

le projet de loi de finances pour 2021

PROGRAMMES « POLICE NATIONALE », « GENDARMERIE NATIONALE » ET « SÉCURITÉ ROUTIÈRE »

Rapport n° 138 Tome 3 Annexe 29

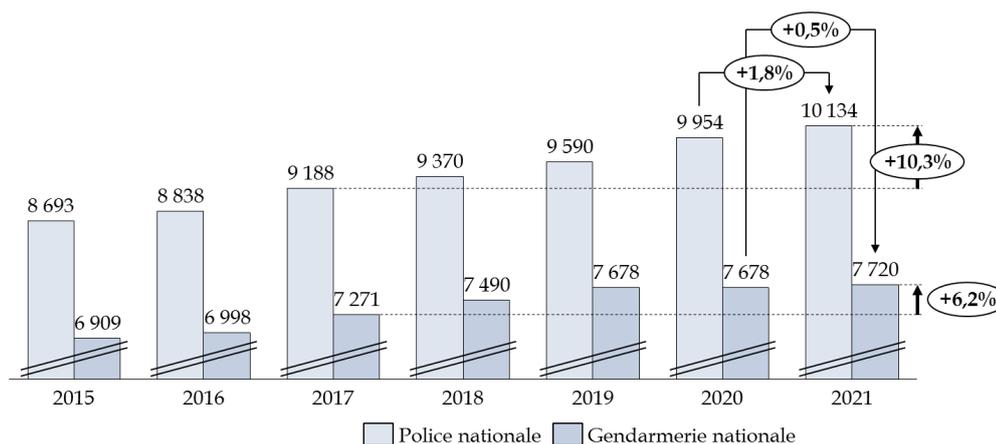
1. DANS LA MISSION "SÉCURITÉS", LA DÉRIVE DES DÉPENSES DE PERSONNEL DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE AU DÉTRIMENT DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT SE POURSUIT

Pour les programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale », à périmètre courant, **les crédits de paiement (CP) demandés pour 2021 sont en hausse de 1,07 %, par rapport à 2020** tandis que les demandes d'autorisations d'engagement (AE) sont en baisse de 0,29 %, l'année 2020 ayant été marquée par le niveau particulièrement élevé des AE liées à la passation de marchés immobiliers.

Le présent projet de loi de finances poursuit la trajectoire de hausse des dépenses de personnel constatée sur les précédents budgets, de 1,8 % pour la police nationale et de 0,5 % pour la gendarmerie nationale. Cette hausse s'explique principalement par les recrutements et l'ampleur des mesures indemnitaires.

Évolution des dépenses de personnel de la police et de la gendarmerie nationales

(en AE/CP, CAS « Pensions » compris)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Les forces de sécurité intérieure bénéficieront de près de 1 500 créations de postes (317 ETP pour la gendarmerie nationale et 1 145 ETP pour la police nationale), conformément au projet d'augmenter leurs effectifs de 10 000 ETP sur le quinquennat.

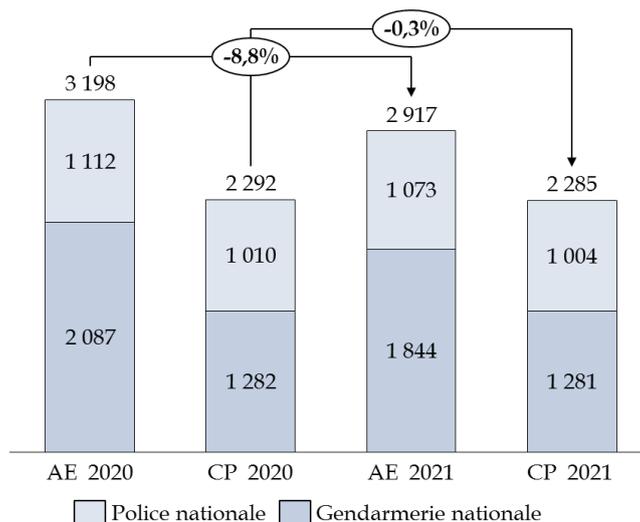
Les mesures catégorielles prévues pour 2021 sont supérieures de 23,14 millions d'euros hors CAS « Pensions » pour le programme 176 « Police nationale » à ce qui est prévu par la programmation triennale, confirmant l'absence de maîtrise des dépenses de personnel de la police nationale observée depuis plusieurs années. Ce dépassement s'explique par les

protocoles de revalorisation du 11 avril 2016, dont la mise en œuvre se poursuit, et des mesures nouvelles, comme la création d'une indemnité forfaitaire de nuit (15 millions d'euros). Le gouvernement évoque en outre des propositions coûteuses, comme la gratuité dans les transports pour les policiers (environ 60 millions d'euros par an), susceptibles de diminuer les marges de manœuvre disponibles en matière de dépenses d'investissement et de fonctionnement.

En ne prenant en compte que les dépenses inscrites dans la mission « Sécurités », les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la police et de la gendarmerie nationales sont en baisse de 8,8 % en AE et de 0,3 % en CP.

Évolution des AE et CP hors dépenses de personnel

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

La part des dépenses de personnel dans l'ensemble des dépenses des deux programmes devrait poursuivre en 2021 la hausse entamée en 2018 et dépasser les 90 % pour la police nationale et les 85 % pour la gendarmerie nationale.

En dix ans, le niveau des dépenses de personnel a ainsi augmenté de plus de 23 %, tandis que celui des dépenses de fonctionnement et d'investissement a légèrement baissé.

Évolution comparée des dépenses de personnel et des autres dépenses depuis 2011

(en millions d'euros)

	2011	2021	Évolution 2011 / 2021
Titre 2	14 512,33	17 853,65	23,02%
Hors titre 2	2 294,49	2 284,58	- 0,43%

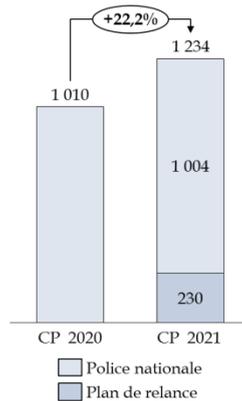
Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

2. LE PLAN DE RELANCE MODIFIE LA DONNE

En prenant en compte le plan de relance, les déséquilibres de la mission "Sécurités" apparaissent fortement modifiés. Le rapporteur estime ainsi que les crédits affectés aux dépenses de fonctionnement et d'investissement de la police et de la gendarmerie nationales progresseraient de plus de 20%.

Hypothèse basse d'évolution des crédits de fonctionnement et d'investissement de la police nationale prenant en compte les crédits du plan de relance

(en millions d'euros, en AE/CP)

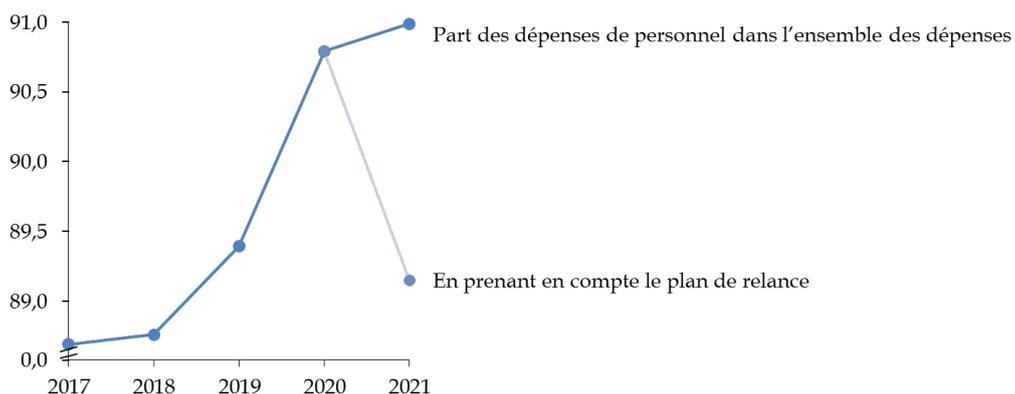


Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses de la DGPN)

Cette évolution entrainerait une amélioration progressive de la part des dépenses de fonctionnement et d'investissement dans l'ensemble des dépenses.

Hypothèse basse d'évolution de la part des dépenses de personnel dans l'ensemble des dépenses de la police nationale en prenant en compte le plan de relance

(en %, en CP)



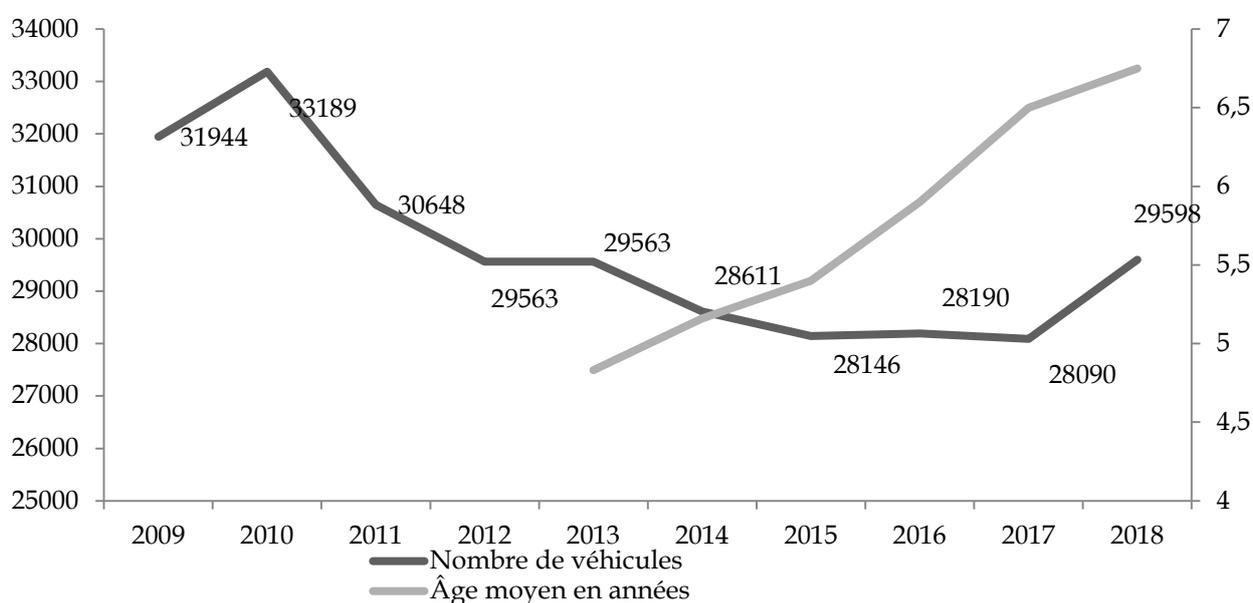
Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses de la DGPN)

3. DES EFFORTS IMPORTANTS EN MATIÈRE D'ÉQUIPEMENTS, DE VÉHICULES ET D'IMMOBILIER

Cette évolution devrait permettre d'importantes **avancées en matière d'équipements** (armes, caméras-piétons, gilets tactiques).

Pour 2021, le programme 176 « Police nationale » comporte 133 millions d'euros pour le renouvellement du **parc automobile de la police**, auxquels s'ajoutent les 37 millions d'euros (en AE) ouverts en cours de gestion par la troisième loi de finances rectificative pour 2020. De même, plus de 4 500 véhicules pourront être commandés sur les crédits du programme 152 « Gendarmerie nationale » et sur les crédits du plan de relance en 2021. Au total, le rapporteur spécial approuve l'objectif du gouvernement de remplacer un véhicule opérationnel sur quatre pour les deux forces d'ici à fin 2022, soit un sur huit sur les deux exercices.

Nombre de véhicules de la police nationale et âge moyen



Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses aux questionnaires budgétaires)

Le plan de relance comporte également un **effort inédit en matière d'immobilier, puisque les crédits dont pourront bénéficier les deux forces en la matière pourrait dépasser 1 milliard d'euros sur la période 2021-2022**. La police nationale participe à l'appel à projets du plan de relance à hauteur de 740 millions d'euros, ce qui apparaît comme une évolution importante permettant d'amorcer l'effort de réhabilitation de son patrimoine. Ce montant s'élève à 444 millions d'euros pour la gendarmerie nationale.

Le plan de relance souffre toutefois d'une **grande opacité, empêchant le Parlement de disposer d'une vision pleinement consolidée de l'ensemble des crédits destinés aux deux responsables de programme en 2021**.

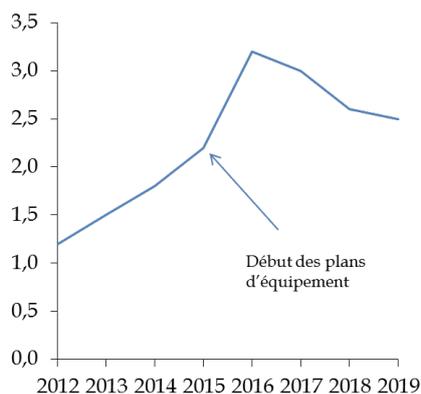
4. CE RÉÉQUILIBRAGE DOIT S'INSCRIRE DANS LA DURÉE POUR ÊTRE PLEINEMENT EFFICACE

L'effort immobilier et en matière de moyens mobiles apporte une réponse à une préoccupation récurrente du Sénat. **Le présent plan de relance doit toutefois impérativement s'inscrire dans la durée et être à l'origine d'une nouvelle dynamique, entraînant une hausse structurelle de la part des dépenses d'investissement et de fonctionnement dans l'ensemble des crédits pour assurer pleinement le maintien des capacités opérationnelles des deux forces.**

Les précédents plans d'équipement dont ont bénéficié la police et la gendarmerie nationales ont été marqués par l'effet « stop and go », qui pourrait également caractériser le plan de relance. Par ailleurs, ce plan s'inscrit dans un contexte d'augmentation des dépenses de personnel, sous le double effet des recrutements et des mesures indemnitaires. **Ces dernières, qui sont difficilement pilotables devraient poursuivre leur tendance à la hausse et créer à nouveau un effet d'éviction des dépenses d'investissement et de fonctionnement une fois le plan de relance passé, ce qui appelle donc à une prudence particulière.**

Part des dépenses d'équipement de la police et de la gendarmerie nationales dans le total de leurs dépenses

(en %, en CP)



Source : commission des finances du Sénat (d'après la Cour des comptes)

5. LES BONS RÉSULTATS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ROUTIÈRE SONT LE FRUIT D'UNE PERSISTANCE DE L'ACTION ET D'UNE MODERNISATION DES ÉQUIPEMENTS

A. L'ANNÉE 2019 CONFIRME LES BONS CHIFFRES DE LA MORTALITÉ ROUTIÈRE OBTENUS EN 2018

L'année 2019 s'inscrit dans la continuité des chiffres historiquement bas de l'année 2018 (3 488 décès) avec **3 498 décès en France**. Dans l'hexagone, le nombre de tués en 2019 a ainsi fortement baissé par rapport au point haut atteint en 2016 (233 décès de moins) et se situe, avec 3 244 décès, à un niveau équivalent à celui de 2018 (4 décès de moins). Tandis que dans les Outre-mer, le nombre de tués connaît une légère hausse (+ 5,8 % par rapport à 2018) avec 162 décès dans les départements d'outre-mer et 92 dans les collectivités et pays d'outre-mer.

B. LE CAS « CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS » PERCEVRA PRÈS DE 2 MILLIARDS D'EUROS D'AMENDES EN 2021

1. Les amendes forfaitaires radars retrouveraient en 2021 un niveau proche de 2017, c'est-à-dire antérieur au mouvement des « gilets jaunes »

Estimées à **809 millions d'euros**, contre 729 millions d'euros en LFI 2020, les recettes de l'année 2021 se situeraient alors à un niveau proche de celui de 2017 (824,5 millions d'euros). Il convient cependant de noter que **cette estimation repose sur des hypothèses qui à ce jour sont loin d'être réalisées** : retour à un taux de disponibilité de 93%, déploiement de 4 700 radars (dont 1 200 radars tourelles) et absence d'événements extérieurs tels que la période de confinement du premier semestre 2020.

2. Les recettes des amendes forfaitaires hors-radars et des amendes forfaitaires majorées se situeraient à un niveau inédit

Les prévisions des recettes d'amendes forfaitaires majorées et d'amendes forfaitaires hors radars augmentent à nouveau pour s'établir à **1 151 millions d'euros** dans le PLF 2021.

Cette nouvelle hausse des prévisions pose la question des **conséquences de la réforme du stationnement payant**. Cette dernière se traduit par une **forte baisse de 40% des amendes liées à la circulation routière**, pourtant, l'impact sur les recettes du CAS n'est pas encore visible. L'une des explications avancée par la DSR est la part encore élevée des **régularisations** au titre des exercices antérieurs, qui s'élève en 2020 à 112 millions d'euros.

C. UNE MODERNISATION DES ÉQUIPEMENTS AUTOUR DES RADARS TOURELLES, URBAINS ET MOBILES EMBARQUÉS

Le PLF 2021 s'inscrit dans la stratégie définie lors du comité interministériel de sécurité routière (CISR) du 2 octobre 2015 et réaffirmée par le CISR du 9 janvier 2018 réuni par le Premier ministre puisqu'il prévoit notamment un **retour à l'objectif de 4 700 appareils**.

Pour y parvenir le Gouvernement prévoit **57,55 millions d'euros** dont 75 % (soit 43,25 millions d'euros) sont destinés à financer l'acquisition et le déploiement d'équipements mobiles ou déplaçables, notamment, en lieu et place des radars fixes, **de radars tourelles et urbains**.

De plus, conformément à l'objectif de la mesure n°2 du CISR du 2 octobre 2015, il est prévu de poursuivre **l'externalisation de la conduite des voitures radars pilotées par des prestataires privés** avec un parc de 223 voitures radars externalisées au 31 décembre 2021.

*

Réunie le jeudi 19 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a confirmé sa décision d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Sécurités ». Elle a également décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 67, sans modification.



Philippe DOMINATI

Rapporteur spécial
Sénateur (Les Républicains)
de Paris

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28