	- 7	- 577 864
	Deuxième vague de transfert SGAMI (Financement de l'enveloppe vacataire en gestion)	0		- 290 000
Total transferts sortants			- 25	- 2 192 275
Solde			1	- 327 317

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Le transfert visant le renforcement des moyens humains de l'ENSP est neutre pour le budget de l'État : des crédits de titre 2 du programme 176 *Police nationale* sont transférés vers crédits hors titre 2 du programme, afin de renforcer la subvention pour charges de service public de l'école nationale supérieure de police (ENSP). L'objectif est de renforcer ses moyens humains, et ainsi accompagner la croissance de taille des promotions d'officiers (*cf. infra*).

De manière générale, les transferts entrants ont des objectifs opérationnels, tandis que les transferts sortants s'inscrivent dans la poursuite du mouvement de mutualisation engagé depuis plusieurs années à l'échelle du ministre de l'intérieur. Le rapporteur se félicite de la nature de ses transferts, qui doit permettre de renforcer la capacité opérationnelle de la police nationale, même si une réflexion peut être menée sur le bon niveau et les modalités appropriées du mouvement de mutualisation (*cf. infra*).

b. Une nouvelle année d'avancées indemnitaires

L'année 2021 poursuit les progrès engagés depuis 2016 sur le plan indemnitaire : 45,51 millions d'euros de mesures catégorielles sont budgétisés. Le protocole de 2016 « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) se poursuit, pour un montant de 11,5 millions d'euros. Son coût total est de 259,35 millions d'euros sur la période 2016 à 2022. En outre, le protocole de 2018 représente 2,74 millions d'euros en 2021, année de sa finalisation. Son coût total est de 147,35 millions d'euros.

13,73 millions d'euros de mesures catégorielles nouvelles sont prévus dans le PLF pour 2021 à ce stade :

– tout d'abord, la création d'une indemnité de travail de nuit est financée dans ce PLF, pour 15 millions d'euros, et non 10 millions d'euros comme annoncé initialement ⁽¹⁾. 16 000 effectifs seraient concernés par cette nouvelle prime. Cette prime s'accompagnera d'un suivi médical renforcé et de la mise en œuvre d'une action sociale spécifique, ainsi que du déploiement d'équipements spécifiques. Ces mesures permettent la juste reconnaissance de la pénibilité du travail de nuit ;

– la revalorisation du référentiel des contrats à la DGSI, pour un montant de 3,73 millions d'euros en 2021. Le DGSI est engagée dans un plan de recrutement quinquennal ambitieux, emportant la création de 1 260 postes. La revalorisation de son référentiel de contrats doit permettre à la DGSI de rendre ses emplois plus attractifs, et ainsi de bénéficier de l'expertise de profils spécialisés. Les profils des métiers du renseignement sont en effet particulièrement recherchés : l'attractivité de la DGSI doit être à la hauteur. En outre, cette revalorisation pourrait permettre de fidéliser ces personnels, très volatils, dans le but de rentabiliser la formation et de limiter les risques de sécurité. Le coût total de la mesure sera de 5,5 millions d'euros en 2020 et 2024 ;

– enfin, 2,2 millions d'euros sont budgétisés au titre de la réforme de la prime d'officier de police judiciaire (OPJ).

Ces mesures seront toutefois complétées, en cohérence avec des annonces présentées au début du mois d'octobre 2020 par le ministre de l'intérieur, M. Gérard Darmanin, devant les organisations syndicales de la police. Il a en effet annoncé l'augmentation des crédits dévolus à la prime pour le travail de nuit, permettant de répondre à plusieurs préoccupations importantes des policiers. Les montants nécessaires ne figurent donc pas dans les documents budgétaires. Si le rapporteur spécial se félicite de ces dispositions nouvelles, qui répondent à des demandes de long terme des organisations syndicales, il regrette qu'elles ne soient pas retracées au sein de la programmation du PLF pour 2021. Ce séquençage des mesures est préjudiciable à la lisibilité de la mission et empêche une appréciation pleinement éclairée du Parlement.

(1) La mesure initiale a été complétée par 5 millions d'euros gagés sur les crédits du CET.

Ces mesures nouvellement annoncées sont :

– l’avancement semi-automatique au grade de brigadier après 25 ans de service : cette mesure figurait dans le protocole du 11 avril 2016, et s’inscrit désormais dans la réforme des voies d’avancement des agents du corps d’encadrement et d’application (CEA). 3 539 agents seraient concernés dès 2021. La mesure d’avancement automatique devrait faire l’objet d’une ouverture de crédits par voie d’amendement au PLF 2021. Elle s’accompagne d’une autre mesure, issue des travaux préparatoires à la réforme, qui permet l’accélération de l’avancement des gardiens de la paix obtenant l’habilitation d’officier de police judiciaire (OPJ, *cf. infra*) ;

– l’harmonisation des conditions de compensation des astreintes sur celles appliquées au reste du personnel relevant du périmètre du secrétariat général du ministère de l’intérieur : le projet prévoit la revalorisation de l’indemnisation de la semaine d’astreinte de 120,96 euros à 149,48 euros, en contrepartie de l’allongement de la couverture de l’astreinte sur la période allant de 6 h du matin à 21 h pour les jours hors week-end. En outre, la télé-intervention serait davantage prise en compte. Le financement de cette mesure n’a toutefois pas été retenu en PLF 2021. Elle sera donc financée en gestion par redéploiement de crédits indemnitaires, à hauteur de 2,6 millions d’euros. Le rapporteur spécial sera particulièrement attentif au suivi de cette mesure. Il s’assurera notamment qu’elle ne soit pas financée au détriment d’une autre mesure ;

– la revalorisation du taux de l’indemnisation des heures supplémentaires : l’indemnisation des heures supplémentaires des personnels de la police nationale s’élève à 12,47 euros bruts ⁽¹⁾. Ce montant correspond à un ancien indice de base de la grille des agents du corps d’encadrement et d’application (CEA), qui n’est plus appliqué aujourd’hui. Le ministre de l’intérieur a annoncé un projet de modification du décret, prévoyant la revalorisation de cette indemnité de 6 %. Elle atteindrait dès lors 13,25 euros, sur la base de l’indice moyen majoré du 1^{er} échelon de la grille des CEA applicable au 1^{er} janvier 2020. Le coût de cette revalorisation est intégré dans l’enveloppe de 26,5 millions allouée à l’indemnisation des heures supplémentaires.

Le rapporteur spécial souligne toutefois que l’enveloppe de 26,5 millions d’euros est équivalente à celle de l’année 2020, pour un taux d’indemnisation qui était alors inférieur. Par conséquent, un nombre d’heures supplémentaires moins important pourra être indemnisé qu’en 2020. Or, il convient d’éviter qu’un stock d’heures important ne se reconstitue, après l’effort considérable que constituent les campagnes d’indemnisation.

Il renouvelle par ailleurs la recommandation formulée lors du Printemps de l’évaluation de 2020 : un nouvel indicateur de performance permettant le suivi de l’indemnisation du stock et du flux d’heures supplémentaires serait particulièrement utile, dans la mesure où une dotation en loi de finances visant l’indemnisation du flux semble désormais pérenne.

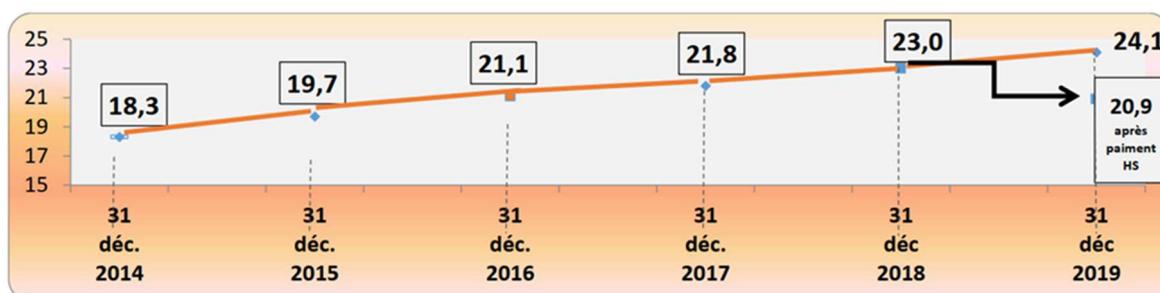
(1) Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Le bilan de la campagne d'indemnisation des heures supplémentaires

Une campagne d'indemnisation d'une partie du stock d'heures supplémentaires a été mise en œuvre pour la première fois dans la police nationale en 2019. Elle était devenue nécessaire, au regard du nombre d'heures supplémentaires non récupérées accumulées. Ce stock s'élevait à 23 millions d'heures.

L'indemnisation ne s'est appliquée qu'aux détenteurs de stocks de plus de 160 heures et à l'égard des heures réalisées en 2019, dans la limite de 5 000 euros nets, soit la limite du montant ouvrant droit à exonération fiscale.

Ainsi, l'ouverture de 50 millions d'euros en loi de finances rectificative pour 2019 a permis d'indemniser 3,5 millions d'heures pour 30 000 agents, représentant une dépense de 44,3 millions d'euros. Par conséquent, le stock d'heures supplémentaires est passé de 24,13 millions à 20,90 millions au 31 décembre 2019.



Source : réponses au questionnaire adressé par le rapporteur spécial à la DGPN.

Deux campagnes d'indemnisation auront lieu en 2020 : une première s'est déroulée au cours du premier semestre 2020, et la seconde est programmée pour le second semestre.

Ces mesures d'indemnisation du stock s'accompagnent de mesures de régulation, visant à éviter une reconstitution. L'objectif est de ne pas dépasser le volume des heures générées en prenant pour référence l'année 2018, diminué de 5 %. Pour ce faire, les chefs de service disposent depuis la mise en place des dispositions de l'arrêté du 5 septembre 2019 portant sur l'organisation relative au temps de travail (APORTT) d'un nouvel outil réglementaire leur permettant d'imposer l'utilisation des heures supplémentaires enregistrées au-delà de 160 heures.

En outre, les heures supplémentaires nouvellement réalisées en 2020 et en 2021 sont indemnisées : l'APORTT comprend une indemnisation du flux des heures supplémentaires nouvelles, afin d'éviter que le stock ne se reconstitue. Une enveloppe annuelle de 26,5 millions est prévue en PLF à cet effet.

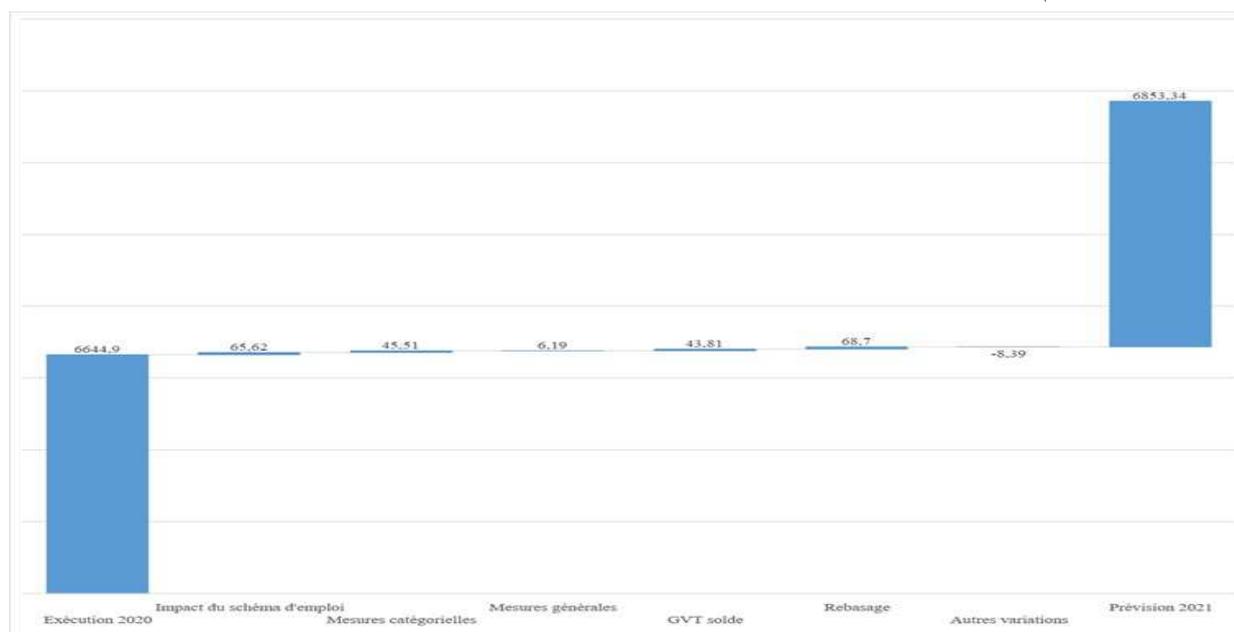
D'autres mesures ont des effets sur les dépenses de personnel en 2020 :

- une économie de 4 millions d'euros au titre de la campagne de substitution (*cf. infra*) est enregistrée ;
- une diminution des crédits alloués à la prime de résultats exceptionnels (- 2,2 millions d'euros) par rapport à la dépense réalisée, qui devrait dépasser la prévision en LFI. La prévision reste pour 2021 la même qu'en 2020, à hauteur de 22,1 millions d'euros ;
- l'augmentation du montant d'indemnités journalières d'absence temporaire (IJAT) dues au CRS (+1,47 million par rapport à la LFI pour 2020) ;

- l'augmentation de la prévision de dépenses liées aux heures supplémentaires des CRS (+ 3 millions d'euros), atteignant 25 millions d'euros ;
- l'augmentation de l'indemnité de résidence à l'étranger (IRE, 0,6 million d'euros), pour un coût total de 17 millions d'euros ;
- l'économie générée en 2021 par la suppression progressive de l'indemnité exceptionnelle de compensation de la CSG en application du décret du 29 avril 2015 (– 0,8 million d'euros) ;
- l'évolution dynamique de certaines enveloppes indemnitaires pour 8 millions d'euros, dont la dépense liée au complément de fidélisation (+ 6,3 millions d'euros), la prime d'installation (+ 2 millions d'euros), l'indemnisation des nuits, dimanches et jours fériés (+ 0,3 million d'euros) ;
- le débasage de certaines dépenses exceptionnelles intervenues en 2020, à hauteur de – 18,7 millions d'euros, dont 14,3 millions au titre de la prime Covid, qui ne sera pas reconduite en 2021.

LES FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE ENTRE 2020 ET 2021

(en millions d'euros)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

c. La répartition des crédits par action

La répartition des crédits par action témoigne des priorités de la police nationale.

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR ACTION, EN 2020 ET 2021

(en millions d'euros et en pourcentage)

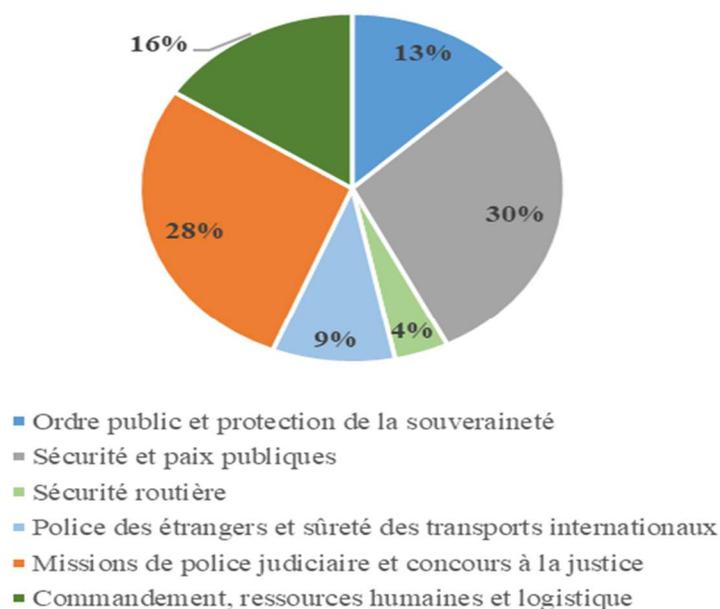
	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2020	PLF 2021	Évolution LFI 2020/PLF 2021	LFI 2020	PLF 2021	Évolution LFI 2020/PLF 2021	Part de l'action dans le programme
Action 01 – Ordre public et protection de la souveraineté	1 403,05	1 440,08	2,64 %	1 403,05	1 440,08	2,64 %	12,8 %
Action 02 – Sécurité et paix publiques	3 222,23	3 306,81	2,62 %	3 222,23	3 306,81	2,62 %	29,5 %
Action 03 – Sécurité routière	449,71	461,11	2,54 %	449,71	461,11	2,54 %	4,1 %
Action 04 – Police des étrangers et sûreté des transports internationaux	1 014,78	1 040,79	2,56 %	1 014,78	1 040,79	2,56 %	9,3 %
Action 05 – Missions de police judiciaire et concours à la justice	3 054,62	3 135,16	2,64 %	3 054,62	3 135,17	2,64 %	28 %
Action 06 – Commandement, ressources humaines et logistiques	1 921,68	1 823,32	- 5,12 %	1 819,74	1 753,86	- 3,62 %	16,3 %
Total programme	11 066,08	11 207,28	1,28 %	10 964,13	11 137,81	1,58 %	100 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Les actions 1 à 5 sont intégralement composées de dépenses de personnel. La répartition des crédits entre elles permet donc de constater la répartition opérationnelle des forces de police. La sécurité publique et la police judiciaire, en réalité complémentaires sur certains nombres de thématiques prioritaires du la politique de sécurité intérieure, restent les deux missions bénéficiant des moyens les plus importants.

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR ACTION EN 2021

(en pourcentage)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

2. Programme 152 Gendarmerie nationale

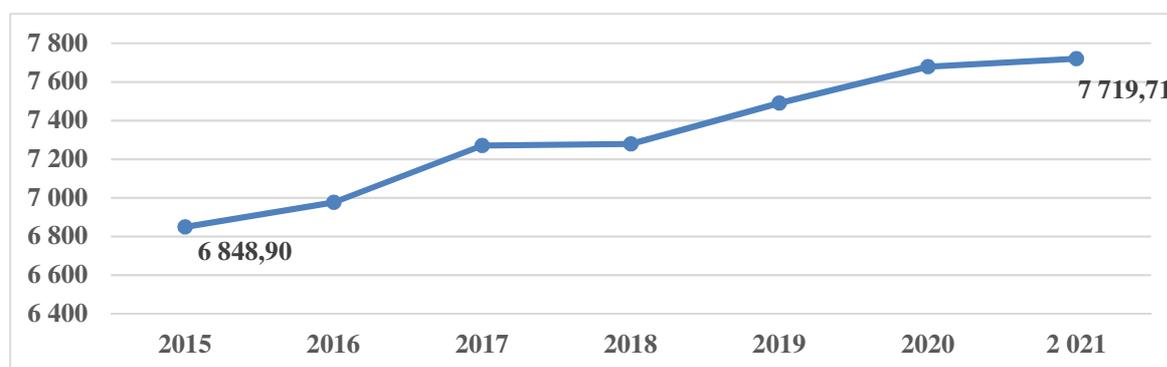
Les dépenses de personnel de la gendarmerie nationale augmentent en raison de la création de nouveaux postes. La répartition des effectifs traduit les priorités de la politique de sécurité et les spécificités du budget de la gendarmerie.

a. L'évolution des postes dans la gendarmerie nationale

Les dépenses de personnel de la gendarmerie nationale atteignent 7,72 milliards d'euros en 2021, en hausse de 0,55 % par rapport à 2020. Elles s'inscrivent ainsi dans une croissance de long terme liée au déploiement du plan de recrutement de 2 500 gendarmes sur le quinquennat.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME 152 GENDARMERIE NATIONALE

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

Depuis 2017, les dépenses de personnel du programme ont crû de 6,17 %.

Le plafond d'emploi augmente de 1 031 emplois en 2021. Cette hausse se décompose en 575 emplois au titre de l'extension en année pleine des schémas d'emploi de 2020 sur 2021, et de 456 nouveaux emplois au titre du schéma d'emploi de 2021. Le plafond d'emploi atteint ainsi 101 449 emplois en 2021.

Considérant le schéma d'emploi, 317 nouveaux postes (ETP) seront créés en 2021. Ces postes permettront de renforcer les unités territoriales dans le cadre de la lutte contre la délinquance, et contribuent à la mise en œuvre de la PSQ. En outre, 27 postes seront créés au sein des services de renseignement.

Des mesures de transfert affectent également la programmation pour 2021.

MESURES DE TRANSFERT AYANT DES CONSÉQUENCES SUR LES DÉPENSES DE PERSONNEL PRÉVUES DANS LE PLF POUR 2021

(en ETPT et en euros)

	Nature	Programme source / Programme cible	ETPT transférés	Coût en dépenses de personnel
Transferts entrants	Renforcement de la sécurité de l'Hôtel national des invalides	212	12	385 764
	Réorganisation du GSPI de Rueil-Malmaison par le MINARM	212	7	492 934
Total transferts entrants			19	878 698
Transferts sortants	Commissariat aux communications électroniques de défense	134	-1	- 171 000
Total transferts sortants			- 1	- 171 000
Solde			18	707 698

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

En outre, d'autres dépenses de personnel sont recensées en 2021 :

- l'impact du renforcement des effectifs en Outre-Mer : 0,58 million d'euros ;
- l'indemnité spécifique de haute responsabilité (ISHR) : 0,34 million d'euros ;
- la variation des indemnités liées à la formation et au recrutement (jurys et concours) : 0,07 million d'euros.

Il convient également de noter que les crédits consacrés à la réserve opérationnelle sont sanctuarisés en 2021, atteignant 70,7 millions d'euros.

Les effets de la crise sanitaire sur les dépenses des forces de sécurité intérieure

La crise sanitaire a entraîné des sous-consommations concernant les indemnités. Toutefois, le financement de la prime exceptionnelle mise en place par le Gouvernement au profit des personnels ayant fait preuve d'un engagement particulier et assumé un surcroît de travail significatif durant la période de confinement, dite « prime covid » a conduit à accroître les dépenses de la police et de la gendarmerie.

Cette dernière a contribué à augmenter les dépenses de personnel de la police et de la gendarmerie. Pour le programme 176 *Police nationale*, le versement de la prime à 22 1145 agents (15 % de l'effectif) a représenté un coût de 14,3 millions d'euros. Pour la gendarmerie, le décalage des entrées en école a permis le financement de la prime, pour 10,7 millions d'euros.

La crise sanitaire a toutefois permis de révéler l'adaptabilité des forces de sécurité intérieure. Le rapporteur spécial salue notamment l'opération « #RépondrePrésent » de la gendarmerie.

b. La répartition des crédits par action

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR ACTION, EN 2020 ET 2021

(en millions d'euros et en pourcentage)

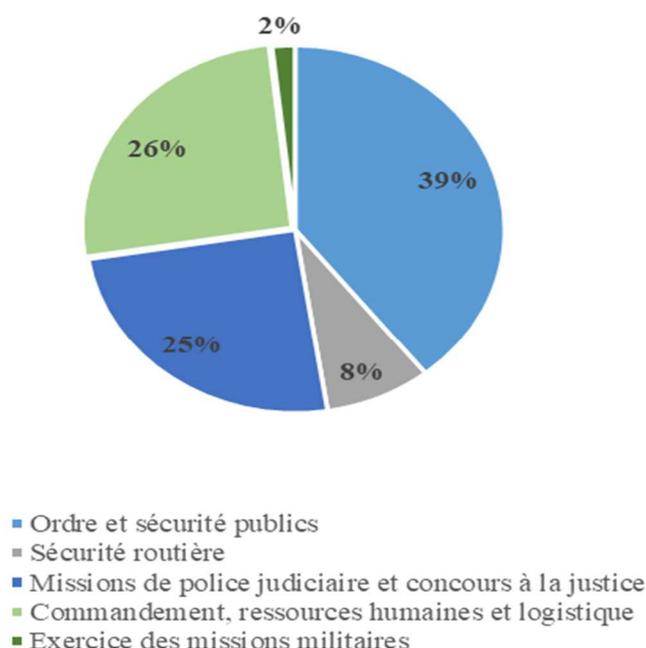
	AE			CP			Part de l'action dans le programme
	LFI 2020	PLF 2021	Évolution	LFI 2020	PLF 2021	Évolution	
Ordre et sécurité publics	3 462,94	3 538,65	2,19 %	3 462,94	3 538,65	2,19 %	37 %
Sécurité routière	749,10	738,49	- 1,42 %	749,10	738,49	- 1,42 %	7,7 %
Missions de police judiciaire et concours à la justice	2 240,39	2 244,24	0,17 %	2 240,39	2 244,24	0,17 %	23,5 %
Commandement, ressources humaines et logistiques	3 153,81	2 882,99	- 8,59 %	2 349,44	2 320,15	- 1,25 %	30,1 %
Exercice des missions militaires	158,11	158,90	0,50 %	158,11	158,90	0,50 %	1,7 %
Total programme	9 764,35	9 563,26	- 2,06%	8 959,98	9 000,42	0,45 %	100 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires

Les actions 1,2,3 et 5 ne comportent que des dépenses de personnel. La répartition des moyens entre elles permet donc d'évaluer l'usage des forces. Si les dépenses de commandement et de logistiques représentent une part importante des dépenses de la gendarmerie – en raison des spécificités liées au logement, notamment –, sur le plan opérationnel, l'ordre et la sécurité publics restent la mission la plus fortement dotée.

RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR ACTION EN 2021

(en pourcentage)



Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

B. L'EFFORT SUR LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT, DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT, PARTICULIÈREMENT IMPORTANT EN 2020 ET EN 2021, SE TROUVE ACCRU PAR LA CONTRIBUTION DU PLAN DE RELANCE

Alors que des tensions importantes étaient signalées depuis plusieurs années par les forces de sécurité intérieure et par la Cour des comptes, la programmation pour 2021 combinée aux crédits du plan de relance permet une augmentation considérable des dépenses de fonctionnement et d'investissement sur l'équipement, les véhicules, le numérique et l'immobilier. Des mesures de transfert viennent toutefois minorer les crédits hors titre 2.

1. Des tensions depuis plusieurs années sur les dépenses d'équipement et le « coût moyen » d'un policier et d'un gendarme

La mission *Sécurités* se caractérise par la forte prépondérance des dépenses de personnel, représentant plus de 91 % des crédits de la police et 86 % des crédits de la gendarmerie en 2021.

La croissance sans précédent des effectifs a conduit la Cour des comptes à signaler à plusieurs reprises le risque d'un effet d'éviction des dépenses de personnel sur les dépenses d'équipement ⁽¹⁾. Elle soulignait notamment dans son rapport sur les moyens de la lutte contre le terrorisme que « la baisse des dépenses d'équipement de

(1) Cour des comptes, note d'exécution budgétaire pour 2019.

la gendarmerie et de la police nationales, amorcée dès 2017, conjuguée à la hausse prévisible des emplois, fait courir un nouveau risque d'éviction des rémunérations sur le matériel »⁽¹⁾.

En effet, la mise en œuvre de cinq plans successifs⁽²⁾ entre 2015 et 2017, initiés notamment dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, avait contribué à accroître les dépenses d'équipements à partir de 2015, et jusqu'en 2019. Ainsi, les dépenses d'équipement de la police ont augmenté de 186,1 % entre 2015 et 2019 et de 113,5 % pour la gendarmerie sur la même période.

Toutefois, si le ratio entre les dépenses d'équipement et les effectifs a d'abord cru, il stagne pour la police et diminue pour la gendarmerie à partir de 2017, reflétant la baisse des dépenses d'équipement à l'issue du plan de lutte antiterroriste (PLAT) et du pacte de sécurité (PDS). De la même manière, la baisse des dépenses d'équipement de la gendarmerie et de la police entre 2017 et 2018 s'explique par la fin du plan de sécurité publique (PSP).

Aucun nouveau plan n'avait pris le relais depuis 2018, suscitant des inquiétudes quant à une insuffisance de l'équipement au regard de l'importance des nouveaux effectifs. Le plan de relance vient toutefois combler ce manque (*cf. infra*).

Lors de son audition par la commission des finances sur le rapport de la Cour des comptes portant sur les moyens dédiés à la lutte contre le terrorisme, le président de la quatrième chambre de la Cour des comptes Gilles Andréani avait suggéré que soit calculé le « coût complet » d'un recrutement, incluant la rémunération, mais aussi l'équipement, l'habillement, la formation, la « part » de véhicule nécessaire à un agent.

Cette réflexion doit en effet être menée, afin d'éviter des situations préjudiciables dans lesquelles les nouvelles recrues, qu'elles soient civiles ou militaires ne se trouvent face à des situations de sous-équipement, faute de financements suffisant sur les dépenses hors titre 2.

Après avoir interrogé la DGPN et la DGGN, le rapporteur spécial peut désormais indiquer que :

– le « coût moyen » d'un policier en exercice (cette estimation n'inclut pas les dépenses de formation), concernant les dépenses hors dépenses de personnel, est de 3 358 euros par an, au titre des dépenses de fonctionnement courant, des dépenses de moyens mobiles hors acquisition de véhicules, à l'équipement, au poste de travail et aux solutions d'impression, et aux dépenses d'énergie et de fluides. Pour un policier en renseignement, ce montant s'élève à 5 297 euros. Cette distinction est particulièrement importante, étant donné qu'une part importante des nouvelles recrues sont orientées vers les services de renseignement.

(1) *Cour des comptes*, Les moyens de la lutte contre le terrorisme, mai 2020.

(2) *Les plans de lutte antiterroriste (PLAT 1 et 2), plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC), le plan « BAC-PSIG », le plan de sécurité publique (PS)*.

Le coût annuel moyen en masse salariale T2, d'une recrue sur la plaque parisienne, s'élève selon le corps d'appartenance à :

- 35 535 euros hors CAS pension pour le corps d'encadrement et application ;
- 41 101 euros hors CAS pension pour corps de commandement ;
- 51 720 euros hors CAS pension pour le corps de conception et de direction.

– le « coût moyen » d'un gendarme est de 10 465 euros hors titre 2, et de 30 000 euros en dépenses de personnel. La différence avec le coût moyen d'un policier s'explique principalement par le logement en caserne. De la même manière que pour la police, cette estimation concerne un gendarme en exercice. Elle ne permet pas d'appréhender le coût d'un recrutement dans son aspect formation notamment.

Si ces données permettent une meilleure appréciation des moyens nécessaires pour accompagner la trajectoire de recrutement fixée sur la durée du quinquennat, elles restent insuffisantes : elles ne permettent pas d'apprécier le coût d'une nouvelle recrue, mais uniquement d'un fonctionnaire ou d'un militaire en exercice. Elle exclut notamment le coût de la formation

**La formation initiale et continue des forces de sécurité intérieure : le corollaire
nécessaire de recrutements massifs**

La qualité de la formation est l'un des critères les plus importants d'un recrutement réussi. L'accélération des recrutements et les besoins opérationnels ont conduit à réduire la durée de formation se déroulant à l'école, au profit d'une augmentation de la durée de stage. Si cette formation en stage est correctement encadrée, ce qui suppose que les policiers titulaires ne sont pas débordés par les tâches qui leur incombent, il semble pertinent de rendre la formation la plus concrète possible.

Les effectifs rencontrés par le rapporteur spécial considèrent unanimement qu'une offre de formation de qualité était proposée. La difficulté repose toutefois sur leur capacité à s'en saisir. En effet, il est souvent difficile dans un service de dégager du temps de formation. En outre, ces modules se déroulent souvent loin du lieu d'exercice du policier, dans des directions zonales au recrutement et à la formation de la police nationale (DZRFPN) et quatre centres de recrutements et de formation (CRF) pour l'outre-mer.

Le rapporteur spécial appelle de ses vœux la poursuite des travaux sur ce sujet, afin de pouvoir estimer le coût complet et réel d'un recrutement.

2. Les dépenses d'équipement, de véhicules et de numérique

La combinaison des crédits des programmes 176 et 152 avec les crédits du plan de relance devrait permettre d'inverser l'effet de ciseau décrié par la Cour des comptes.

Pour la police nationale par exemple, hors appels à projet immobilier et numérique (*cf. infra*) du plan de relance, la combinaison des crédits du programme 176 et du plan de relance permet d'augmenter les crédits hors titre 2 de 11,6 %, contre 1,8 % pour le titre 2. C'est donc un changement de paradigme qui s'opère en 2021 par rapport aux années précédentes, marquées par la prépondérance des dépenses de personnel. La police nationale aurait eu confirmation de 99,1 millions d'euros de crédits.

La gendarmerie nationale a indiqué au rapporteur spécial qu'elle estimait que 160,63 millions d'euros seraient fléchés de manière certaine vers la gendarmerie. En prenant en compte les dépenses incertaines car dépendant du résultat d'appels à projet, jusqu'à 619,9 millions d'euros pourraient être engagés au bénéfice de la gendarmerie nationale pour la période 2020-2022.

Le rapporteur spécial salue ces crédits supplémentaires, qui permettront d'apporter des moyens conséquents et d'améliorer de manière significative les conditions de travail du policier. Pour reprendre les mots du ministre de l'intérieur, M. Gérard Darmanin, après avoir mené la réforme de la police du quotidien, il convenait de prendre en compte « le quotidien du policier »⁽¹⁾. Les crédits du plan de relance permettent de le faire.

Toutefois, il convient de signaler qu'une partie des crédits du plan de relance reposent sur des appels à projet. Leur décaissement dépendra donc de la capacité des administrations à répondre de manière satisfaisante à ces appels à projets. Le rapporteur spécial restera vigilant au décaissement effectif de ces crédits : la programmation du plan de relance reste en partie incertaine, du fait à la fois du fonctionnement par appel à projet, et de la concurrence entre ministères, qui sera inévitablement exercée pour l'attribution des dépenses « potentielles ».

Les véhicules et moyens aériens, l'équipement, ainsi que le numérique bénéficieront des crédits du plan de relance.

a. Les véhicules et les moyens aériens

Le renouvellement du parc automobile des forces de sécurité intérieure est un sujet central depuis plusieurs années. Le parc de la police comprend 30 400 véhicules, dont 10 % doit être renouvelé chaque année pour ralentir le vieillissement du parc. Concernant la gendarmerie, l'âge moyen est de 7,4 ans en 2018⁽²⁾, un chiffre en amélioration en raison des efforts réalisés récemment.

Une cible ambitieuse a été fixée pour 2021, celle de renouveler un quart du parc de la police et de la gendarmerie. Pour la police, ceci implique de renouveler 7 625 véhicules.

(1) *Ministre de l'intérieur, M. Gérard Darmanin, en commission des lois lors de son audition du 19 octobre 2020.*

(2) *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale, rapporté par M. Christophe Naegelen, juillet 2019.*

i. Les crédits ouverts en loi de finances rectificative pour 2020

200 millions d’euros en AE et 20 millions d’euros en CP ont été ouverts par amendement au bénéfice de la gendarmerie nationale pour l’acquisition d’hélicoptère ⁽¹⁾. Ces crédits ont permis d’initier une commande dix hélicoptères H160 à Airbus. Cette commande se traduit en 2021 par un décaissement de 40 millions d’euros en CP.

Par la suite, en première lecture au Sénat ⁽²⁾, 37,65 millions d’euros en AE et 30,10 millions d’euros en CP ont été ouverts au bénéfice des chacune des forces, afin de permettre l’acquisition dès 2020 d’environ 1 150 véhicules électriques, de 1 150 véhicules à motorisation essence en remplacement du parc diesel, et de plus de 1 500 vélos électriques de production française.

Au total, 37,65 millions d’euros en AE et 30,10 millions d’euros en CP ont été ouverts pour le programme 176 *Police nationale*, et 237,65 millions d’euros en AE et 50,10 millions d’euros en CP ouverts pour le programme 152 *Gendarmerie nationale* dans la dernière loi de finances rectificative pour 2020 ⁽³⁾.

Selon la DGPN, ces crédits ont permis l’acquisition de 1 254 véhicules supplémentaires, dont 627 véhicules électriques, 627 véhicules thermiques et 750 vélos. Ces acquisitions ont nécessité la mise en fonctionnement d’environ 470 bornes de rechargement, qui seront installées intégralement à la fin de l’année 2020. Au titre crédits ouverts en LFR 3, la gendarmerie a pu acquérir 1 300 véhicules, dont 636 électriques et 750 vélos électriques de constructeurs français.

ii. Les crédits pour 2021 au titre des programmes 176 et 152

Pour l’année 2021, les crédits dédiés aux investissements sur le parc roulant augmentent au titre de la programmation des programmes 176 et 152 :

– pour le programme 176 *Police nationale*, les crédits d’investissement augmentent de 142,09 % par rapport à la LFI pour 2019, atteignant 133,05 millions d’euros et permettant d’infléchir la courbe de vieillissement du parc ;

– pour le programme 152 *Gendarmerie nationale*, les investissements sur le parc roulant augmentent de 133,03 % par rapport à la LFI pour 2020, pour atteindre 101,6 millions d’euros. Près de 4 000 véhicules seront ainsi acquis. En outre, 5 millions d’euros en AE et 6,6 millions d’euros en CP sont prévus pour l’achat de moyens blindés.

(1) Amendement n° 2403 du Gouvernement au projet de loi de finances rectificative n° 3074 pour 2020.

(2) Amendement n° 1069 du Gouvernement au projet de loi de finances rectificative n° 3074 pour 2020.

(3) Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

Cette dernière dotation est la bienvenue : le parc de véhicule blindé à roues de la gendarmerie (VBRG) de la GN compte 84 engins dont 47 sont déployés outre-mer et en Corse. En métropole, ces engins sont stationnés à Satory et à Saint-Astier (CNEFG). Lors de sa visite du site de Satory, le rapporteur spécial a pu constater que si ces matériels faisaient l'objet d'un entretien particulièrement soigneux et organisé – et économe, les mécaniciens réutilisant la plupart des pièces existantes – ils sont très anciens. Conçu en 1969 et entré en service en 1974, le VBRG a été acheté à 155 exemplaires. 45 ans plus tard, 80 sont encore en état de marche, au prix d'efforts de maintenance très importants.

iii. Les crédits du plan de relance

Ces augmentations importantes sont de surcroît majorées par des crédits du plan de relance, et plus précisément par une part des crédits affectés à l'action 07 – *Infrastructures et mobilité vertes*, dotée au total de 3,61 milliards d'euros en AE et de 1,3 milliard d'euros en CP. Sur cette somme, 180 millions d'euros en AE et 79 millions d'euros en CP seront destinés au verdissement du parc automobile de la police, de la gendarmerie, des douanes et de l'administration pénitentiaire.

La répartition finale des crédits du plan de relance doit encore être annoncée de manière définitive. Toutefois, d'après les informations dont dispose le rapporteur spécial, la gendarmerie bénéficierait de 23,60 millions d'euros en AE et de 18,90 millions d'euros en CP, et la police de 24 millions d'euros environ en 2021, en AE et en CP.

Cet effort est d'une ampleur inédite. Pour la police nationale, il permettra d'acquérir 3 600 véhicules supplémentaires, contre 1 500 à 2 000 pour les années passées. Ainsi, un quart du parc devrait être renouvelé en 2021.

Concernant les moyens aériens de la gendarmerie, le plan de relance poursuit et amplifie l'effort réalisé en LFR 3. Tout d'abord, 34 millions d'euros en AE et CP sont débloqués pour la gendarmerie nationale pour l'entretien des aéronefs. En outre, 40 millions d'euros en CP financeront l'achat de nouveaux hélicoptères, permettant le décaissement des AE votées à l'été. Ainsi, le plan de relance permettra l'achat de 10 hélicoptères H160 sur 4 ans. Ces hélicoptères sont plus gros que les EC145, moins gros toutefois que les Puma, et permettent de projeter des capacités du GIGN, du RAID, voire des escadrons de CRS.

L'action sociale de la police

Le rapporteur spécial se félicite de la croissance importante des dépenses d'action sociale de la police pour 2021, qui augmentent de 28,98 % en AE et de 25,69 % en CP, atteignant 30,33 millions d'euros.

Le rapporteur spécial avait souligné dans son rapport pour le PLF pour 2020 la nécessité d'une action sociale structurée et suffisamment financée. Le PLF pour 2021 permet donc de répondre à ce souhait. Le logement et la garde d'enfants seront les principales actions financées par la croissance de ces crédits.

b. Équipements

i. Les crédits des programmes 176 et 152

La mission *Sécurités* porte tout d'abord une augmentation des crédits dédiés aux équipements, à hauteur de 7,42 % pour la police et 1,93 % pour la gendarmerie, portant leurs crédits d'équipement respectivement à 120,38 millions d'euros et 79,2 millions d'euros.

Concernant la police, cette augmentation financera en particulier les matériels de protection et d'intervention : les moyens dédiés atteignent 23,37 millions d'euros en CP. Ils permettront notamment l'achat de gilets pare-balles, de menottes, de casques motocyclistes et de housses tactiques modulaires. Ces crédits sont également destinés à financer des matériels de protection rendus nécessaires par la crise sanitaire (masques, gel hydro alcoolique...)

Pour la gendarmerie, les achats de munitions augmenteront tout particulièrement, atteignant 16,8 millions d'euros, en hausse de 78,72 % par rapport à 2020.

ii. Les crédits du plan de relance

Des crédits du plan de relance viendront également compléter les crédits de fonctionnement dédiés aux équipements, et ce à plusieurs titres :

– 9,6 millions d'euros viendront financer l'achat de caméras-piétons pour les deux forces de sécurité intérieure. Cet outil est très sollicité par les forces de l'ordre, dans la perspective de l'amélioration du lien police-population. Les premières versions de caméras-piétons présentent toutefois des insuffisances notoires : autonomie très réduite, qualité d'image médiocre, attaches fragiles... L'expérimentation de la troisième version semble toutefois donner satisfaction aux policiers et aux gendarmes. Prenant acte de l'importance de cet outil et de la nécessité de revoir le marché qui liait le ministère de l'intérieur au constructeur précédent, le ministre de l'intérieur M. Gérald Darmanin a annoncé lors de son audition par la commission des lois qu'un nouvel appel d'offres allait être lancé. Son cahier des charges sera rédigé avec des gendarmes et des policiers. L'objectif est de déployer 30 000 caméras-piétons sur deux ans, dont 21 000 en 2021 ;

– 11,2 millions d’euros viendront financer des équipements spécialisés, parmi lesquels 40 000 housses tactiques modulaires, 2 000 TASER et des équipements de nuit. La police nationale souhaite à terme obtenir 7 000 pistolets à impulsion électrique (PIE) de nouvelle génération, en remplacement du parc actuel et afin de l’étendre. En 2020, 3 000 PIE devraient être acquis pour 6,3 millions d’euros, dont 3 millions d’euros financés par le plan de relance.

L’action 04 *Mise à niveau numérique de l’État, des territoires et des entreprises – modernisation des administrations régaliennes* du programme 363 *Compétitivité* du plan de relance permet de financer ces dépenses de fonctionnement.

Le rapporteur spécial déplore toutefois le manque de lisibilité de la programmation du plan de relance. Pour une même dépense se combinent en effet des crédits « certains » et des crédits « incertains », empêchant d’estimer l’effort de manière précise à ce stade. Il convient toutefois de noter que ces crédits supplémentaires constituent quoi qu’il en soit un réel progrès. Les éléments restant à déterminer à ce stade ne portent que sur le montant final des dotations.

c. Le numérique

Les crédits de la mission dédiés aux moyens informatiques sont en baisse par rapport à 2020. En fonctionnement, ils diminuent de 2,14 % pour la police et de 42,60 % pour la gendarmerie. La baisse de ces dépenses de fonctionnement explique la majeure partie de la baisse totale des dépenses de fonctionnement de la gendarmerie (-15,79 %). En investissement, leur baisse est de 23,78 % pour la police et de 21,08 % pour la gendarmerie.

Cette diminution n’est toutefois pas de nature à remettre en question le financement de plusieurs mesures centrales : le plan de relance ouvre des crédits importants au titre du numérique des forces de sécurité intérieure. Une partie des crédits destinés aux dépenses numériques est « certaine » ; avec des crédits budgétisés dans le plan de relance et affecté à une dépense identifiée. Une partie est toutefois « incertaine » : elle dépendra du résultat d’appels à projet.

21,7 millions d’euros en AE et 27,8 millions d’euros en CP seront investis pour le développement d’un réseau radio haut débit. Cet outil serait destiné aux équipes de secours et aux unités de sécurité intérieure, et inclurait les collectivités territoriales et les opérateurs d’importance vitale (OIV). Ces capacités d’investissement sont bienvenues : le système ACROPOLE, qui équipe actuellement les véhicules de police, est vieillissant et ne dispose pas de capacité d’interopérabilité ;

3,7 millions d’euros seront financés pour l’acquisition de tablettes NEOPOL et NEOGEND par le biais du plan de relance. Ces crédits pourront être complétés par le biais d’appels à projet ;

Pour la gendarmerie, 17,43 millions d'euros seront utilisés pour des dépenses informatiques et de modernisation. Ces dépenses pourraient être complétées à hauteur de 11,6 millions d'euros par le biais des crédits sur appels à projet.

Enfin, pour la police, 4,2 millions d'euros seront décaissés pour des dépenses technologiques et relatives aux systèmes d'information en 2021. Ces dépenses pourraient être complétées par 18 millions d'euros au titre des dépenses sur appel à projet.

3. Immobilier

Les crédits ouverts au titre du plan « poignée de porte » seront complétés par les crédits de la mission *Sécurités* et du plan de relance.

a. Le plan « poignée de porte »

Des efforts significatifs ont été réalisés en 2020 concernant l'immobilier : le plan « poignée de porte » a permis de financer 5 000 opérations de petite maintenance dans les commissariats et les casernes, pour un montant de 26 millions d'euros. Les ressources affectées proviennent d'un redéploiement de crédits sous plafond de 2020.

b. Les crédits des programmes 176 et 152

Les crédits d'investissement immobilier de la police diminuent de 82,48 millions d'euros et ceux de la gendarmerie de 24,90 millions d'euros dans le cadre de la mission *Sécurités*.

Toutefois, la baisse des crédits dédiés à l'investissement immobilier doit se lire en cohérence avec l'effort important qui est réalisé dans le cadre du plan de relance.

c. Les crédits du plan de relance

Les forces de sécurité intérieure bénéficieront à plusieurs titres du plan de relance sur le plan immobilier.

L'action 01 *Rénovation énergétique* du plan de relance porte 3,7 milliards d'euros d'AE et 1,6 milliard d'euros de CP au titre de la rénovation thermique des bâtiments publics. Ces crédits reposit seront attribués sur le fondement d'appels à projet. Sur les 1,63 milliard d'euros de demandes formulées à l'échelle interministérielle, 1,12 milliard d'euros relèvent du périmètre de la mission *Sécurités*. Ainsi, la DGPN a formulé 330 candidatures déposées pour 684 millions d'euros, et la DGGN a formulé 472 candidatures pour 440,4 millions d'euros en AE.

L'attribution définitive de ces crédits doit toutefois être confirmée. Le rapporteur spécial sera particulièrement attentif à ce que les demandes des forces de sécurité intérieure soient satisfaites. Cette programmation répond en effet à un vrai besoin : lors de sa visite de l'hôtel de police de Cergy, il a pu constater les difficultés opérationnelles causées par le manque de place et l'état des locaux.

Des dépenses « certaines » sont toutefois d'ores et déjà prévues au bénéfice de l'immobilier de la police et de la gendarmerie. À ce stade, 89,2 millions ont été confirmés concernant la police nationale. 47,14 millions d'euros l'ont été concernant la gendarmerie, répartis comme suit : 16,88 millions d'euros pour l'entretien courant du parc immobilier, 23,73 pour des investissements immobiliers et 6,53 millions au titre de rebasage immobilier.

Si l'intégralité des projets de la gendarmerie étaient acceptés, ce montant serait augmenté de 137,60 millions d'euros en CP pour la gendarmerie. Concernant la police, 116 millions d'euros supplémentaires pourraient être comptabilisés.

Il convient de signaler que concernant la gendarmerie nationale, la baisse des dépenses de fonctionnement est due en AE à une baisse du montant des loyers, causée par la gestion pluriannuelle de ces AE.

La mutualisation des fonctions achats : une nécessité qui doit s'accompagner du maintien de marges de manœuvre locales

Après la création du service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI), qui avait permis la mutualisation des fonctions achats, équipement et logistique de la police et de la gendarmerie, le service des achats, de l'innovation et de la logistique du ministre de l'intérieur (SAILMI) a été créé en 2018. Ainsi, l'intégralité des services du ministère dispose d'un service achat mutualisé.

La quasi-totalité des équipements de protection individuels, des solutions de mobilité, de l'habillement, de l'armement et des munitions sont achetés au niveau central.

Concernant les dépenses immobilières, les dépenses de fonctionnement relèvent des responsables de programmes et des échelons locaux. Seules les dépenses de maintenance lourdes peuvent être financées au titre des dépenses d'investissement, qui dépendent quant à elles du SAILMI.

Le rapporteur spécial salue les progrès de gestion et les économies permis par ce mouvement de mutualisation. Il souligne toutefois que le maintien d'une capacité de réaction locale est nécessaire. En effet, certaines dépenses d'entretien sont réalisées avec plus d'efficacité au plus proche terrain.

De manière générale, il considère que le mouvement de mutualisation doit inclure une stratégie globale (choix des équipements, négociation des marchés publics, achats de masse) et une stratégie locale déclinée au sein de l'ensemble des unités, permettant *in fine* la réalisation d'économies en solutionnant les difficultés de maintenance au plus vite, sans attendre que des travaux de plus grande envergure soient nécessaires.

Pour ce faire, le rapporteur spécial recommande l'augmentation des montants des cartes achats et des dotations décentralisées, la dotation de fonctionnement des unités élémentaires (DFUE) dans la gendarmerie et de la dotation pour travaux d'aménagement et d'entretien (TATE).

C. LES OPÉRATEURS DU PROGRAMME 176 *POLICE NATIONALE*

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

1. L'institut national de police scientifique

L'INPS effectue les examens et analyses scientifiques et techniques demandées par les autorités judiciaires et les services de police et de gendarmerie, dans le cadre d'affaires pénales. Il regroupe cinq laboratoires de police scientifiques et un service central localisé à Lyon.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS À L'ENSP

(en milliers d'euros)

	LFI 2020		PLF 2021		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Subvention pour charges de service public	8 763	8 763	8 554	8 554	- 2,39 %	- 2,39 %
Dotations en fonds propres	2 784	2 784	2 500	2 500	- 10,20 %	- 10,20 %
Total	11 546	11 546	11 054	11 054	- 4,26 %	- 4,26 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires

Plusieurs tendances sont à signaler pour 2021. Tout d'abord, l'activité de l'INPS devrait poursuivre sa progression : il prévoit notamment de traiter 177 000 dossiers « traces », en hausse de 12 % par rapport à 2020. Cette activité importante nécessite le renouvellement des matériels les plus anciens. À ce titre, le projet SMARTLAB 2022, financé par le fonds de transformation de l'action publique à hauteur de 5,15 millions d'euros se poursuivra.

Enfin le regroupement des trois entités du laboratoire de Paris sur un seul site à Saint-Denis se déroulera en 2021. La dotation en fonds propres de l'opérateur sera en partie mobilisée à cet usage.

La police technique et scientifique (PTS) : une réforme attendue

La PTS devrait également faire l'objet de réformes : il est prévu de réaliser l'exhaussement des agents de catégorie C vers la catégorie B sur une période de quatre ans à compter de 2021.

Le rapporteur spécial salue cette mesure, qui répond à une attente exprimée à plusieurs reprises par ses interlocuteurs. En effet, les missions exercées par les agents de la PTS ont considérablement évolué dans le cadre du recours presque systématique aux techniques scientifiques. Les policiers de la PTS sont plus autonomes que par le passé, mieux formés, et disposent de responsabilités nouvelles en matière de procédure pénale. En somme, leurs missions excèdent désormais celles qui peuvent être attendues d'un corps de catégorie C.

Des mesures de repyramidage pour les techniciens et ingénieurs de police scientifique sont également envisagées.

2. L'école nationale supérieure de police (ENSP)

L'ENSP assure la formation initiale et continue des fonctionnaires du corps de conception et de direction et du corps de commandement de la police nationale. Elle participe outre à la formation continue des fonctionnaires des autres corps de la police nationale. Elle exerce en outre une mission d'études et de recherche dans le domaine de la sécurité.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS À L'ENSP

(en milliers d'euros)

	LFI 2020		PLF 2021		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Subvention pour charges de service public	25 959	25 959	27 732	27 732	6,83 %	6,83 %
Dotations en fonds propres	1 031	1 031	936	936	- 9,21 %	- 9,21 %
Total	26 990	26 990	28 668	28 668	6,22 %	6,22 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

L'école est engagée dans un contrat d'objectif et de performance (COP) pour les années 2019 à 2021. Plusieurs sujets marqueront la gestion pour 2021 :

– d'une part, la poursuite des recrutements implique la massification du plan de charge de l'école, avec des incorporations d'officiers portées à 400. L'augmentation du nombre d'élèves conduit à augmenter le plafond d'emploi de 6 ETPT qui passe de 281 ETPT à 287 ETPT. 8 emplois hors plafond sont également rémunérés. Cette augmentation du plafond d'emploi de l'opérateur entraîne une augmentation de sa subvention pour charges de service public en 2021.

– d'autre part, la mise et le maintien en condition de ses structures, en particulier le site de Cannes-Écluse dont l'état général n'est à ce stade toujours pas satisfaisant, d'après les informations dont dispose le rapporteur spécial. Il s'y rendra dans le cadre de ses travaux futurs. Le rapporteur signale que la diminution des dotations en fonds propres devra faire l'objet d'un suivi attentif, afin de s'assurer qu'elle ne remet pas en question les objectifs d'investissement sur le site de Cannes-Écluse.

II. DES RÉFLEXIONS IMPORTANTES SERONT INITIÉES EN 2021, ET DOIVENT MENER À DES ÉVOLUTIONS STRUCTURELLES DANS L'ORGANISATION DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

La valorisation de la filière judiciaire et la réduction des tâches périphériques seront deux des principaux axes de travail des forces de sécurité intérieure en 2021.

A. LA NÉCESSAIRE VALORISATION DE LA FILIÈRE JUDICIAIRE

Dans le cadre de ses échanges avec les administrations, les organisations syndicales, et lors de la visite de l'antenne de police judiciaire de Perpignan, le rapporteur spécial a pu mesurer l'ampleur des difficultés rencontrées par la filière investigation.

La filière investigation pâtit d'une faible attractivité :

– la complexité croissante de la procédure pénale alourdit la charge de travail des OPJ et impose des rythmes de travail marqués par l'urgence. Certaines procédures doivent en effet être réalisées dans des temps impartis et restreints ;

– le travail d'investigation impose de travailler sur des horaires étendus, souvent nocturnes ;

– ces missions peuvent être considérées comme difficiles, le public appréhendé et lieux concernés pouvant être sensibles ;

– les carrières en police judiciaire sont peu dynamiques, en raison de la contrainte exercée par les taux d'encadrement et le fait que les officiers de police judiciaire (OPJ) n'exercent que peu de fonctions d'encadrement, limitant leur capacité à monter en grades ;

– la fonction d'OPJ entraîne une lourde responsabilité personnelle et une charge mentale importante. En effet, l'OPJ est seul responsable devant l'autorité judiciaire pour les actes qu'il accomplit en tant qu'OPJ, et ce même s'il s'inscrit dans une chaîne hiérarchique. La complexité de la procédure accroît en outre le risque de vice de procédure, ouvrant entraîner l'annulation de plusieurs, voire la mise en cause de la responsabilité du policier ;

– enfin, le prime OPJ atteint le montant de 70 euros par trimestre, un montant faible au regard des sujétions importantes de l'investigation.

La traduction opérationnelle de la faible attractivité de la filière est une situation de « pénurie » d'OPJ. Si tous les territoires sont concernés, certaines villes le sont tout particulièrement, parmi lesquelles Toulon, Lens, Argenteuil, Sarcelles, ou encore Mulhouse. La préfecture de police de Paris subit tout particulièrement cette situation en raison de la volatilité de ses effectifs. Les policiers affectés à la préfecture de police n'y restent souvent que quelques années, une durée en général équivalente à l'ancienneté nécessaire pour devenir OPJ. Ainsi, le préfet de police M. Didier Lallement estime qu'il manque 2 000 OPJ à la préfecture de police pour atteindre un ratio équivalent à celui des DDSP.

Cette situation s'auto-entretient : en raison du manque d'attractivité de la filière, les candidatures sont peu nombreuses, et les OPJ en exercice sont débordés. Leur mission devient donc par conséquent encore moins attractive, et peut même conduire certains d'entre eux à quitter la filière investigation.

Plusieurs aménagements et réformes pourraient être menés afin d'améliorer la situation. Certaines ont été annoncées par le ministre. La création d'une cartographie des OPJ permettant de chiffrer et de localiser les besoins devrait notamment voir le jour. En outre, un l'avancement des OPJ devrait être revu et accéléré, avec l'avancement automatique au grade de brigadier, puis un avancement accéléré au grade de brigadier-chef et majors pour les agents ayant exercé des

fonctions d'OPJ pendant une certaine durée. Ainsi, les gardiens de la paix comptant au moins trois ans de services effectifs depuis leur titularisation et obtenant la qualification et l'habilitation OPJ bénéficieront d'un avancement automatique au grade de brigadier s'ils sont nommés sur un poste cartographié. S'ils poursuivent dans ce parcours de carrière, ils continueront de bénéficier d'un avancement accéléré aux grades de brigadier-chef puis de major. La mise en œuvre de cette mesure est envisagée sur trois années successives à compter de 2021. Au total, la mesure permettrait de créer 1 800 brigadiers OPJ supplémentaires. Le coût de cette mesure serait de 6,15 millions d'euros sur trois ans.

En outre, le PLF pour 2021 porte une réforme de la prime OPJ, pour un coût de 2,2 millions d'euros (*cf. supra*).

Afin de poursuivre ces avancées, le rapporteur spécial appelle de ses vœux une réflexion quant à la structuration d'une véritable filière investigation, qui débiterait par une formation spécifique à destination des élèves policiers souhaitant intégrer la police judiciaire. Par la suite, les spécificités du métier seraient prises en compte, par la mise en œuvre de voies d'avancement particulières. La création de cette filière d'excellence nécessiterait une réorganisation complète de l'investigation en France. Il conviendrait notamment de réunir le bas et le haut du spectre au sein d'un continuum. Cette réforme serait nécessairement longue et complexe, mais elle permettrait toutefois de valoriser la filière investigation et de lui rendre la place de choix qu'elle occupait dans le passé.

Cette réforme est particulièrement nécessaire alors que la lutte contre le trafic de stupéfiants est une priorité gouvernementale et sociale : une politique de lutte contre les stupéfiants efficace ne peut se passer d'une filière investigation valorisée, équipée, et formée. Elle seule est en mesure de remonter les filières de trafic, et de traiter la cause des maux, en complément du traitement de ses symptômes, assuré par la sécurité publique.

Le rapporteur salue une première initiative, menée par la préfecture de police et la DRCFPN avec la création d'une filière judiciaire spécifique aux élèves gardiens de la paix affectés dans les services d'accueil et d'investigation affectés au sein de la préfecture de police. Le rapporteur spécial souhaite que des initiatives de ce type se multiplient, d'abord au sein des métropoles en tension, puis prennent la forme d'une véritable filière à terme.

Il souhaite également qu'une formation continue de mise à jour sur la procédure pénale soit dispensée aux OPJ. Si la DGPN a indiqué qu'une mallette pédagogie intitulée « actualisé des connaissances OPJ » était proposée dans le cadre de la formation continue, aucun des policiers rencontrés sur le terrain n'a connaissance d'une formation dédiée à l'actualisation de la procédure pénale.

Concernant la simplification de la procédure pénale enfin, le rapporteur spécial souligne que la protection des droits de la défense est un mouvement de long terme, nécessaire et positif. Il se traduit inévitablement par un alourdissement de la procédure pénale, mais il semble à la fois impossible et non souhaitable de revenir sur ces avancées. Dès lors, l'objectif n'est pas de « détricoter » la procédure pénale, mais de la rendre moins contraignante au quotidien dans l'exercice des fonctions des OPJ. Le rapporteur spécial appelle une réflexion active sur ce sujet. Dans cette optique, il souligne également le retard pris dans la conception du logiciel SCRIBE, dont la mise en service a été encore repoussée. Ce logiciel devrait simplifier l'exercice de leurs missions des OPJ. Il pourrait utilement être accompagné d'une possibilité de reconnaissance vocale, ce qui ne semble pas figurer au sein du projet à ce jour.

**Les directions territoriales de la police nationale (DTPN) :
vers un élargissement de l'expérimentation ?**

Après une période de préfiguration au cours du second semestre 2019, trois directions territoriales de la police nationale (DTPN) ont été créées le 1^{er} janvier 2020 à Mayotte, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie.

Ces nouveaux services déconcentrés se substituent, dans chaque territoire concerné, aux précédentes directions métiers (sécurité publique, police aux frontières, police judiciaire, formation et recrutement...). L'objectif de cette expérimentation est de réduire le fonctionnement « en silos » par un commandement unifié, un pilotage et une vision unique de l'activité policière sur ces territoires. L'efficacité opérationnelle devrait s'en trouver renforcée : une stratégie de sécurité unique permet de renforcer les capacités à effectifs constants et de mutualiser des fonctions transversales. Enfin, cette organisation intégrée permet de limiter le nombre d'interlocuteurs de la police pour le préfet et les pouvoirs publics. Cette logique de fonctionnement est pleinement cohérente avec l'objectif de création d'une filière de l'investigation.

Six mois après la création des DTPN, il s'avère que la réforme fait l'objet d'un consensus auprès des autorités judiciaires et administratives des trois territoires concernés, tout comme des élus locaux. Un esprit de corps « DTPN » émerge progressivement au sein de chacune des directions territoriales, avec une coopération fluide et spontanée entre les services. Les résultats opérationnels apparaissent également prometteurs et démontrent l'intérêt de la création des DTPN, notamment dans la lutte contre l'immigration irrégulière mais également en termes de présence sur la voie publique.

Le rapporteur spécial souhaiterait voir cette expérimentation étendue à d'autres territoires et départements d'outre-mer, et à terme d'initier une évolution similaire dans certains départements de métropole.

B. LA RÉDUCTION DES TÂCHES PÉRIPHÉRIQUES DOIT ÊTRE MIEUX DOCUMENTÉE ET POURSUIVIE

Les tâches périphériques représentent une difficulté importante pour les forces de sécurité intérieure. La notion de mission périphérique s'entend comme un regroupement de mission hors cœur de métier ou pour lesquelles un prescripteur extérieur recourt légalement aux moyens des forces de sécurité. À titre d'illustration, les missions de soutien au ministère de la justice, de gardes de bâtiments publics, d'escortes, de services d'ordre, de procurations, de contrôles techniques des véhicules légers, de participations aux commissions administratives de sécurité et d'accessibilité ainsi que certaines missions d'assistances sont considérées comme des missions périphériques.

En 2019, la progression du taux de missions périphériques s'explique en grande partie par la forte hausse des heures consacrées aux activités relatives aux élections européennes de 2019. Les services de la sécurité publique (DCSP) ont ainsi consacré 13 978 heures supplémentaires (+ 2 057,66 %) à l'activité des procurations électorales et 12 840 heures supplémentaires (+ 373,96 %) pour des services d'ordre en lien avec les élections ⁽¹⁾.

Le ministre de l'intérieur a annoncé la mise en œuvre de mesures visant à accélérer la diminution des tâches périphériques, dont la généralisation du recours à des personnels administratifs pour les fonctions d'accueil dans les commissariats, l'allègement de la charge des policiers pour le traitement des personnes en état d'ivresse, l'externalisation de certaines missions aujourd'hui confiées à des policiers en CRA, et la fin progressive du recueil des procurations en commissariat.

La campagne de substitution des personnels d'active par des personnes administratives contribue pleinement à la réduction des tâches périphériques. Les directions générales rencontrent toutefois des difficultés à la mettre intégralement en œuvre. En 2019, pour la police nationale, la réalisation s'est établie à 368 substitutions, soit 74 % d'atteinte de l'objectif. Les substitutions non réalisées en 2019 (132) sont donc reportées sur l'objectif de l'année 2020, porté à 630 substitutions. Pour 2021, l'objectif est de substituer 2 500 postes dans la police.

L'indicateur 2.4 *Recentrage des forces sur leur cœur de métier* retrace l'évolution de la diminution des tâches périphériques. Le rapporteur spécial déplore toutefois le faible niveau d'information fourni. En effet, le projet annuel de performance (PAP) pour 2021 ne retrace que le taux de missions périphériques dans l'activité totale pour 2018 (8,7 %) et pour 2019 (9 %). Outre la dégradation de l'indicateur entre ces deux années, ces informations sont insuffisantes, en raison d'une part d'un manque de recul historique sur les années précédentes et d'autre part d'une simple mention « en baisse » pour les années à venir.

Cette critique concerne également un grand nombre d'indicateurs de performance des programmes 176 et 152. Il n'est pas satisfaisant de ne disposer que d'objectifs de hausse et de baisse et de résultats portant seulement sur les deux années passées.

(1) Réponse de la DGPN au questionnaire du rapporteur pour le printemps de l'évaluation 2020.

III. LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE DÉMONTRE SON EFFICACITÉ ET BÉNÉFICIE D'UNE PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE STABLE

La politique de sécurité fait la preuve de son efficacité. Elle est portée en termes budgétaires par le programme 207 *Sécurités et éducation routières* et le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*.

A. LES BONS RÉSULTATS DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE : UN TRAVAIL DE LONGUE HALEINE PORTÉ PAR DES MESURES FORTES

Selon l'observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR), 3 498 personnes ont perdu la vie sur les routes de France. Avec 10 décès de plus qu'en 2018, la mortalité routière reste donc stable.

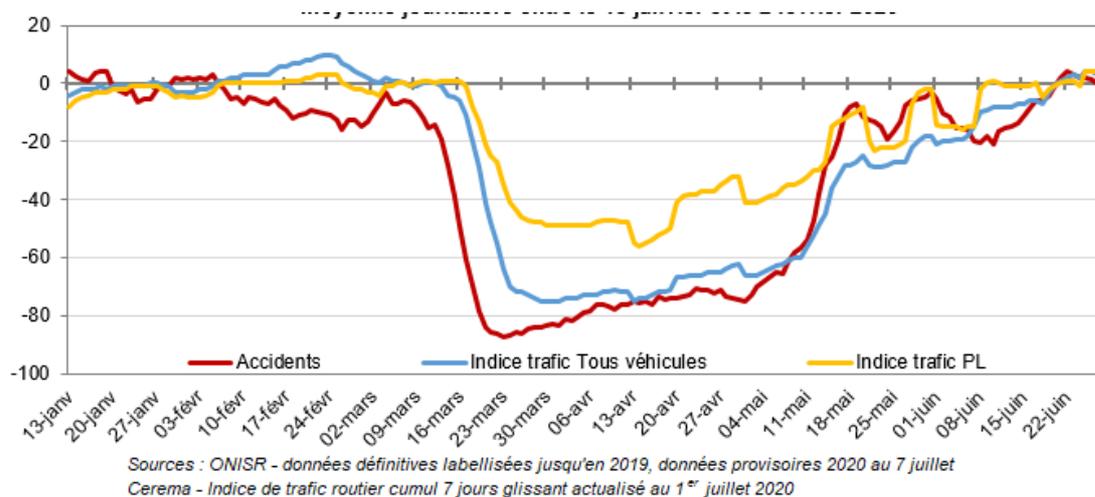
Sur la période 2010-2019, la mortalité rapportée au trafic routier (près de 620 milliards de kilomètres sont parcourus chaque année) est passée de 7,1 tués par milliard de kilomètres en 2010 à 5,2 en 2019 pour la France métropolitaine. Elle est cette année à un minimum historique jamais atteint. Ce ratio était de 77 en 1972 et encore de 15 en 2001.

Ces bons résultats masquent toutefois une inquiétante dégradation de la mortalité routière en outre-mer : 254 personnes sont décédées sur les routes ultramarines en 2019, soit 14 de plus qu'en 2018. Les autres indicateurs concernant l'outre-mer sont également en hausse : 2 824 accidents corporels ont été enregistrés en 2019, soit 238 de plus qu'en 2018, et 3 375 personnes ont été blessées, soit 309 blessés de plus.

Le bilan provisoire pour l'année 2020 est marqué par une diminution importante de la mortalité routière, liée à l'application des mesures de confinement. Le graphique ci-dessous illustre cette chute brutale de la mortalité routière en lien avec la baisse du trafic.

TENDANCE DU TRAFIC ROUTIER ET DES ACCIDENTS CORPORELS

(en pourcentage)



Enfin, le rapporteur spécial salue le très bon bilan de l'abaissement de 90 à 80 km/h de la vitesse maximale autorisée sur les routes à double sens sans séparateur central. Le rapport d'évaluation publié par le Cerema en juillet 2020 indique que par rapport à la moyenne de référence 2013-2017, on enregistre sur le réseau routier hors agglomération (hors autoroutes) 125 décès de moins sur le deuxième semestre 2018 et 206 décès de moins sur l'année 2019, soit 331 décès de moins sur les premiers 18 mois d'application de la mesure, où les données sont définitives.

En tenant compte des mois de janvier et février 2020, où les données sont estimées, la baisse du nombre de tués s'élève à 349 sur 20 mois.

Sur le reste du réseau routier français (autoroutes et voies en agglomération), l'évolution est différente avec une stagnation voire une légère augmentation du nombre de tués par rapport au niveau de référence (17 décès de moins au 2^e semestre 2018, 42 décès de plus sur l'année 2019, 23 décès de plus en janvier-février 2020).

En outre, le bilan socio-économique estime un gain de 700 millions d'euros par an, en comparant 2017 et 2019. Les moindres dépenses résident principalement dans les gains d'accidentalité (1,2 milliard d'euros), auxquels s'ajoutent les bénéfices liés à la moindre consommation de carburants et à la baisse des émissions de CO₂. Le principal coût social de la mesure est lié aux pertes de temps de parcours (entre 720 et 920 millions d'euros). L'allongement moyen de temps de parcours est de l'ordre de la seconde au kilomètre.

A. LES CRÉDITS ALLOUÉS AU PROGRAMME 207 – SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES EN 2021 SONT RELATIVEMENT STABLES PAR RAPPORT À 2019

La programmation budgétaire du programme 207 est stable par rapport à 2020.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 207 SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES

(en millions d'euros et en pourcentage)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2020	PLF 2021	Évolution	LFI 2020	PLF 2021	Évolution
01– Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	3,47	4,24	22,05 %	3,47	4,24	22,05 %
02– Démarches interministérielles et communication	16,29	16,32	0,17 %	16,29	16,32	0,17 %
03– Éducation routière	23,17	20,63	– 10,99 %	22,83	20,63	– 9,64 %
Total programme	42,94	41,18	– 4,08 %	42,59	41,18	– 3,30 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

1. Action 1 Observation, prospective, réglementation et soutien au programme

Après une baisse continue des crédits affectés à la réalisation d'études entre 2012 et 2018, la hausse des moyens de la première action du programme doit être saluée. Certains sujets sont encore relativement peu connus et doivent faire l'objet de recherches supplémentaires pour améliorer ensuite la réponse opérationnelle de la politique de sécurité routière. À ce titre, les études portant sur le suivi des blessés sont par exemple encore peu nombreuses.

2. Action 2 Démarches interministérielles et communication

Les moyens alloués à la communication se stabilisent par rapport à la LFI pour 2020 (+ 0,17 % en AE et en CP), mais augmentent par rapport 2019. La communication est un axe essentiel de la sécurité routière : ces crédits permettent le déploiement de campagnes nationales, des actions de communication sur les réseaux sociaux, et le soutien aux actions locales menées dans le cadre des plans départementaux d'actions de sécurité routière (PDASR).

Le rapporteur spécial salue plusieurs initiatives de communication réalisées cette année. À l'issue de la période de confinement, une campagne a été lancée, visant à inciter les Français à prolonger sur la route les comportements de prudence et de solidarité observés au plus fort de la crise sanitaire, pour un coût de 2,3 millions d'euros. En outre, une première campagne spécifiquement axée sur le vélo s'est déroulée en septembre, pour un coût de 1,3 million d'euros. Une telle initiative

semble en effet particulièrement nécessaire, à l'heure où la mortalité routière des cyclistes augmente de manière inédite, en lien notamment avec la multiplication des usagers du vélo.

Il convient toutefois de signaler que la programmation pour 2021 est relativement incertaine : elle devra s'adapter au contexte sanitaire, et aux évolutions des comportements routiers conséquents.

3. Action 03 *Éducation routière*

Cette action permet le financement de la formation à la sécurité routière, en particulier pour les plus jeunes conducteurs, *via* le financement des épreuves théoriques et pratiques du permis de conduire, mais aussi les formations post-permis.

La diminution des crédits affectés à l'action 3 s'explique par la baisse mécanique du coût du dispositif du permis à un euro par jour, qui dépend directement du taux d'intérêt des obligations assimilables au Trésor (OAT) à deux ans. Le taux prévisionnel anticipé par la direction générale du Trésor pour 2021 étant plus faible qu'en 2020, le coût du dispositif est amené à baisser.

B. LE CAS CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS CONTRIBUE EFFICACEMENT À LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE MAIS SA LISIBILITÉ PÂTIT D'UNE GRANDE COMPLEXITÉ

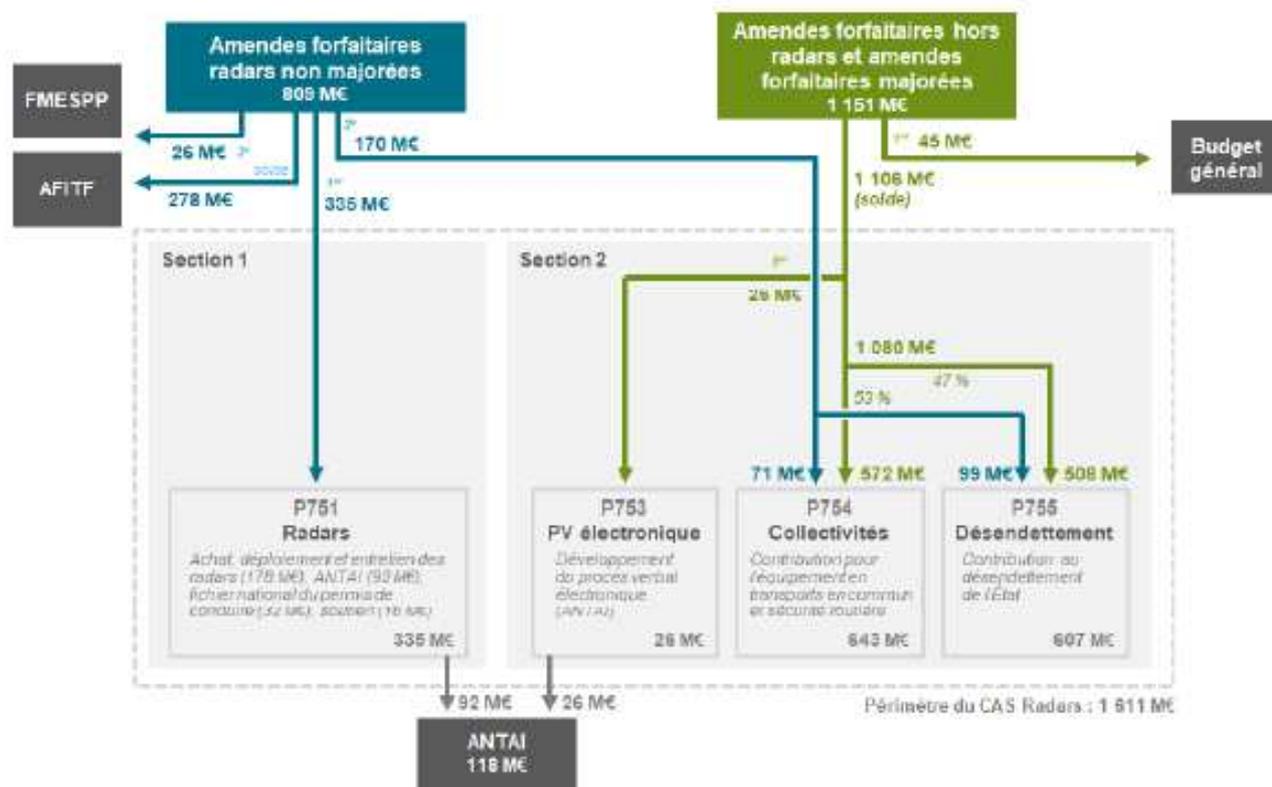
Si la structure du CAS reste très complexe, si recettes et ses dépenses augmentent en 2021.

1. Une nécessaire simplification du CAS pour le recentrer sur sa fonction première de soutien à la politique de sécurité routière

Les recettes du CAS sont composées d'une partie des recettes issues des amendes forfaitaires radars non majorées et d'une partie des recettes issues des amendes forfaitaires hors radars et amendes forfaitaires majorées.

L'intégralité des recettes tirées de ces deux types d'amendes n'est toutefois pas destinée au CAS, comme l'illustre le schéma ci-dessous. En outre, les recettes du CAS sont attribuées selon des ordres de priorités aux différents programmes, qui eux-mêmes contribuent au financement de l'ANTAI (*cf. infra*).

CAS « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »
PLF 2021



Source : projet annuel de performance annexé au PLF pour 2021.

L'architecture du CAS est particulièrement complexe, et sa maquette perfectible. Ces limites pénalisent la lisibilité et l'acceptabilité de la politique de sécurité routière.

2. L'évolution des recettes

En PLF pour 2020, le total des recettes estimées pour les amendes forfaitaires radars non majorées était de 729 millions d'euros, et celui des amendes forfaitaires hors radars et des amendes forfaitaires majorées de 1 108 millions d'euros. Les recettes tirées des amendes devraient donc augmenter en 2021 par rapport à la prévision pour 2020.

Par conséquent, les recettes du CAS augmentent : elles passent de 1,57 milliard d'euros en 2020 à 1,61 milliard d'euros en 2021, soit une augmentation de 2,43 %.

ÉVOLUTION DES RECETTES DU CAS PAR SECTION ET LIGNE DE RECETTES

(en millions d'euros)

	LFI 2020	PLF 2021	Évolution
Section 1 – Contrôle automatisé	339,95	335,40	– 1,34 %
01 - Amendes perçues par la voie du système de contrôle-sanction automatisé	339,95	335,40	– 1,34 %
02 - Recettes diverses ou accidentelles	0	0	-
Section 2 – Circulation et stationnement routiers	1 233,31	1 276,04	3,46 %
03 - Amendes perçues par la voie du système de contrôle-sanction automatisé	170	170	0,00 %
04 - Amendes forfaitaires de la police de la circulation et amendes forfaitaires majorées issues des infractions constatées par la voie du système de contrôle-sanction automatisé et des infractions aux règles de la police de la circulation	1 063,31	1 106,04	4,02 %
05 - Recettes diverses ou accidentelles	0	0	-
Total	1 573,26	1 611,44	2,43 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires

Il convient toutefois de noter qu'en raison de la crise sanitaire et des restrictions aux circulations mises en œuvre, les prévisions de recettes pour 2020 sont réévaluées à la baisse. Un rebond est anticipé en 2021.

3. L'évolution des dépenses

Les dépenses du CAS augmentent de 2,45 % entre 2020 et 2021. La croissance des dépenses se concentre sur les programmes 754 Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières et 755 Désendettement de l'État.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DU CAS

(en millions d'euros et en pourcentage)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2020	PLF 2021	Évolution (en %)	LFI 2020	PLF 2021	Évolution (en %)
751 Structures et dispositifs de sécurité routière	339,54	335,4	- 1,22 %	339,54	335,4	- 1,22 %
753 Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	26,2	26,2	0,00 %	26,2	26,2	0,00 %
754 Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières	620,67	643,31	3,65 %	620,67	643,31	3,65 %
755 Désendettement de l'État	586,44	606,52	3,42 %	586,44	606,52	3,42 %
Totaux	1 572,84	1 611,44	2,45 %	1 572,84	1 611,44	2,45 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

a. Programme 751 Structures et dispositifs de sécurité

Le programme 751 est doté de 335,4 millions d'euros, en baisse de 1,22 % par rapport à 2020. Cette diminution n'est toutefois pas de nature à remettre en question les objectifs d'entretien et déploiement de radars pour 2021, et notamment de radars tourelles et de radars urbains. L'installation de 500 radars urbains est ainsi prévue en 2021.

La modernisation du parc des radars discriminants sera également poursuivie avec l'installation de 400 équipements en 2021 dotés de la fonctionnalité permettant des contrôles « double face » (prise de photo à l'avant et à l'arrière des véhicules).

Enfin, le déploiement de l'externalisation de la conduite des voitures radars se poursuivra dans quatre nouvelles régions en 2021 : les Hauts de France, le Grand Est, la Nouvelle Aquitaine et la Bourgogne Franche-Comté.

Le niveau de disponibilité des radars devrait se rétablir en 2021, après trois années marqués par les conséquences des dégradations. Après un point bas en 2019, de 74,2 % de disponibilité, ce taux devrait atteindre 93 % en 2021. Le coût total des dégradations est évalué à 60 millions d'euros.

Au total, 55,7 % des crédits du programme sont consacrés aux dispositifs de contrôle. Ses autres dépenses portent sur le centre national de traitement, à hauteur de 92 millions d'euros. Ces crédits sont versés à l'ANTAI au travers d'une subvention pour charges de service public et d'une dotation en fonds propres. Des dépenses de soutien au programme (17,95 millions d'euros) et les dépenses relatives au système d'information Éducation routière et permis de conduire (38,5 millions d'euros) sont également financées par le programme.

b. Programme 753 Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers

Ce programme ne comporte qu'une action « déploiement du procès-verbal électronique ». Il permet le financement du dispositif du procès-verbal électrique, dont la mise en œuvre est confiée à l'ANTAI.

Le rapporteur spécial souligne toutefois que cette action brouille la maquette et la sincérité budgétaire du CAS. En effet, les crédits sont reconduits d'année en année. En outre, le dispositif est en fonctionnement depuis 2012 : l'existence de ce programme n'a plus de réelle justification.

Enfin, l'ANTAI est financée par les programmes 751 et 753 : le regroupement de ses subventions au sein d'un seul programme permettrait de gagner en lisibilité.

c. Programme 754 Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières

Le programme est financé par deux voies. D'une part, il bénéficie d'une ressource forfaitaire constituée d'une part du produit des amendes forfaitaires radars, pour un montant de 71 millions d'euros (170 millions d'euros reversés ⁽¹⁾, minorés de 99 millions d'euros représentant la compensation de la perte nette de recettes de l'État constatée en application de l'article 63 de la loi MAPTAM ⁽²⁾. D'autre part, le programme touche des recettes variables, égales à 53 % du produit des amendes forfaitaires hors radars et forfaitaires majorées de la police de circulation, après minoration pour financer le programme 753 et du montant de 45 millions d'euros affectés au budget de l'État.

Les sommes affectées au programme 754 sont attribuées aux communes et aux groupements de communes selon le nombre d'amendes dressées sur le territoire de chaque collectivité concernée au cours de l'exercice n-2, et aux départements et métropoles en fonction de la longueur de leur voirie.

Cette répartition des recettes est particulièrement complexe, et contribue à diminuer la lisibilité de la politique de sécurité routière.

Les dépenses du programme augmentent de 3,65 % en 2021, atteignant 643,1 millions d'euros, grâce à la hausse du produit des amendes forfaitaires et forfaitaires majorées.

(1) En application de l'article 49 de la loi de finances n° 2005-1719 du 30 novembre 2005 pour 2006.

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

d. Le programme 755 Désendettement de l'État

Le programme bénéficie de 47 % du produit des amendes forfaitaires hors contrôle radar et forfaitaires majorées, après prélèvement au profit du budget général (45 millions d'euros) et du programme 753. Les crédits affectés à ce programme augmentent de 3,42 % en 2021.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa deuxième réunion du 21 octobre 2020, la commission a examiné les crédits de la mission Sécurités.

Suivant l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, la commission a adopté les crédits de la mission Sécurités.

Le [compte rendu](#) de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

ANNEXE : ÉVOLUTIONS DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT HORS PLAN DE RELANCE

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT DE LA POLICE NATIONALE ENTRE LE PLF POUR 2020 ET LE PLF POUR 2021

(en millions d'euros)

		AE			CP		
		2020	2021	Évolution	2020	2021	Évolution
Fonctionnement courant des services (<i>fonctionnement</i>)		266,38	200,26	- 24,82 %	199,61	196,2	- 1,71 %
<i>dont</i>	Fonctionnement courant	64,61	85,1	31,71 %	68,81	68,9	0,13 %
	Formation	17,94	21,73	21,13 %	17,94	21,73	21,13 %
	Déplacement et changement de résidence	162,74	70,56	- 56,64 %	92,15	83,07	- 9,85 %
	Alimentation	17,17	18,16	5,77 %	16,79	17,79	5,96 %
	Investigation renseignement, protection, et intervention	3,92	4,71	20,15 %	3,92	4,71	20,15 %
Moyens mobiles	<i>Fonctionnement</i>	104,44	104,62	0,17 %	104,43	104,17	- 0,25 %
	<i>Investissement</i>	54,96	133,05	142,09 %	54,96	133,05	142,09 %
Dépenses d'équipement (<i>fonctionnement</i>)		80,57	85,67	6,33 %	112,07	120,38	7,42 %
<i>dont</i>	Habillement	2,5	3,85	54,00 %	42,1	41,61	- 1,16 %
	Matériels de protection et intervention	27,28	23,41	- 14,19 %	21,18	23,37	10,34 %
	Munitions	8,49	9,24	8,83 %	8,49	9,24	8,83 %
	Armement	2,29	5,29	131,00 %	2,29	5,29	131,00 %
	Achats location et entretien de matériels	37,89	41,76	10,21 %	35,89	38,75	7,97 %
	PTS	2,12	2,12	0,00 %	2,12	2,12	0,00 %
Informatique	<i>Fonctionnement</i>	149,43	154,85	3,63 %	81,89	80,14	- 2,14 %
	<i>Investissement</i>	14,85	6	- 59,60 %	7,99	6,09	- 23,78 %
Immobilière	<i>Fonctionnement</i>	195,85	218,06	11,34 %	213,22	197,88	- 7,19 %
	<i>Investissement</i>	147,49	59,44	- 59,70 %	137,92	55,44	- 59,80 %
Action sociale (<i>fonctionnement</i>)		24,19	31,2	28,98 %	24,13	30,33	25,69 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires

**ÉVOLUTION DES PRINCIPALES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT
DE LA GENDARMERIE NATIONALE ENTRE LE PLF POUR 2020 ET LE PLF POUR 2021**

(en millions d'euros)

		AE			CP		
		2020	2021	Évolution	2020	2021	Évolution
Fonctionnement courant lié à l'agent (<i>fonctionnement</i>)		248,5	228,3	- 8,13 %	235	233,6	- 0,60 %
<i>dont</i>	Fonctionnement courant	65,2	42,3	- 35,12 %	51,7	48	- 7,16 %
	Formation	13,1	13	- 0,76 %	13,1	13	- 0,76 %
	Déplacement	57,7	61,8	7,11 %	57,7	61,4	6,41 %
	Changement de résidence	40,8	40,8	0,00 %	40,8	40,8	0,00 %
	Alimentation des forces mobiles	31,9	31,9	0,00 %	31,9	31,9	0,00 %
	Alimentation des autres forces	39,3	38	- 3,31 %	39,3	38	- 3,31 %
	Frais investigation, renseignement, protection et intervention	0,5	0,5	0,00 %	0,5	0,5	0,00 %
Moyens mobiles	<i>Fonctionnement</i>	74,1	74,1	0,00 %	74,1	74,1	0,00 %
	<i>Investissement</i>	42	97,8	132,86 %	43,6	101,6	133,03 %
Dépenses d'équipement (<i>fonctionnement</i>)		24,8	31,2	25,81 %	77,7	79,2	1,93 %
<i>dont</i>	Achat d'armes	0	0	-	5,5	1,1	- 80,00 %
	Achat de munitions	4,9	8,4	71,43 %	9,4	16,8	78,72 %
	Achat, location et entretien de matériels	13	15	15,38 %	15	15	0,00 %
	Habillement	2,3	3,2	39,13 %	43,2	41,6	- 3,70 %
	PTS	4,6	4,6	0,00 %	4,6	4,6	0,00 %
Informatique	<i>Fonctionnement</i>	80,2	52,7	- 34,29 %	44,6	25,6	- 42,60 %
	<i>Investissement</i>	0	0	-	2	0	- 100,00 %
Immobilier	<i>Fonctionnement</i>	1 492,5	1 149,7	- 22,97 %	649,2	646	- 0,49 %
	<i>Investissement</i>	98,1	95,3	- 2,85 %	118,1	93,2	- 21,08 %
Moyens lourds de protection et intervention	<i>Fonctionnement</i>	23,7	98,9	317,30 %	24,8	5,5	- 77,82 %
	<i>Investissement</i>	0	5	-	0,8	6,6	725,00 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Fédération Alliance Police Nationale

- M. Loïc Travers, secrétaire administratif général Alliance police nationale
- M. Stanislas Gaudon, délégué général Alliance Police Nationale
- M. Anthony Lope, conseiller technique, Synergie officiers
- M. Olivier Boisteaux, président du SICP
- M. Jean Paul Megret, secrétaire national du SICP
- Mme Nathalie Makarski, secrétaire générale SNAPATSI
- Mme Bénédicte Verdin, secrétaire nationale adjointe SNAPATSI

Fédération CFDT Interco (Alternative police CFDT et SCSI CFDT)

- M. Christophe Rouget, secrétaire général du SCS-CFDT
- M. Denis Jacob, secrétaire général d'Alternative Police CFDT
- M. Julien Morcrette, chargé de mission Intérieur à la fédération Interco-CFDT

Fédération UNSA FASMI SNIPAT

- M. Thierry Clair et M. Marc Hocquard de l'UNSA Police
- M. Laurent Massonneau de l'Union des officiers UNSA

Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG)

- M. le Général Louis-Mathieu Gaspari, secrétaire général et sa délégation :
 - Colonel Sébastien Baudoux, Lieutenant Michel Rivière, Maréchal des logis-chef Grégory Rivière, Major Patrick Boussemaere, Adjudant-chef Erick Verfaillie, Adjudant Patrick Beccegato, Adjudant-chef Raoul Burdet, Adjudant-chef Francis Prevel, Major Hélène L'Hotelier, Adjudant Frédéric Le Louette, Major Bruno Tromeur

Fédération FSMI FO

- M. Franck Fievez, secrétaire national
- Mme Laetitia Ducros, déléguée nationale chargée des personnels administratifs, techniques et scientifiques

Service Achat Équipements Logistique de la Sécurité Intérieure (SAILMI)

- M. Jean Bouverot, chef du service
- M. Brun, sous-directeur de l'innovation et de la prescription
- M. Christophe Lanteri, adjoint au sous-directeur des affaires immobilières

Direction générale de la Police nationale (DGPN)

- M. Jérôme Leonnet, directeur général adjoint de la police nationale

Ministère de l'Intérieur

– 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

Délégation interministérielle à la sécurité routière (DISR)

– Mme Marie Gautier-Melleray, maître des requêtes au Conseil d'État, déléguée interministérielle à la sécurité routière, déléguée à la sécurité routière

- M. David Julliard, adjoint à la déléguée à la sécurité routière

– M. Éric Azoulay, sous-directeur des actions transversales et des ressources

– M. Julien Picard, chef du bureau du budget, de l'exécution financière et de la commande publique

– M. Guillaume Girod-Vitouchkina, chef du département du contrôle automatisé

Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)

- M. le Général d'armée Christian Rodriguez, directeur général

– M. le Lieutenant-colonel Sébastien Jouglar, chef du bureau de la synthèse budgétaire

Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) :

Ont également contribué, par questionnaire écrit :

- M. Jérôme Bonet, directeur central de la police judiciaire ;

- M. Philippe Chadrys, directeur central adjoint.

Le rapporteur spécial remercie tout particulièrement les policiers et gendarmes qui l'ont reçu lors de ses déplacements :

Groupement de gendarmerie départementale des Yvelines :

- le colonel Tortellier ;
- le colonel Andreu ;
- le colonel Josse ;
- le lieutenant-colonel Cozette ;
- le lieutenant-colonel Caumette ;
- le major Vasseur ;
- l'adjudant Jean-Michel Rajot.

Antenne de police judiciaire de Perpignan :

– le commissaire divisionnaire Frédéric Martinez, chef de l'antenne de police judiciaire ;

Direction départementale de la sécurité publique du Val-d'Oise :

- le commissaire divisionnaire M. Frédéric Laissy, chef d'état-major ;
- la commissaire divisionnaire Mme Delphine Richard ;
- le commandant divisionnaire M. Dominique Ponchant ;
- le major M. Rodolphe Miet ;
- le major M. David Delplanque ;
- le major M. Patrice Lefebvre ;
- la conseillère d'administration Mme Véronique Martiniano.