



N° 292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

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 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 42

SÉCURITÉS :

POLICE, GENDARMERIE, SÉCURITÉ ROUTIÈRE

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

Rapporteuse spéciale : Mme NADIA HAI

Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE...	5
DONNÉES CLÉS	6
INTRODUCTION	7
I. LES MOYENS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE	8
A. LE PROGRAMME 152 <i>GENDARMERIE NATIONALE</i>	9
1. Un schéma d'emplois positif	10
a. L'évolution des emplois	10
b. Les mesures catégorielles et autres éléments salariaux	12
2. Des moyens en hausse hors titre 2	13
a. Les projets numériques structurants de la gendarmerie nationale	14
b. L'enjeu immobilier	16
B. LE PROGRAMME 176 <i>POLICE NATIONALE</i>	17
1. Les crédits de titre 2	18
a. Une forte hausse des effectifs	19
b. L'effet de paramètres exogènes	20
2. L'évolution des crédits de fonctionnement et d'investissement	22
a. Les projets numériques de la police nationale	22
i. Le déploiement de PC Storm	22
ii. La refonte du projet Scribe	23
b. L'immobilier	23
II. LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE	25
A. LE PROGRAMME 207 <i>SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES</i>	25
B. LE CAS <i>CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS</i>	28
1. Une architecture complexe et critiquée	28

2. Une stabilité des crédits des programmes sous la responsabilité de la délégation à la sécurité routière	30
3. Le programme 754 <i>Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières</i>	31
4. Le programme 755 <i>Désendettement de l'État</i>	32
EXAMEN EN COMMISSION	33
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	35

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 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, 51 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Le Gouvernement propose de doter la mission *Sécurités* de 23 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), soit une hausse de 6,7 % par rapport au montant ouvert par la loi de finances pour 2022. Ce budget confirme et amplifie, dans le cadre d'une vision de plus long terme que formalise le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI), les efforts importants en faveur de la sécurité des Français et des conditions de travail des forces de l'ordre tout au long de la XV^e législature. Tant la dotation en crédits de paiement de la police nationale que celle de la gendarmerie nationale progressent de 6,4 %.

Dès 2023, les effectifs de la gendarmerie nationale devraient progresser de 950 équivalents temps-plein (ETP) et ceux de la police nationale de 1 907 ETP. Ces efforts de recrutement s'accompagneront d'une montée en puissance de la réserve et de la mise en œuvre de protocoles adossés au projet de LOPMI. La rapporteure spéciale se réjouit d'une telle poursuite des efforts en matière d'effectifs, qui se traduiront par une présence accrue sur le terrain, gage d'une sécurité renforcée.

Sur le plan de la transformation numérique, le déploiement du projet de plateforme de services très haut débit opérationnels mobiles PC Storm se poursuit pour la police comme pour la gendarmerie, de même que celui du projet Ubiquity, qui rapproche le gendarme du citoyen, tandis que le projet de logiciel de rédaction des procédures de la police nationale, Scribe, doit être refondu.

L'enjeu immobilier reste prégnant, particulièrement pour la gendarmerie. En 2023, ce sont 142,6 millions d'euros en AE et 126,7 millions d'euros en CP qui lui seront alloués pour les dépenses du propriétaire. Il conviendra de poursuivre et d'intensifier les efforts au cours des années suivantes. Pour la police, l'objectif demeure l'amélioration des conditions d'accueil des usagers et des conditions de travail des policiers, mais il s'agit aussi prendre en compte les besoins immobiliers liés à la formation qui résultent de l'augmentation des recrutements dans un contexte de départs à la retraite sensiblement plus nombreux.

La sécurité routière demeure une priorité, avec une hausse de moitié des crédits du programme 207 *Éducation et sécurité routières*, cependant que les recettes et dépenses du CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* progressent de près de 7 %. Celui-ci doit certainement être simplifié, mais sa suppression ne ferait que réduire l'acceptabilité de la politique de sécurité routière sans renforcer l'efficacité de la dépense publique.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DE LA MISSION *SÉCURITÉS* PAR RAPPORT À LA LOI DE FINANCES POUR 2022

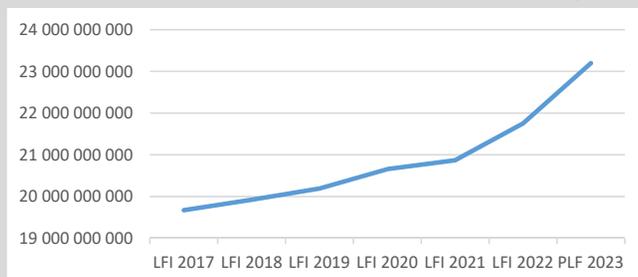
(en millions d'euros)

Programmes de la mission	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
176 – Police nationale	11 999,2	12 702,8	+ 5,9 %	11 630,5	12 372,9	+ 6,4 %
152 – Gendarmerie nationale	9 941,2	10 367,4	+ 4,3 %	9 315	9 9110,1	+ 6,4 %
207 – Sécurité et éducation routières	51	75,3	+ 47,5 %	50,1	74,4	+ 48,4%
161 – Sécurité civile	678	1 070	+ 57,8 %	568,1	640,6	+ 12,8 %
Totaux	22 669,4	24 215,5	+ 6,8 %	21 563,8	22 998	+ 6,7 %

Source : projet annuel de performances pour 2023.

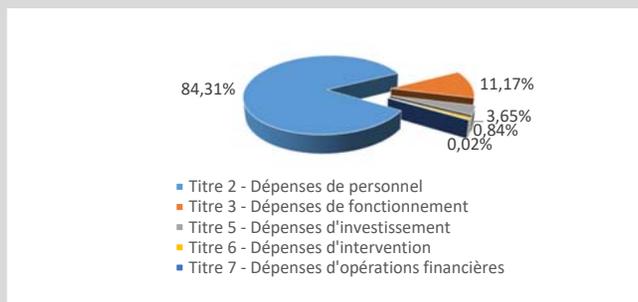
ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *SÉCURITÉS* DEPUIS 2017

(en euros)



Source : commission des finances, d'après les projets annuels de performances des années 2017 à 2023.

CRÉDITS DE LA MISSION PAR NATURE



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances pour 2023.

INTRODUCTION

La présente annexe au rapport sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2023 porte sur les programmes 176 *Police nationale*, 152 *Gendarmerie nationale* et 207 *Sécurité et éducation routières* de la mission *Sécurités* ⁽¹⁾ du budget général de l'État, ainsi que sur le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*.

Au titre de la mission *Sécurités*, le Gouvernement demande pour 2023 l'ouverture de 24,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE), soit une hausse de 6,8 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022, et de près de **23 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une **hausse de 6,7 %**. Ce budget confirme et amplifie les efforts fournis en faveur de la sécurité des Français et des conditions de travail des forces de l'ordre tout au long de la XV^e législature.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION SÉCURITÉS DEPUIS 2017

(en milliards d'euros)

	LFI 2017	PLF 2023	Variation	En %
AE	19,82	24,22	4,4	22,2 %
CP	19,51	23	3,49	17,9 %

Source : commission des finances, d'après les projets annuels de performances 2017 et 2023.

Après le plan de recrutement dit plan 10 000, le plan de relance et le Beauvau de la sécurité, le cap est tenu dans le cadre d'une vision de plus long terme, que formalise le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) dont la représentation nationale est également saisie. L'article 2 de celui-ci dispose que le ministère de l'intérieur, à l'exception du programme 232 *Vie politique*, devrait être doté de 25,3 milliards d'euros de crédits de paiement en 2027.

Dès 2023, les crédits des forces de sécurité intérieure marquent une progression qui prolonge la tendance des années précédentes. Ainsi, le projet de loi de finances pour 2023 prévoit que tant la dotation en crédits de paiement de la police nationale que celle de la gendarmerie nationale progressent de 6,4 %, tandis que, pour leur part, les moyens du programme 207 *Sécurité routière* progresseraient pratiquement de moitié.

Pour le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, la demande d'autorisation s'élève à **1,64 milliard d'euros** en AE et en CP, en progression de 6,9 % par rapport à l'exercice 2022.

(1) Le programme 161 Sécurité civile est l'objet de l'annexe n° 43 de M. Florian Chauche au rapport n° 273 de M. Jean-René Cazeneuve, rapporteur général, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

En première partie, la présente annexe au rapport sur le projet de loi de finances pour 2023 analyse les crédits demandés pour la police et la gendarmerie nationales en 2023.

En seconde partie, les crédits de la politique de sécurité routière sont, pour des raisons de lisibilité, analysés comme un ensemble regroupant le programme 207 *Sécurité et éducation routières* et le CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*.

I. LES MOYENS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Aux termes du projet de loi de finances pour 2023, la hausse des crédits des forces de sécurité intérieure connaîtrait une nouvelle accélération. Au total, par rapport à la loi de finances initiale pour 2017, leurs crédits cumulés auront progressé de 3,8 milliards d’euros en AE, soit 19 %, et de 3,3 milliards d’euros en CP, soit 17 %.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE DEPUIS 2017

(en euros)

Programme		LFI 2017	PLF 2023	Évolution	En %
152 – Gendarmerie nationale	AE	8 814 594 677	10 367 449 313	+ 1 552 854 636	+ 18 %
	CP	8 608 766 435	9 910 086 369	+ 1 301 319 934	+ 15 %
176 – Police nationale	AE	10 493 730 515	12 702 800 038	+ 2 209 069 523	+ 21 %
	CP	10 359 608 423	12 372 926 960	+ 2 013 318 537	+ 19 %
Totaux	AE	19 308 325 192	23 070 249 351	+ 3 761 924 159	+ 19 %
	CP	18 968 374 858	22 283 013 329	+ 3 314 638 471	+ 17 %

Source : commission des finances, d’après la loi de finances pour 2017 et le projet annuel de performances pour 2023.

Par rapport aux montants prévus par la loi de finances pour 2022, les crédits demandés pour les forces de sécurité intérieure en 2023 connaissent une hausse de 1,13 milliard d’euros en AE et de 1,34 milliard d’euros en CP. Si l’évolution des CP est de 6,4 % tant pour la gendarmerie que pour la police nationale, l’augmentation des AE est plus prononcée dans le cadre du programme 176 *Police nationale*, atteignant 5,9 %, que dans le cadre du programme 152 *Gendarmerie nationale*, pour laquelle elle est tout de même de 4,3 %.

A. LE PROGRAMME 152 GENDARMERIE NATIONALE

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit une progression de 426,2 millions d'euros en AE et 595,1 millions d'euros en CP des crédits du programme 152 *Gendarmerie nationale*. Hors contribution au compte d'affectation spéciale *Pensions*, cette hausse est de 180,2 millions d'euros en AE et de 349,1 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 152 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
1 <i>Ordre et sécurité publics</i>	3 622,6	3 911,8	+ 8 %	3 622,6	3 911,8	+ 7,98 %
2 <i>Sécurité routière</i>	744,7	767,4	+ 3,1 %	744,7	767,4	+ 3,05 %
3 <i>Missions de police judiciaire et concours à la justice</i>	2 252,6	2 412,9	+ 7,1 %	2 252,6	2 412,9	+ 7,1 %
4 <i>Commandement, ressources humaines et logistique</i>	3 180,4	3 115,6	- 2 %	2 554,2	2 658,2	+ 4,1 %
5 <i>Exercice des missions militaires</i>	140,8	159,8	+1 4,3 %	140,8	159,8	+ 14,3 %
Totaux	9 941,2	10 367,4	+ 4,29 %	9 315	9 910,1	+ 6,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2023.

La hausse des crédits de la gendarmerie s'inscrit dans le cadre fixé par le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur. Les efforts portent plus particulièrement sur la présence de la gendarmerie sur la voie publique, la préparation des Jeux Olympiques de 2024, la transformation numérique et la valorisation de l'engagement et des compétences.

Selon les données communiquées à la rapporteure spéciale, les crédits du programme, hors contribution au CAS *Pensions*, atteindraient 6,503 milliards d'euros en 2025, soit une progression de 320 millions d'euros entre 2023 et 2025.

1. Un schéma d’emplois positif

Hors contribution au CAS *Pensions*, les crédits de titre 2 du programme 152 *Gendarmerie nationale* connaîtraient une progression de 293,7 millions d’euros, soit environ 6,8 %.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE TITRE 2 DU PROGRAMME 152 *GENDARMERIE NATIONALE*

(en euros)

	LFI 2022	PLF 2023	Variation
Rémunération d’activité	3 922 030 834	4 189 564 47	6,8%
Cotisations et contributions sociales	3 875 270 297	4 146 925 423	7,0%
Contributions d’équilibre au CAS <i>Pensions</i> :	3 476 169 843	3 722 643 925	7,1%
– <i>Civils (y.c. ATI)</i>	70 240 681	88 136 607	25,5%
– <i>Militaires</i>	3 405 929 162	3 634 507 318	6,7%
– <i>Ouvriers de l’État (subvention d’équilibre au FSPOEIE*)</i>			
– <i>Autres (Cultes et subvention exceptionnelle au CAS Pensions)</i>			
Cotisation employeur au FSPOEIE*	3 686 880	3 396 392	– 7,9%
Autres cotisations	395 413 574	420 885 106	6,4%
Prestations sociales et allocations diverses	17 895 655	18 428 104	3,0%
Total en titre 2	7 815 196 786	8 354 918 174	6,9%
Total en titre 2 hors CAS <i>Pensions</i>	4 339 026 943	4 632 274 249	6,8%
Fonds de concours et attributions de produit prévus en titre 2	109 203 055	127 046 779	16,3%

(*) Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l’État.

Source : commission des finances, d’après le projet annuel de performances 2023.

a. L’évolution des emplois

La progression des crédits de personnel s’explique tout d’abord par un schéma d’emplois positif. En 2023, les effectifs de la gendarmerie nationale devraient effectivement progresser de 950 équivalents temps-plein (ETP) pour répondre à des besoins opérationnels :

– 820 ETP pour renforcer la présence de la gendarmerie sur la voie publique, notamment dans la perspective de la création de sept escadrons de gendarmerie mobile en 2023 et 2024, de 200 brigades territoriales d’ici à 2027 et de la reprise des gardes statiques ;

– 80 ETP au titre du renforcement de la formation ;

– 20 ETP au titre de la montée en puissance du commandement de l’environnement ;

– 25 ETP pour l’Agence du numérique des forces de sécurité intérieure (ANFSI) ;

– 5 ETP dans le cadre de la prévention des risques psychosociaux.

Pour y parvenir, la gendarmerie devrait procéder à 14 165 recrutements. En effet, outre les 950 créations nettes de postes, il s'agit de compenser les 13 215 départs attendus. Le plan de recrutement pourra être adapté en cours d'année, à la hausse ou à la baisse, en fonction des évolutions constatées par rapport aux prévisions initiales et sans remise en cause du schéma d'emplois. Il convient de noter qu'en tenant compte des transferts budgétaires et des mesures de périmètre, les créations nettes d'emplois atteindraient finalement 939 ETP.

Le plafond d'emplois devrait pour sa part connaître une progression de 814 ETPT, pour atteindre 102 162 ETPT, sous l'effet des mouvements suivants :

- une hausse de 1 008 ETPT au titre de l'impact du schéma d'emplois de 2023 ;
- une baisse de 160 ETPT au titre de l'impact en année pleine sur 2023 du schéma d'emplois de 2022 ;
- une correction technique à la baisse de 23 ETPT ;
- un solde négatif de 11 ETPT au titre des transferts.

Il convient de noter que les efforts de recrutement s'accompagneront d'une montée en puissance de la réserve opérationnelle, l'objectif étant de parvenir à 36 000 réservistes en 2023, soit 6 000 réservistes supplémentaires.

Le phénomène des « trous à l'emploi »

Au 31 juillet 2022, le taux de vacance de postes dans les unités de terrain de la gendarmerie départementale était de 5,8 % et devait revenir progressivement en dessous de 3 %, soit son niveau habituel. La direction générale de la gendarmerie nationale, qui entretient un dialogue constant à ce sujet avec les commandements territoriaux, s'attache à prendre en compte, au fur et à mesure, les évolutions des effectifs et à anticiper les mouvements prévisibles afin d'assurer la répartition la plus équitable des flux entre les unités. La situation des vacances de postes au sein des unités élémentaires de sécurité publique générale est donc suivie avec attention.

Ces « trous à l'emploi » sont inhérents aux mouvements dans la fonction publique où les recrutements se font à l'occasion des départs. Il n'y a jamais de sureffectif, ce qui explique les variations infra-annuelles mécaniquement induites par les mouvements de personnels qui entraînent une vacance frictionnelle prise en compte dans la gestion des ressources humaines.

L'année 2022 est toutefois une année inédite. En effet, dans le cadre des mesures qui ont été prises après le drame de Saint-Just, la gendarmerie a engagé la substitution des postes de sous-officiers de gendarmerie (SOG) aux postes de gendarmes adjoints volontaires (GAV) des pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG). En 2022, il est ainsi prévu de substituer 1 043 postes de SOG à des postes de GAV. Les délais de recrutement et de formation des SOG étant plus longs que ceux des GAV, en résulte mécaniquement un « trou à l'emploi » transitoire sur le terrain.

Les postes de commandement des unités territoriales constituent également une préoccupation toute particulière du responsable de programme. Depuis 2020, une valorisation des postes de commandement au profit des majors a été mise en œuvre, qui consiste à leur confier des fonctions de responsabilité sur des postes d'officiers (70 en 2020, 137 en 2021), en adossant cette évolution à un régime indemnitaire particulier. En 2022, 268 postes sont ainsi concernés. Cette politique permet de répondre au plus vite à la vacance de postes, mais elle crée mécaniquement, pour l'année considérée, un « trou à l'emploi » équivalent dans les effectifs de SOG des brigades.

Le phénomène de vacance des postes de sous-officiers au sein des unités élémentaires des groupements de gendarmerie départementale est conforme aux objectifs prévisionnels attendus et demeure contenu.

b. Les mesures catégorielles et autres éléments salariaux

Une enveloppe de 71,8 millions d'euros, dont 61,8 millions d'euros de mesures nouvelles, est prévue pour les mesures catégorielles statutaires et indemnitaires des effectifs du programme 152 *Gendarmerie nationale*. Un montant d'environ 53,5 millions d'euros relève des protocoles adossés à la future loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

Les principaux autres éléments salariaux sont :

– la réserve opérationnelle, à laquelle sont alloués 84,7 millions d'euros dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, soit un montant en hausse de 14 millions d'euros ;

- l’indemnité journalière d’absence temporaire (IJAT), à hauteur de 70,4 millions d’euros ;
- les primes de résultats exceptionnels, à hauteur de 17 millions d’euros ;
- une provision de 7 millions d’euros au titre du surcoût des rémunérations lié aux opérations extérieures.

2. Des moyens en hausse hors titre 2

Les crédits hors titre 2 visent à financer les dépenses de fonctionnement, pour le titre 3, et les investissements, pour le titre 5. De la loi de finances pour 2022 au projet de loi de finances pour 2023, les crédits de paiement hors titre 2 poursuivent leur progression. Il convient toutefois de noter que si ceux destinés à couvrir les dépenses de fonctionnement progressent ceux relatifs aux investissements diminuent.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 152 GENDARMERIE NATIONALE

(en millions d’euros)

Crédits de titre 3			Crédits de titre 5		Total des crédits hors titre 2	
Année	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution
2017	1 190,6	1 142,8	147,2	179,1	1 337,8	1 322
2018	1 139,6	1 206,5	207,1	179,8	1 346,7	1 386,3
2019	1 141	1 183	180,9	160,8	1 321,9	1 343,9
2020	1 104	1 215,3	178	183,4	1 282	1 398,7
2021	1 064,6	1 212,7	209	187,2	1 273,6	1 399,9
2022	1 208,5	–	291,3	–	1 499,8	–
PLF 2023	1 287,7	–	267,5	–	1 555,2	–

Source : direction générale de la gendarmerie nationale.

La hausse de 79,2 millions d’euros, entre la LFI de 2022 et le PLF 2023, des crédits de titre 3 permettra de couvrir l’évolution, compte tenu de l’inflation du schéma d’emplois, des besoins liés au fonctionnement courant des unités mais aussi de poursuivre les efforts d’entretien du parc immobilier.

Les crédits d’investissement connaîtront pour leur part une diminution de 23,8 millions d’euros, pour atteindre 267,5 millions d’euros, essentiellement consacrés, :

- à hauteur de 97,3 millions d’euros, à des achats de véhicules, dont 79,4 millions d’euros pour l’achat de véhicules légers ;
- à hauteur de 126,7 millions d’euros, aux dépenses d’acquisition et de maintenance lourde en matière immobilière ;

- à hauteur de 6,8 millions d’euros, à des subventions aux collectivités territoriales pour les projets de constructions ;
- à hauteur de 36,2 millions d’euros, à l’acquisition de moyens blindés.

La rapporteure spéciale a souhaité accorder une attention particulière aux enjeux de la transformation numérique et de l’immobilier des forces de sécurité intérieure.

a. Les projets numériques structurants de la gendarmerie nationale

Le montant des crédits de paiement du programme 152 *Gendarmerie nationale* consacrés aux systèmes d’information et de communication dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023 s’élève à 120,7 millions d’euros, soit une hausse de 36,6 millions d’euros par rapport à la loi de finances pour 2022.

Ils financent, à hauteur de 31,6 millions d’euros, des mesures nouvelles adossées au projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur. Peuvent être particulièrement relevés :

– la poursuite de la transformation numérique de la gendarmerie nationale, notamment grâce :

- au projet PC Storm (Plateforme convergée de Services très haut débit opérationnels résilients et mobiles), expérimenté depuis 2020, qui sera généralisé à partir de fin 2022 pour les forces de police et de gendarmerie impliquées dans la sécurisation des événements sportifs de 2023 et 2024 et s’inscrira dans le cadre du futur réseau radio haut débit opéré d’État (RRF), qui permettra une interopérabilité renforcée pour les services voix et données ;

- au projet Ubiquity, poste de travail nomade qui offre la puissance de consultation et de traitement du poste de travail fixe du gendarme, l’ambition étant de doter la très grande majorité des gendarmes de ce moyen afin de leur permettre de réaliser le maximum d’actes en dehors de l’unité, au plus près de la population ;

- à la modernisation des salles de commandement ;

- à l’amélioration des infrastructures numériques ;

– la montée en puissance du commandement de la gendarmerie dans le cyberspace (COMCyberGEND) et la création d’une Agence du numérique des forces de sécurité intérieure (ANFSI), à compter du 1^{er} janvier 2023, ainsi que d’un centre national de formation (CNF Cyber) ;

– l’accélération de la montée en puissance capacitaire en matière de lutte anti-drones.

Une gendarmerie qui innove

Grâce à une politique de recrutement scientifique historique – 40 % des officiers sont de formation scientifique –, la gendarmerie est forte d'une culture de l'innovation qui permet :

- une politique de maîtrise de ses systèmes d'information ;
- la création d'une communauté de chercheurs internes très dynamiques ;
- la mise en place de partenariats forts avec le monde académique et le monde industriel ;
- une démarche participative qui permet de créer une dynamique collective autour de la transformation ;
- un recours accru aux fonds européens et nationaux pour l'innovation, avec 102 projets en cours, qui bénéficient de 49,4 millions d'euros de subvention, les porteurs de projets étant soutenus dans leurs recherches de cofinancements européens et nationaux par une structure dédiée au sein de la direction générale de la gendarmerie nationale.

Pour mettre en œuvre cette dynamique, la gendarmerie a créé un service de la transformation qui assure l'animation de l'innovation participative et un pôle de stratégie capacitaire qui réalise un travail d'anticipation des besoins de l'institution.

Pour accompagner les innovateurs présents au sein de la gendarmerie, quel que soit l'état d'avancement de leur projet, plusieurs dispositifs sont mis en place :

- une *hotline* ;
- des ateliers de l'innovation (ADI), pour recueillir les bonnes pratiques mises en place par des initiatives locales ;
- une communauté de l'impression 3D ;
- un accompagnement des projets des innovateurs de terrain, qui se matérialise notamment par du temps dégagé (entrepreneuriat) ou un soutien financier ;
- une commission de valorisation des innovations (CVI), qui propose des dépôts de brevets et cherche des partenariats industriels en lien avec l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE).

La culture de l'innovation a ainsi permis à la gendarmerie de résoudre des difficultés qui auraient pu limiter son action ou engendrer des délais de traitement insurmontables.

L'opération Encrochat en est un exemple parfait. À la fin de l'année 2018, le centre de lutte contre les criminalités numériques de la gendarmerie nationale (C3N) engageait une enquête préliminaire sur le système de communications chiffrées Encrochat, qui fut suivie par l'ouverture d'une information judiciaire. Afin de pouvoir s'introduire dans le système Encrochat, une captation de données informatiques, technique spéciale d'enquête, a été mise en œuvre par la gendarmerie et a permis de recueillir des informations partagées par des groupes criminels organisés. Grâce à cette opération internationale d'une ampleur inédite et au développement d'un logiciel spécifique, en interne, baptisé Orion, la gendarmerie a pu irriter en renseignements plusieurs polices européennes et étrangères et permis le démantèlement de nombreux groupes criminels et l'interpellation de plusieurs milliers de personnes à travers le monde.

b. L'enjeu immobilier

Le parc immobilier de la gendarmerie nationale est composé de 77 199 logements répartis dans 3 736 casernes et de 10 536 logements hors casernes. L'âge moyen du parc domanial est de 52 ans. Le besoin récurrent pour maintenir le parc immobilier est estimé à 300 millions d'euros d'investissement (dépenses du propriétaire) et 100 millions d'euros de fonctionnement (dépenses de l'occupant). La montée en puissance vers cette cible est amorcée.

En 2023, ce sont 142,6 millions d'euros en AE et 126,7 millions d'euros en CP qui seront alloués aux dépenses du propriétaire. Cette dotation permettra notamment :

- la réhabilitation du centre national de formation des forces mobiles et de l'école des officiers de gendarmerie de Melun (EOGN) ⁽¹⁾ ;
- la création de nouvelles unités (escadrons de gendarmerie mobile et brigades) ;
- le renforcement des capacités de formation des écoles ⁽²⁾.

Au titre des dépenses de l'occupant, et après les plans poignées de porte des années 2020 à 2022, ce sont 41,3 millions d'euros en AE et 37,3 millions d'euros en CP qui sont prévus pour l'entretien du casernement ainsi que le nettoyage et l'entretien ménager. Les crédits attribués à l'entretien du casernement augmentent de 3,6 millions d'euros en AE et de 3,4 millions d'euros en CP dans le cadre du plan de remise à niveau de l'entretien de proximité du parc immobilier de la gendarmerie nationale

(1) D'un montant de 224 millions d'euros, ce projet comprend la réhabilitation de l'existant et la construction de bâtiments nouveaux afin de répondre à l'intégralité des besoins. La durée de réalisation est estimée à dix ans.

(2) Le plan de professionnalisation des pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) et l'augmentation des effectifs escomptés dans le cadre du projet de LOPMI requerront la création de 12 nouvelles compagnies d'instruction et la construction de nouvelles infrastructures à Dijon et à Châteaulin et la réhabilitation de bâtiments dans les écoles de gendarmerie de Rochefort et de Fontainebleau.

B. LE PROGRAMME 176 *POLICE NATIONALE*

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit une progression de 703,6 millions d'euros en AE et 742,4 millions d'euros en CP des crédits du programme 176 *Police nationale*. Hors contribution au compte d'affectation spéciale *Pensions*, cette hausse est de 562,8 millions d'euros en AE et de 601,6 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 176 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
1 <i>Ordre public et protection de la souveraineté</i>	1 467,8	1 488,5	+ 1,4 %	1 467,8	1 488,5	+ 1,4 %
2 <i>Sécurité et paix publiques</i>	3 370,1	2 831,1	- 16 %	3 370,1	2 831,1	- 16 %
3 <i>Sécurité routière</i>	470,7	398,4	- 15,4 %	470,7	398,4	- 15,4 %
4 <i>Police des étrangers et sûreté des transports internationaux</i>	1 060,9	1 046,3	- 1,4 %	1 060,9	1 046,3	- 1,4 %
5 <i>Missions de police judiciaire et concours à la justice</i>	3 194,7	2 765,9	- 13,4 %	3 194,7	2 765,9	- 13,4 %
6 <i>Commandement, ressources humaines et logistiques</i>	2 434,9	4 172,7	+ 71,4 %	2 066,2	3 842,8	+ 86 %
Totaux	11 999,2	12 702,8	+ 5,9 %	11 630,5	12 372,9	+ 6,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2023.

Comme celle des montants demandés pour le programme 152 *Gendarmerie nationale*, la hausse des crédits demandés pour le programme 176 *Police nationale* s'inscrit dans le cadre proposé par le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

Au titre de la LOPMI, la hausse des crédits de titre 2 du programme 176 *Police nationale* procéderait principalement des facteurs suivants :

– à hauteur de 524,7 millions d'euros sur la période 2023-2027, hors contribution au CAS *Pensions*, l'impact d'un schéma d'emplois positif de 3 872 ETP ;

– à hauteur de 802,4 millions d'euros sur la période 2023-2027, hors contribution au CAS *Pensions*, la mise en œuvre du protocole signé le 2 mars 2022 pour la modernisation des ressources humaines de la police nationale ;

– à hauteur de 8,1 millions d'euros par an de 2023 à 2025, hors contribution au CAS *Pensions*, la montée en puissance de la réserve opérationnelle ;

– à hauteur de 1,461 milliard d'euros, hors contribution au CAS *Pensions*, sur la période 2023-2027, les mesures liées au tendanciel exogène, dont 965 millions d'euros au titre de la revalorisation de la valeur du point de la fonction publique intervenue le 1^{er} juillet 2022 et 465,99 millions d'euros au titre des autres mesures

interministérielles, notamment celles liées aux revalorisations du SMIC et de l'indice minimum de traitement.

Hors titre 2, le programme 176 *Police nationale* bénéficierait au titre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur de 1,645 milliard d'euros en crédits de paiement. Ces crédits contribueront notamment au renforcement des unités de forces mobiles, à la sécurisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, au renforcement des moyens aériens – drones et lutte anti-drones –, au financement des infrastructures et des applications numériques et à l'accompagnement du schéma d'emplois.

**ABONDEMENTS DU PROGRAMME 176 *POLICE NATIONALE*
PROGRAMMÉS AU TITRE DU PROJET DE LOPMI**

(Crédits de paiement)

(en millions d'euros)

2023	2024	2025	2026	2027
93,5	184,2	381,3	391,6	594,6

Source : direction générale de la police nationale.

1. Les crédits de titre 2

La hausse des crédits de titre 2, d'un montant de 512 millions d'euros – 371 millions d'euros hors contribution au CAS *Pensions*, soit une hausse de 5,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2022 – procède à la fois d'un schéma d'emplois positif et de paramètres pour partie exogènes. Cette annuité représente 53,3 % de l'évolution prévue pour les années 2023 à 2025, laquelle s'élève à 697,6 millions d'euros hors contribution au CAS *Pensions*.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE TITRE 2 DU PROGRAMME 176 *POLICE NATIONALE*

(en euros)

	LFI 2022	PLF 2023	Variation
Rémunération d'activité	6 201 147 599	6 530 744 092	5,3%
Cotisations et contributions sociales	4 089 723 161	4 267 647 845	4,4%
Contributions d'équilibre au CAS Pensions :	3 307 711 754	3 448 469 149	4,3%
– <i>Civils (y.c. ATI)</i>	3 307 302 149	3 441 732 485	4,1%
– <i>Militaires</i>	409 605	6 736 664	1544,7%
– <i>Ouvriers de l'État (subvention d'équilibre au FSPOEIE*)</i>			
– <i>Autres (Cultes et subvention exceptionnelle au CAS Pensions)</i>			
Cotisation employeur au FSPOEIE*			
Autres cotisations	782 011 407	819 178 696	4,8%
Prestations sociales et allocations diverses	30 915 479	35 259 544	14,1%
Total en titre 2	10 321 786 239	10 833 651 481	5,0%
Total en titre 2 hors CAS Pensions	7 014 074 485	7 385 182 332	5,3%
Fonds de concours et attributions de produit prévus en titre 2			

(*) Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État.

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances 2023.

a. Une forte hausse des effectifs

Les effectifs de la police nationale progresseront de 1 907 ETP pour la seule année 2023, avant de gagner encore 1 965 ETP entre 2024 et 2027.

Le schéma d'emplois pour l'année 2023, valorisé à hauteur de 26,92 millions d'euros, doit permettre de contribuer aux objectifs suivants :

- un doublement de la présence des policiers sur la voie publique et notamment dans les transports en commun ;
- l'augmentation du nombre de compagnies républicaines de sécurité (CRS), avec la création de quatre unités de force mobile spécialisées dans l'intervention rapide contre les violences, ce qui doit permettre de renforcer les capacités de sécurisation des grands événements ;
- le renforcement de la filière investigation, avec la création de postes d'assistants d'enquête, de cyber-patrouilleurs et d'enquêteurs spécialisés dans la lutte contre les violences intrafamiliales ;
- la poursuite de la politique de substitution, pour l'exercice des fonctions administratives, de personnels administratifs et techniques et de personnels scientifiques aux personnels dits actifs qui sont affectés à ces fonctions, à hauteur de 500 par an, le recentrage des personnels actifs sur les fonctions opérationnelles

et sur le cœur de métier des forces de sécurité intérieure concourant à la réalisation de l'objectif de doubler la présence des policiers sur le terrain ;

– le renforcement du nombre de formateurs pour atteindre l'objectif d'augmentation de 50 % de la formation continue et accompagner la dynamique de recrutement relancée à partir de 2023.

b. L'effet de paramètres exogènes

À l'impact budgétaire du schéma d'emplois et à l'annuité 2023 de la mise en œuvre du protocole pour la modernisation des ressources humaines de la police nationale précité s'ajoute l'effet de mesures interministérielles mises en œuvre au cours de l'exercice 2022.

En effet, à hauteur de 70,4 %, l'augmentation du titre 2 en 2023, soit 261,8 millions d'euros hors contribution au CAS *Pensions*, est liée au tendancier exogène de la police nationale :

– les mesures générales conjoncturelles représentent l'augmentation la plus importante, compte tenu de la revalorisation de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2022, dont l'impact est estimé à 192,6 millions d'euros ;

– les effets des différentes revalorisations du salaire minimum de croissance (SMIC) et de l'indice minimum de traitement de la fonction publique sont estimés à 50,4 millions d'euros ;

– est estimé à 18,9 millions d'euros en 2023 l'impact de la mise en œuvre des mesures interministérielles correspondant notamment aux modifications des grilles indiciaires des personnels de catégorie C prévues par un décret du 24 décembre 2021 ⁽¹⁾, à la mesure de convergence indemnitaire pour l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et à la revalorisation du taux horaire des heures supplémentaires pour tenir compte du relèvement de l'indice minimum de traitement de la fonction publique et de la nouvelle valeur du point.

(1) Décret n° 2021-1834 du 24 décembre 2021 modifiant l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique de l'État et portant attribution d'une bonification d'ancienneté exceptionnelle

Le protocole du 2 mars 2022

L'ensemble des neuf organisations syndicales représentatives de la police nationale ont signé le 2 mars 2022 le protocole pour la modernisation des ressources humaines de la police nationale adossé au projet de LOPMI. S'inscrivant dans le prolongement des annonces faites par le Président de la République le 14 septembre 2021, il repose sur quatre piliers :

- revaloriser les fonctions les plus exposées ;
- responsabiliser l'encadrement ;
- revoir les règles de mobilité pour faciliter l'affectation des policiers sur le terrain ;
- améliorer la qualité de vie au travail des policiers.

Parallèlement, ce protocole prévoit l'ouverture d'une discussion sur l'augmentation du temps de travail, afin d'accroître la présence sur la voie publique et la limitation des mouvements de mutation pour éviter que certains territoires perdent brutalement un nombre important de policiers.

Dans le détail, afin de mieux valoriser ceux qui sont exposés aux difficultés de la voie publique, sont prévues les mesures suivantes :

- l'instauration d'une prime spécifique de 100 euros par mois ;
- le triplement de l'indemnité de travail de nuit, dont le montant maximal, auparavant de 100 euros, sera porté à 300 euros ;
- le rehaussement en trois étapes de l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) des CRS ;
- deux revalorisations de 15 euros chacune, le 1^{er} juillet 2023 et le 1^{er} juillet 2024, du traitement des policiers adjoints.

Le protocole clarifie les grades d'encadrement pour les gradés et gardiens de la paix (CEA), en fusionnant les deux premiers grades du corps, en revalorisant notamment les grades de brigadier-chef et de major et en relevant les taux d'encadrement.

Le protocole crée une indemnité de sujétion spécifique pour les personnels administratifs et techniques de la police nationale, pour tenir compte des sujétions particulières auxquelles ils sont exposés.

Les personnels de police scientifique bénéficieront de mesures statutaires adaptées à la réalité de leur métier et de leurs missions.

De nouvelles mesures en faveur de la filière investigation sont prévues, notamment la revalorisation le 1^{er} janvier 2023 de la prime d'officier de police judiciaire (OPJ), dont le montant passera de 1 300 euros par an à 1 500 euros par an, et la création des fonctions d'assistant d'enquête. Le versement de la prime sera étendu aux commissaires et officiers qui exercent effectivement les fonctions d'officier de police judiciaire et le nombre de postes d'OPJ pour le corps d'encadrement et d'application sera progressivement relevé pour atteindre 26 000 postes d'ici à 2027.

L'indemnité temporaire de mobilité est étendue aux agents de la police scientifique, aux officiers et aux commissaires et une indemnité logement sera expérimentée pour certains postes de commissaire difficiles à pourvoir.

2. L'évolution des crédits de fonctionnement et d'investissement

Les crédits de fonctionnement et d'investissement de la police nationale sont imputés uniquement sur l'action 6 *Commandement, ressources humaines et logistique*. Les montants demandés dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023 sont supérieurs de 11,4 % en AE et 17,6 % en CP à ceux ouverts par la loi de finances pour 2022.

Cette hausse s'explique essentiellement par :

- l'annuité 2023 des crédits de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, soit 93,51 millions d'euros en CP ;
- l'intégration au périmètre de la mission *Sécurités* des dépenses financées dans le cadre du plan de relance, à hauteur de 125,93 millions d'euros en CP ;
- un redéploiement ministériel en faveur du programme 176 *Police nationale*, à hauteur de 10,99 millions d'euros afin de renforcer les crédits alloués aux moyens mobiles.

À périmètre équivalent – crédits du plan de relance inclus –, les crédits de fonctionnement et d'investissement augmentent de 3,4 % en AE et 6,7 % en CP par rapport aux montants qu'avait ouverts la loi de finances pour 2022, sur le programme 176 et dans le cadre de la mission *Plan de relance*.

a. Les projets numériques de la police nationale

En matière de transformation numérique, les faits saillants de l'année 2023, en ce qui concerne le programme 176 *Police nationale*, seront probablement le déploiement du projet PC Storm présenté précédemment et la refonte du projet Scribe.

i. Le déploiement de PC Storm

Le déploiement, commencé au mois d'octobre 2022, doit s'échelonner tout au long de l'année 2023, la priorité étant accordée aux départements hôtes de la coupe du monde de rugby et des Jeux olympiques et paralympiques de 2024. Était à ce titre programmé pour 2022 un montant de 12,5 millions d'euros en AE et en CP, destiné à couvrir :

- les prestations liées au déploiement de la solution au profit de 27 000 utilisateurs ;
- l'acquisition d'accessoires – casques, microphones, chargeurs –, pour un coût estimé à 300 euros par utilisateur ;
- la souscription d'abonnements PC Storm ;
- les prestations de conduite de projet et de maintenance des équipements.

L'objectif est d'avoir déployé PC Storm, à la fin de l'année 2023, auprès de 77 000 policiers au total. Sont demandés à ce titre dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023 31,5 millions d'euros en AE et en CP.

ii. La refonte du projet Scribe

À la suite des recommandations de la direction interministérielle du numérique (DINUM), la direction générale de la police nationale a opté pour une refonte approfondie du projet de logiciel de rédaction des procédures de la police nationale, intégrant à terme une convergence avec le système du logiciel de rédaction des procédures de la gendarmerie nationale (LRPGN).

Les actions suivantes ont été entreprises :

- le pilotage du projet est désormais directement rattaché au service de la transformation numérique de la police nationale du cabinet du directeur général de la police nationale, qui a été créé le 1^{er} juin 2022 ;
- un nouveau chef de projet a été désigné, avec un périmètre de mission élargi ;
- une étude doit être réalisée pour déterminer les éléments issus de la première version de l'application qui pourront être repris dans le développement du projet Scribe refondu.

À l'issue de sa mission, la DINUM estime que le coût total de développement et de déploiement – développement, fonctionnement et dépenses de titre 2 liées – de cette nouvelle version du projet sera de 29,5 millions d'euros.

b. L'immobilier

Pour l'investissement en immobilier, le projet de loi de finances pour 2023 prévoit, au titre du programme 176 *Police nationale*, une enveloppe de 478,5 millions d'euros en AE et 228,3 millions d'euros en CP.

L'objectif demeure l'amélioration des conditions d'accueil des usagers et des conditions de travail des policiers. Ainsi, les crédits destinés à financer les opérations immobilières se répartissent entre les acquisitions et constructions immobilières, à hauteur de 232,1 millions d'euros en AE et 101 millions d'euros en CP, et la maintenance lourde, à hauteur de 246,4 millions d'euros en AE et 121,3 millions d'euros en CP. Ces crédits permettent de poursuivre les opérations arbitrées dans le cadre des triennaux 2018-2020 et 2021-2023 et de financer des opérations nouvelles.

Par ailleurs, la programmation 2023 prend en compte les besoins immobiliers liés à la formation qui résultent de l'augmentation des recrutements dans un contexte de départs à la retraite sensiblement plus nombreux. Le renforcement de la formation initiale et continue des policiers se traduit par la poursuite en 2023 du financement des opérations relatives à la création d'une académie de police, la remise aux normes du site de l'École nationale supérieure de

police (ENSP) de Cannes-Écluse et des locaux d'hébergement de l'École nationale de police (ENP) d'Oissel ou bien encore la rénovation du site de formation de la redoute de Gravelle.

En outre, des crédits sont prévus pour les enveloppes de maintenance immobilière et pour accompagner le mouvement de démétropolisation de services de police actuellement implantés en région parisienne.

S'ajoutent à ces crédits d'investissement les crédits de fonctionnement finançant les travaux d'aménagement et d'entretien, dits TATE, qui recouvrent deux catégories de dépenses :

- les travaux de réparation courante et d'entretien, y compris le gardiennage et les travaux divers permettant le maintien en l'état de l'immeuble ;
- les travaux d'aménagement et de confort, tels les travaux de peinture, l'installation d'un climatiseur, la modification de cloisons ou le changement de revêtement de sol.

Les dépenses « incompressibles » – contrats de maintenance, réparations urgentes – sont estimées à 40 millions d'euros par an au minimum.

Ces crédits sont mis à disposition des services avec leurs crédits de fonctionnement courant, contrairement aux dépenses d'investissement immobilier, dont la gestion relève plus directement des directions immobilières des secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'intérieur (SGAMI).

II. LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE

En termes budgétaires, la politique de sécurité routière est essentiellement portée par le programme 207 *Sécurité et éducation routières* et le compte d'affectation spéciale (CAS) *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*.

A. LE PROGRAMME 207 SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES

En 2023, les crédits du programme progressent pratiquement de moitié pour atteindre 75,3 millions d'euros en AE et 74,4 millions d'euros en CP.

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 207 PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d'euros et en pourcentage)

Actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
1 <i>Observation, prospective, réglementation et soutien au programme</i>	4,28	10,74	+ 150,9 %	4,28	10,74	+ 150,9 %
2 <i>Démarches interministérielles et communication</i>	26,7	38,7	+ 63,2 %	26,7	38,7	+ 63,2 %
3 <i>Éducation routière</i>	23,1	25,9	+ 12,2 %	22,2	25	+ 12,7 %
Totaux	51	75,3	+ 47,5 %	50,1	74,4	+ 48,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2023.

L'action 1 *Observation, prospective, réglementation et soutien au programme* était dotée de 3,65 millions d'euros en 2012, date après laquelle le montant des crédits dont elle était dotée a connu une baisse pratiquement contenue, les exercices 2013 et 2014 faisant figure d'exception en raison du rattachement de dépenses de masse salariale au programme. Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit de les porter à 10,74 millions d'euros, soit une hausse de plus de 150 %. Cette évolution procède de l'intégration des dépenses d'études réalisées auparavant sur le programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière* du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, ainsi que d'une enveloppe prévisionnelle liée aux déménagements de services.

Quoique la hausse des crédits de l'action 2 *Démarches interministérielles et communication* soit moindre, ils progressent pratiquement des deux tiers, pour s'établir à 38,7 millions d'euros. Cette forte augmentation s'explique par quatre facteurs principaux :

- la généralisation des amendes forfaitaires délictuelles (AFD) à l'ensemble des délits sanctionnés par des peines inférieures à un an d'emprisonnement. Cette généralisation aura pour corollaire une hausse des dépenses de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) pour adapter et moderniser ses

chaînes de traitement, un montant de 6,2 millions d’euros étant prévu à ce titre en 2023, ainsi que le recrutement de 4 ETPT supplémentaires ;

– une augmentation de 6,4 millions d’euros des actions de communication. Cette augmentation est concomitante d’une baisse à due concurrence de la dotation dévolue à la communication dans le cadre du programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière* du compte d’affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, le montant global des dépenses de communication des deux programmes ne progressant finalement que d’environ 350 000 euros ;

– l’extension du fichier national unique des cycles identifiés (Fnuci), aux engins de déplacement personnels motorisés, pour un montant de 500 000 euros ;

– l’évolution tendancielle des autres dépenses correspondant aux hypothèses macroéconomiques transmises par la direction du budget pour tenir compte de l’inflation.

La progression de 2,8 millions d’euros des crédits de l’action 3 *Éducation routière* est due au coût supplémentaire du financement du dispositif du permis à 1 euro par jour induit par la hausse prévisible du taux des obligations assimilables du trésor, à l’intégration d’un montant de 1 million d’euros financé en 2022 sur le plan de relance permettant le recrutement, en lien avec le groupe La Poste, d’inspecteurs du permis de conduire et aux répercussions sur le budget de fonctionnement des cellules d’éducation routière, compte tenu du recrutement exceptionnel – à hauteur de 100 ETP en quatre ans – de nouveaux inspecteurs du permis de conduire.

Recherches et études en matière de sécurité routière

La DSR confie à des partenaires publics ou privés la conduite d'études permettant d'approfondir et de développer les connaissances en matière de sécurité routière sous différents aspects (économique, comportemental, sociologique, juridique, technologique, etc.). Pour les années 2018 à 2022, sa stratégie en la matière s'articulait autour de sept thèmes prioritaires :

- les usagers vulnérables (piétons, cyclistes, usagers d'engins de déplacement personnel et de deux-roues motorisés) ;
- les jeunes et les personnes âgées ;
- la réduction du nombre de blessés graves ;
- les facteurs comportementaux (la vitesse, l'alcool, les stupéfiants, le non-respect des règles de circulation, le défaut d'attention et la perte de vigilance) ;
- les aides au respect des règles et à la circulation en sécurité ;
- le véhicule intelligent ;
- l'évaluation de l'action publique en faveur de la sécurité routière et l'examen des synergies avec d'autres politiques publiques.

Dans ce cadre, la DSR publie chaque année un appel à projets qui s'adresse à toutes les communautés scientifiques et à tous les acteurs, publics ou privés, impliqués dans la recherche en matière de sécurité routière. Cela lui permet de mieux structurer son programme de soutien et d'élargir ses partenariats. Cet appel à projets rencontre un vif succès. Sont mobilisés équipes et laboratoires de recherches dans des disciplines variées, mais aussi des associations et des spécialistes en ergonomie et biomécanique.

À titre d'exemple, les études suivantes ont été démarrées en 2022 :

- TrottCare : étude visant à étudier l'aspect protecteur du casque pour les usagers de trottinette électrique selon plusieurs scénarios et typologie d'accidents et sur les segments corporels les plus touchés en cas d'accidents ;
- EPICO (épilepsie et conduite) : étude visant à mieux comprendre l'impact des troubles épileptiques sur le comportement de conduite et à identifier les facteurs cliniques, cognitifs et de conduite pouvant expliquer la performance de conduite ;
- ACCADAS : étude ayant pour objet d'évaluer les aides à la conduite adaptant la vitesse du véhicule pour réduire les risques d'accident et les manœuvres d'urgence.

L'interdisciplinarité de la sécurité routière suppose de faire travailler ensemble de multiples organismes d'études et de recherche. À l'Université Gustave Eiffel et au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) s'ajoutent les laboratoires du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), les équipes de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), de l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) et de l'Union technique de l'automobile, du motorcycle et du cycle (UTAC). Outre ces acteurs publics, des partenaires privés et associatifs travaillent également sur des projets subventionnés par l'État, qu'ils soient privés comme le cabinet de recherche et de conseil en ergonomie Ergo-Centre ou associatifs comme APR (Association Prévention Routière).

B. LE CAS CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS

Le PLF pour 2022 porte des crédits de plus de 1,64 milliard d’euros au titre du CAS, piloté par la déléguée à la sécurité routière, soit une hausse de 6,9 % par rapport à l’exercice précédent.

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU CAS PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2022

(en millions d’euros)

Programmes	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
751 – Structures et dispositifs de sécurité routière	340	340	–	340	340	–
753 – Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	26,2	26,2	–	26,2	26,2	–
754 – Contribution à l’équipement des collectivités territoriales pour l’amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières	600,5	656,4	+ 9,3 %	600,5	656,4	+ 9,3 %
755 – Désendettement de l’État	568,5	618,2	+ 8,7 %	568,5	618,2	+ 8,7 %
Totaux	1 535,1	1 640,8	+ 6,9 %	1 535,1	1 640,8	+ 6,9 %

Source : projet annuel de performances pour 2023.

1. Une architecture complexe et critiquée

Aux termes de l’article 21 de la loi organique relative aux lois de finances, « les comptes d’affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées ».

Le compte d’affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* a été créée par la loi de finances initiale pour 2006 ⁽¹⁾ afin de faciliter l’acceptabilité de la politique de sanction automatisée des infractions au code de la route, par l’affectation, précise et traçable, des recettes des radars automatiques, soupçonnées d’être des « machines destinées à remplir les caisses de l’État ». Cette affectation spéciale avait été proposée dès 2003 par le rapporteur spécial Hervé Mariton ⁽²⁾ : « Il ne s’agit pas, en effet, d’accentuer les sanctions aveuglement, mais de donner une cohérence et un sens à la pratique de la sanction en expliquant aux usagers de la route que ce que l’État perçoit au titre des infractions commises est utilisé pour prévenir ou réparer les conséquences souvent dramatiques de l’insécurité routière. Cela est d’ailleurs cohérent avec la

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Cf. annexe n° 20 de M. Hervé Mariton au rapport n° 1110 de M. Gilles Carrez, rapporteur général, enregistré à la présidence de l’Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

systematisation des sanctions des nouveaux dispositifs automatiques de contrôle et permet de ne pas donner l'impression que le contrôle est aléatoire et que la sanction est évitable parce que statistiquement rare. »

La complexité de l'architecture de ce compte d'affectation spéciale n'en est pas moins réelle.

Le CAS est divisé en deux sections, qui financent quatre programmes. Le produit des amendes forfaitaires issues des radars automatisés est affecté au CAS dans la limite de 510 millions d'euros, les sommes excédant ce plafond étant affectées au fonds pour la modernisation et l'investissement en santé (FMIS) dans la limite de 26 millions d'euros, et le solde à l'Agence de financement des infrastructures de transport (AFITF). Est également affecté au CAS le produit des autres amendes de la police de la circulation, minoré d'une fraction de 45 millions d'euros revenant au budget général de l'État.

Aux termes de l'article 49 de la loi de finances pour 2006 précitée, les recettes issues des amendes forfaitaires issues des radars automatisés sont ventilées à hauteur de 340 millions d'euros au sein de la première section *Contrôle automatisé* et à hauteur de 170 millions d'euros au sein de la deuxième section *Circulation et stationnement routiers*, tandis que le produit des autres amendes de la police de la circulation, minoré de 45 millions d'euros, est affecté à la deuxième section.

La première section est principalement consacrée aux radars. Dans le cadre du programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière*, elle finance leur installation et leur entretien, ainsi que la gestion du système de permis à points.

L'objet de la seconde section est plus imprécis. Si les programmes 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers*, qui porte des crédits destinés à la généralisation du procès-verbal électronique, et 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières*, qui participe au financement d'opérations destinées à rendre plus sûrs la circulation et les transports en commun, contribuent à la politique de sécurité routière, les dépenses du programme 755 *Contribution au désendettement de l'État* sont affectées au budget général de l'État en recettes non fiscales.

La rapporteure spéciale appelle de ses vœux une simplification de cette architecture, tout en relevant les risques d'une moindre acceptabilité auxquels la suppression « sèche » du CAS exposerait la politique de sécurité routière. En outre, cette suppression exigerait que soient rebudgétisées les dépenses financées par les programmes du CAS, et ne saurait donc intervenir par voie d'amendement parlementaire.

Quant au montant même des recettes du CAS, il convient de rappeler que la délégation à la sécurité routière ne vise pas leur progression. C'est au contraire la réduction de l'accidentalité, par la réduction de la vitesse des

conducteurs, qui est recherchée, le coût total de l'insécurité routière, évalué entre 46 et 70 milliards d'euros en 2021 selon la méthodologie retenue pour la valorisation des victimes, étant nettement supérieur aux recettes procurées par les radars automatiques.

ÉVOLUTION DES RECETTES DU CAS PAR SECTION ET LIGNE DE RECETTES

(en millions d'euros)

	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
Section 1 – Contrôle automatisé	340	340	–
01 - Amendes perçues par la voie du système de contrôle-sanction automatisé	340	340	–
02 - Recettes diverses ou accidentelles	0	0	0
Section 2 – Circulation et stationnement routiers	1 195,2	1 300,8	+ 8,8 %
03 - Amendes perçues par la voie du système de contrôle-sanction automatisé	170	170	–
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	1 025,2	1 130,8	+ 10,3 %
05 - Recettes diverses ou accidentelles	0	0	
Total	1 535,1	1 640,8	+ 6,9 %

Source : commission des finances à partir des documents budgétaires.

2. Une stabilité des crédits des programmes sous la responsabilité de la délégation à la sécurité routière

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023, les crédits des programmes 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière* et 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* sont stables par rapport à la LFI 2022.

Cependant, cette stabilité du plafond global des crédits masque une modification de la répartition des crédits. En effet, les crédits dévolus aux dépenses de maintenance et de déploiement des radars automatiques croissent pour tenir compte de l'inflation, de l'accroissement modéré du parc de radars et de la montée en puissance de l'externalisation de la conduite des véhicules radars ; cela représente une augmentation de 8,2 millions d'euros. De même, les crédits dévolus à la modernisation du système d'information du permis de conduire croîtront de 2,2 millions d'euros.

Ces hausses sont compensées par la baisse des crédits de communication et d'études sur le programme 751, elle-même compensée à due concurrence par une hausse des crédits du programme 207 *Sécurité et éducation routières* de la mission *Sécurités*.

Les crédits prévus au titre du programme 751 *Structures et dispositifs de sécurité routière* permettront ainsi de moderniser un parc de radars automatiques dont le nombre reste stable : 4 447 radars étaient dénombrés au mois d'août 2022, soit à peine plus qu'au début de l'année 2019, où l'on en comptait 4 428.

Cette stabilité s'explique par deux facteurs : le déploiement des radars tourelles a été pensé pour continuer à assurer les contrôles des vitesses en remplacement des radars fixes obsolètes ou vandalisés et le parc de voitures-radar à conduite externalisée est alimenté par la reconversion de véhicules précédemment conduits par des policiers ou des gendarmes. À la fin de l'année 2023, le parc des radars déployés devrait être composé de 4 600 équipements actifs, le niveau maximal de déploiement étant fixé à 4 700 radars automatiques.

Au-delà du radar tourelle, l'année 2023 sera celle du déploiement progressif des radars urbains. À la fin de l'année 2023, 200 radars urbains devraient être actifs.

Les crédits obtenus permettront également la poursuite de l'externalisation de la conduite des voitures radars expérimentée depuis le mois d'avril 2018 en Normandie, puis étendue dans les trois régions limitrophes de la Bretagne, des Pays de la Loire et du Centre-Val de Loire. Ce dispositif est également effectif depuis 2022 dans les régions de Nouvelle-Aquitaine, de Bourgogne-Franche-Comté, du Grand Est et des Hauts-de-France. En 2023, seront équipées les quatre dernières régions qui ne le sont pas encore : Occitanie, Auvergne- Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Île-de-France. L'externalisation de la conduite des voitures-radar permet de libérer et mieux utiliser les compétences et les qualifications des forces de l'ordre, notamment pour effectuer d'autres types de contrôles sur les routes – alcool et produits stupéfiants – ou réprimer d'autres comportements dangereux.

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

Placé sous la responsabilité du directeur général des collectivités locales, le programme 754 *Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières* a pour objet de reverser aux collectivités territoriales une partie des recettes encaissées par l'État au titre des amendes de police relatives à la circulation routière.

Il est financé par deux voies :

– la première est constituée du produit des amendes forfaitaires de police relevées par la voie de radars automatiques, pour un montant de 71 millions d'euros, et attribuée, à hauteur de 7 millions d'euros, aux communes et EPCI et, à hauteur de 64 millions d'euros, aux départements, à la collectivité de Corse, à la métropole de Lyon, aux régions d'outre-mer et aux métropoles ;

– la seconde, correspond à 53 % du produit des autres amendes forfaitaires et des amendes forfaitaires majorées de la police de la circulation, après minorations pour financer les dépenses de déploiement du procès-verbal électronique supportées par le programme 753 *Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers* et déduction du montant de 45 millions d’euros affecté au budget de l’État.

Le comité des finances locales répartit le produit des amendes entre les collectivités territoriales.

4. Le programme 755 *Désendettement de l’État*

Il s’agit des 47 % restants et précités du produit des amendes forfaitaires, hors contrôle automatisé, et des amendes forfaitaires majorées de police de la circulation et du stationnement, après prélèvement au profit du budget général, à hauteur de 45 millions d’euros, et du programme 753, au profit de l’Agence nationale de traitement automatisé des infractions. Le montant de ces crédits devrait atteindre 618,2 millions d’euros en 2023.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa deuxième réunion du 21 octobre 2022, à 15 heures, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Sécurités.

L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu sera bientôt consultable en ligne.

*Après avoir examiné les amendements de crédits et **adopté** l'amendement II-CF1329 (**amendement II-1494**), la commission a **adopté**, conformément à l'avis favorable de la rapporteure spéciale, les crédits de la mission Sécurités **ainsi modifiés**.*

*Puis elle a **adopté**, conformément à l'avis favorable de la rapporteure spéciale, les crédits du compte d'affectation spéciale Contrôle de la circulation et du stationnement routiers **non modifiés**.*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Fédération FSMI FO :

- M. Franck Fievez, secrétaire national.

Syndicat Alliance Police nationale

- M. Stanislas Gaudon, secrétaire général,
- M. Daniel Chomette, délégué général,
- M. Matthieu Valet, représentant du syndicat indépendant des commissaires de police (SICP).

Fédération UNSA-FASMI-SNIPAT :

- M. Georges Knecht, secrétaire général (SNIPAT),
- M. Christophe Gradel, secrétaire général adjoint (SCPNM).

Groupe de liaison du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) :

- M. le général de brigade Emmanuel Vallot, secrétaire général,
- M. le lieutenant-colonel Vincent Delamarre, secrétaire général adjoint,
- M. l’adjutant-chef Stéphane Sorlin,
- M. le major Christophe Le Jeune,
- M. le lieutenant-colonel Ludovic Lainé,
- M. l’adjutant-chef Aline Rouy,
- M. l’adjutant-chef Vanessa Georget,
- M. le major Laurent Cappelaere,

- M. le maréchal des logis-chef Christophe Duprat,
- M. le major Patrick Boussemaëre,
- M. le major Érick Verfaillie,
- M. l’adjudant-chef Élodie Lherminier,
- M. le capitaine Michel Rivière.

Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) :

- M. le général d’armée Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie,
- M. François Desmadryl, directeur des soutiens et des finances,
- M. le lieutenant-colonel Antoine Lagoutte, chef du bureau de la synthèse budgétaire.

Direction générale de la police nationale (DGPN) :

- M. Frédéric Veaux, directeur général,
- M. Stanislas Cazelles, préfet, directeur des ressources et des compétences de la police nationale,
- M. Hadrien Haddak, administrateur civil hors classe, conseiller budgétaire.

Fédération Interco CFDT :

- M. Samir Ait Tayeb, secrétaire général adjoint du SMI-CFDT,
- M. Alain Morel, secrétaire national du SCSI,
- M. Léo Moreau, chargé de mission du SCSI-CFDT.

Délégation à la sécurité routière (DSR) :

- Mme Florence Guillaume, déléguée interministérielle à la sécurité routière,
- M. David Julliard, adjoint à la déléguée interministérielle,
- M. Éric Azoulay, sous-directeur des actions transversales,
- M. Julien Picard, chef du bureau du budget, de l’exécution financière et de la commande.

Préfecture de police des Bouches-du-Rhône :

- Mme Frédérique Camilleri, préfète de police des Bouches-du-Rhône,
- M. Mathieu Duroselle, chef de cabinet,
- M. Jean-Michel Hornus, commissaire divisionnaire, chef de la division de sécurité de proximité sud de Marseille,
- M. Stéphane Brunoni, commissaire divisionnaire, chef de la division de sécurité de proximité centre de Marseille.

*

* *