N° 156

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2026

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de **loi** *de* **finances**, *considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour* **2027**,

Par Mme Christine LAVARDE,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 29a
SÉCURITÉS
(Programmes 152 « Gendarmerie nationale », 176 « Police nationale » et 207 « Sécurité et éducation routières »)
COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE : CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS

Rapporteur spécial : M. Bruno BELIN

(1) Cette commission est composée de : M. Thierry Cozic*, président ;* Mme Christine Lavarde*, rapporteur général ;* MM. Jean-François Husson, Michel Canévet, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Pascal Savoldelli, Raphaël Daubet, Jean-Baptiste Lemoyne, Grégory Blanc, Emmanuel Capus, Christopher Szczurek, Albéric de Montgolfier, Mme Nathalie Goulet, M. Bruno Belin*, vice-présidents ;* Mme Marie-Carole Ciuntu, M. Vincent Delahaye, Mmes Frédérique Espagnac, Sophie Primas*, secrétaires ;* MM. Rodolphe Alexandre, Gabriel Amard, Pierre Barros, Arnaud Bazin, Pierre Boileau, Mme Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mmes Maryse Carrère, Marie-Claire Carrère-Gée, Karine Daniel, M. Bernard Delcros, Mme Edwige Diaz, MM. Thomas Dossus, Daniel Fargeot, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Édouard Fritch, Daniel Gibbs, Jacques Grosperrin, Jean-Raymond Hugonet, Antoine Lefèvre, Victorin Lurel, Alain Marc, Jean-Marie Mizzon, Alexandre Ouizille, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Stéphane Sautarel, Simon Uzenat, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**17**ème législ.) : **3210**, **3279**, **3291** rect., **3337** rect., **3340**, **3344**, **3392**, **3394**, **3400**, **3422** et T.A. **362**

Sénat : **155** et **156** à **162** (2026-2027)

SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL..... 5

PREMIÈRE PARTIE
LES PROGRAMMES « POLICE NATIONALE »
ET « GENDARMERIE NATIONALE »

I. UN BILAN BUDGÉTAIRE PROVISOIRE DE LA LOPMI GLOBALEMENT FAVORABLE POUR LES DEUX FORCES, MAIS QUI N'EST PAS SANS ÉCUEIL..... 14

A. UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DÉPASSÉE, MAIS DES ÉQUILIBRES MODIFIÉS 14
1. La LOPMI a prévu une hausse continue des crédits des deux programmes de 2023 à 2027 14
2. Un dépassement des objectifs globaux, tant en 2027 que sur la période de programmation, qui masque des déséquilibres persistants 17

B. UNE HAUSSE CUMULÉE DE 2,3 % DES CRÉDITS DES DEUX PROGRAMMES EN 2027… 25

II. DES CRÉATIONS D'EMPLOIS QUI NE PERMETTENT PAS D'ATTEINDRE TOUS LES OBJECTIFS DE LA LOPMI 27

A. DES TRAJECTOIRES D'EFFECTIFS HAUSSIÈRES TOUT EN ÉTANT CONTRASTÉES ENTRE LES DEUX FORCES.....27
1. Des objectifs dépassés pour la police, mais non atteints pour la gendarmerie.....27
2. Des renforts concentrés sur les missions et objectifs prioritaires en 2027.....29

B. UNE MONTÉE EN PUISSANCE EN COURS DES RÉSERVES MAIS ENCORE INACHEVÉE 31
1. La réserve opérationnelle de la police nationale.....32
2. La réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale.....32

C. UN DÉPLOIEMENT EN COURS DES NOUVELLES BRIGADES DE GENDARMERIE QUI RESTE ENCORE INCOMPLET.....33

III. DES MOYENS HORS PERSONNEL QUI DEMEURENT SOUS TENSION EN 2027..... 35

A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL TOUJOURS PRÉPONDÉRANTES.....35

B. DES CRÉDITS HORS TITRE 2 AUX ÉVOLUTIONS DIFFÉRENCIÉES.....36
1. Pour la police nationale, des investissements contraints 37
2. Pour la gendarmerie nationale, des engagements structurants en 2027, mais qui ne répondent pas à l'ensemble des besoins.....39

DEUXIÈME PARTIE
LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES » ET LE CAS « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS »

I. LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE, UNE POLITIQUE DONT LES RÉSULTATS DOIVENT ÊTRE ENCORE AMÉLIORÉS 47

A. UNE POLITIQUE STRUCTURELLEMENT INTERMINISTÉRIELLE, REPRÉSENTANT UN BUDGET DE PLUS DE 5 MILLIARDS D'EUROS POUR L'ÉTAT 47

B. DES RÉSULTATS À CONSOLIDER 48

II. LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES » : DES CRÉDITS STABLES, MAIS INFÉRIEURS À LA LOPMI 54

III. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS » : DES RECETTES EN LÉGÈRE HAUSSE, MALGRÉ LA BAISSE DES CRÉDITS DE L'ANTAI 56

A. UN COMPTE À L'ARCHITECTURE COMPLEXE, FAISANT L'OBJET D'AJUSTEMENTS ANNUELS 56

1. Le CAS « Radars » est composé de deux sections finançant des dépenses de diverses natures 56

2. Des recettes issues des amendes et réparties selon un schéma encadré 57

B. UNE PROGRESSION LIMITÉE DES RECETTES AFFECTÉES AU COMPTE, ACCOMPAGNÉE D'UNE RÉDUCTION DU FINANCEMENT BUDGÉTAIRE DE L'ANTAI 61

1. Une augmentation des recettes affectées au CAS de 0,84 % en 2027 61

2. Des crédits du programme 751 en diminution, en raison de la baisse de la subvention à l'ANTAI 62

3. Des crédits en faveur des collectivités territoriales et du désendettement de l'État en progression 66

EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE 67

EXAMEN EN COMMISSION 69

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES 84

LA LOI EN CONSTRUCTION 85

L'ESSENTIEL

Réunie le 4 novembre 2026, la commission des finances a examiné les crédits de la **mission « Sécurités »** du projet de loi de finances pour 2027. Le présent document porte sur la **police** et la **gendarmerie nationales**, la **sécurité et l'éducation routières**, ainsi que le compte d'affectation spéciale (**CAS) « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers** ».

Dans un contexte sécuritaire très exigeant, illustré notamment par les graves heurts du 17 octobre dernier, **la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur du 24 janvier 2023 (LOPMI) a accompagné un effort budgétaire important en faveur de la police et de la gendarmerie nationales**. À l'approche de son terme, la priorité est de consolider les capacités opérationnelles des forces. **Le renforcement des moyens humains doit s'accompagner de locaux et d'équipements adaptés**, en ciblant les investissements les plus urgents dans un contexte de finances publiques contraintes.

En 2027, le budget proposé pour la **mission « Sécurités** », sécurité civile comprise, s'établit à **29,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, en **hausse de 9,8 %**, et à **26,6 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**, en progression de **3,1 %.** Les CP de la police et de la gendarmerie nationales atteindraient **25,5 milliards d'euros en 2027 (+ 2,3 %)**.

Les créations d'emplois se poursuivraient, avec **970 postes dans la police et 235 dans la gendarmerie**. **Sur la période de 2023 à 2027, la trajectoire de hausse d'effectifs serait dépassée pour la première, mais inachevée pour la seconde**, empêchant l'ouverture de 81 des 239 **nouvelles brigades** annoncées en 2023.

La **sécurité routière appelle** également **une vigilance accrue**. 3 515 décès ont ainsi été recensés en 2025, soit une hausse de 2,4 % par rapport à 2024. Les crédits du programme « Sécurité et éducation routières » seraient stables par rapport à 2026. Ceux du CAS « Radars » augmenteraient légèrement, malgré une diminution ponctuelle de 40,8 millions d'euros de la subvention à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), dont la trésorerie a augmenté.

I. DES CRÉDITS EN HAUSSE EN 2027 POUR LA POLICE ET LA GENDARMERIE

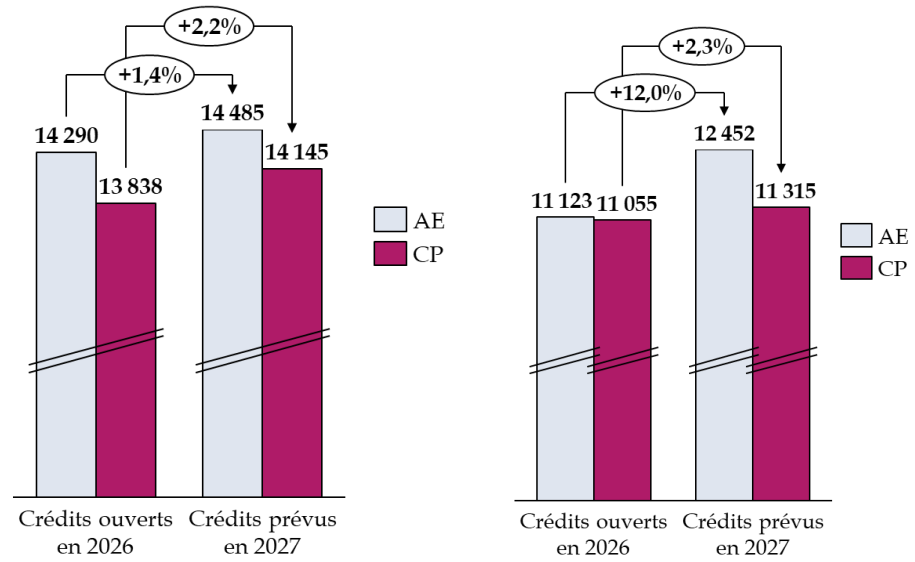
En 2027, les **CP** de la police et de la gendarmerie **progresseraient** de **567 millions d'euros** par rapport à 2026, soit **+ 2,3** %. En **AE, la progression** serait de **1,53 milliard d'euros, soit + 6,0 %.** Cette évolution, intervenant dans un contexte de forte contrainte budgétaire, doit être saluée au regard du contexte sécuritaire.

La **progression profiterait tant à la gendarmerie** (+ 1,33 milliard d'euros en AE et + 260 millions d'euros en CP, soit respectivement + 12,0 % et + 2,3 %) **qu'à la police nationale** (+ 196 millions d'euros en AE et + 308 millions d'euros en CP, soit + 1,4 % et + 2,2 %). La nette hausse des AE de la gendarmerie s'explique essentiellement par le lancement d'une grande opération immobilière[1] et le renouvellement de plusieurs contrats pluriannuels.

Les dépenses de personnel des deux forces augmenteraient de **483 millions d'euros en 2027** (dont 302 millions d'euros hors pensions), soit **85 % de la hausse totale des CP**. Les **autres dépenses progresseraient de 84 millions d'euros.**

Comparaison des crédits ouverts en 2026 et prévus en 2027 pour la police (à gauche) et la gendarmerie nationales (à droite)

(en millions d'euros, en %)



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

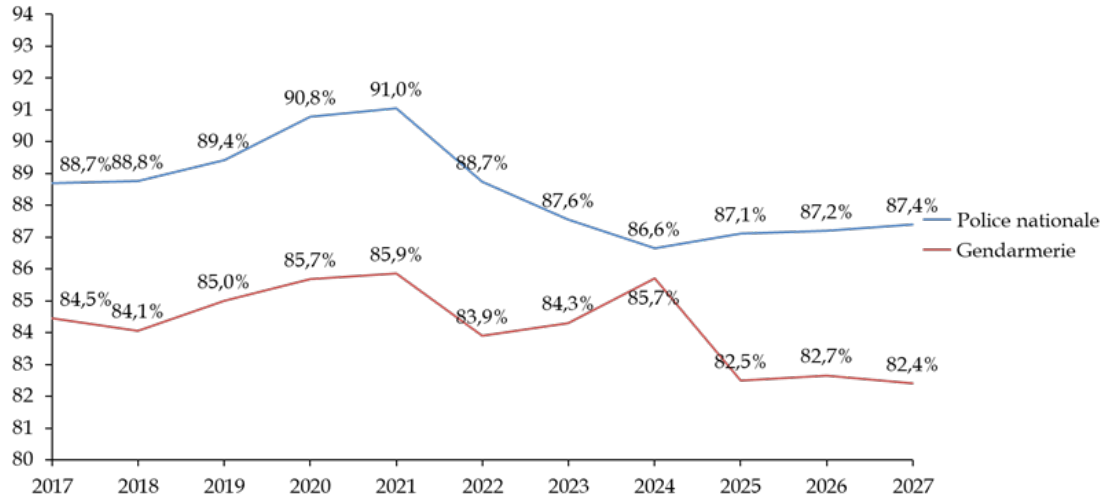
[1] *Voir infra.*

L'effort budgétaire engagé doit s'accompagner d'une attention particulière à la répartition des crédits et à leur disponibilité en gestion. Le durcissement des missions (criminalité organisée, violences intrafamiliales et sexuelles, protection des frontières, immigration irrégulière et maintien de l'ordre) et les surcoûts opérationnels limitent, par ailleurs, les marges disponibles. Ces derniers atteindraient par exemple **118 millions d'euros pour la gendarmerie en 2026**, dont 87 millions d'euros en Nouvelle-Calédonie, hors coûts des dispositifs de maintien de l'ordre mobilisés lors des heurts récents.

Au total, les dépenses de personnel resteraient prépondérantes, malgré un rééquilibrage partiel depuis 2023. En incluant les pensions, leur part passerait de **87,6 % à 87,4 % pour la police nationale** et de **84,3 % à 82,4 % pour la gendarmerie** entre 2023 (LFI) et 2027 (PLF).

Part des dépenses de personnel entre 2017 et 2027 dans les budgets de la gendarmerie et de la police nationales

(lois de finances initiales et PLF pour 2027, en CP)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

II. UNE HAUSSE D'EFFECTIFS CONTRASTÉE ENTRE LES DEUX FORCES

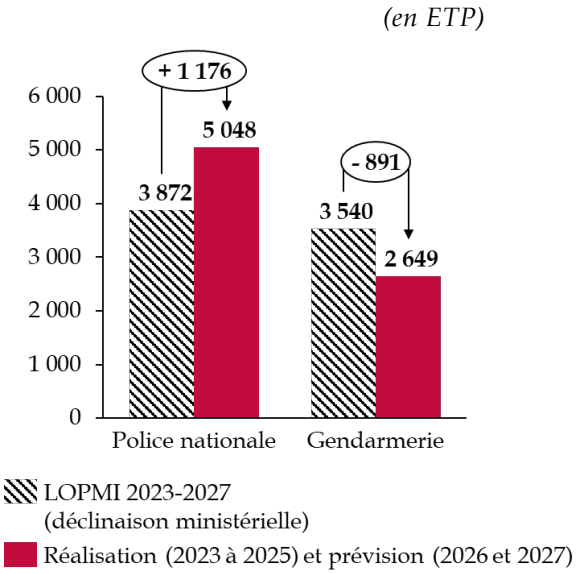
Après le gel des créations nettes d'emplois en 2025, leur reprise engagée en 2026 se poursuivrait en 2027, avec **970 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires pour la police et 235 pour la gendarmerie**.

Dans la **police**, les renforts bénéficieraient principalement à **l'investigation** (criminalité organisée, violences intrafamiliales, sexuelles et sexistes) et à la **lutte contre l'immigration irrégulière**. Dans la **gendarmerie**, ils soutiendraient les unités territoriales et la création de **20 nouvelles brigades**, portant leur total à **158 sur les 239 annoncées** en 2023. Ce retard, lié

à des créations d'emplois inférieures aux prévisions, est regrettable au regard de la nécessité de **renforcer le maillage territorial**, réduit au cours des décennies précédentes.

Sur l'ensemble de la période de la LOPMI, les créations nettes d'emplois atteindraient **5 048 ETP dans la police** (+ 1 176 par rapport à la programmation) et **2 649 ETP dans la gendarmerie** (− 891), soit environ **7 700 ETP supplémentaires** pour les deux forces. Des **besoins demeurent néanmoins**.

Programmation des schémas d'emplois pluriannuels (LOPMI) et mise en œuvre entre 2023 et 2027 pour la police et la gendarmerie nationales



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses aux questionnaires du rapporteur spécial.

Les réserves doivent également poursuivre leur montée en puissance. La police comptait 14 207 réservistes au 31 août 2026 et la gendarmerie 40 788 au 30 septembre, pour des objectifs respectifs de 40 000 et 50 000 en 2030. Les dotations prévues à ce jour sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs tout en assurant un emploi régulier.

Le rapporteur spécial appelle également à renforcer la présence permanente de la **gendarmerie outre-mer**, y compris dans le but de limiter le recours aux renforts coûteux.

III. DES MOYENS HORS PERSONNEL QUI DEMEURENT SOUS TENSION EN 2027

A. POLICE NATIONALE : DES INVESTISSEMENTS CONTRAINTS

Les crédits hors personnel de la police s'établiraient à **2,12 milliards d'euros en AE (- 4,6 %) et 1,78 milliard d'euros en CP (+ 0,6 %)**, soit **248 millions d'euros de moins que la référence annuelle de la LOPMI** en CP. Les AE d'investissement reculeraient de 238 millions d'euros et les CP de 5 millions d'euros. Cette baisse, en partie liée à des engagements pluriannuels pris en 2026, traduit toutefois également les **contraintes pesant sur l'investissement**.

L'investissement immobilier représenterait **295 millions d'euros en AE et 268 millions d'euros en CP**, en baisse, alors que la police doit notamment anticiper **l'extension des capacités de ses écoles**, dans la perspective d'un pic de départs à la retraite en 2032.

L'investissement numérique diminuerait également, à **176 millions d'euros en AE et 99 millions d'euros en CP**, malgré des besoins importants. La Cour des comptes a d'ailleurs rappelé récemment le **risque de décrochage numérique** des forces de sécurité[1].

Enfin, **116 millions d'euros en AE et 103 millions d'euros en CP** permettraient de financer le renouvellement de **3 000 véhicules et de huit blindés.**

B. GENDARMERIE : DES BESOINS ENCORE IMPORTANTS

Les crédits hors personnel de la gendarmerie progresseraient de **1,14 milliard d'euros en AE (+ 57,6 %) et de 74,4 millions d'euros en CP (+ 3,9 %)**, pour atteindre respectivement **3,13 et 1,99 milliards d'euros**. Cette forte hausse des AE tient notamment aux **550 millions d'euros prévus pour le projet immobilier « Cap Satory »**, à Versailles, ainsi qu'au renouvellement de baux et de contrats d'énergie pluriannuels.

1. Le lancement de « Cap Satory » ne résout pas l'ensemble des tensions immobilières

Si le rapporteur spécial se félicite du lancement du projet d'ampleur « Cap Satory », il constate que le reste de l'investissement immobilier serait limité à **340 millions d'euros en AE en 2027, contre un besoin annuel de 400 millions d'euros**. Les **267 millions d'euros de CP seraient également inférieurs aux dépenses obligatoires,** estimées à ce stade à 284 millions

[1] *Note d'exécution budgétaire « Sécurités », Cour des comptes, avril 2026.*

d'euros par la gendarmerie, **ne laissant aucune marge pour de nouvelles opérations.**

Dans le prolongement de son contrôle de 2024 sur l'immobilier de la gendarmerie[1], le rapporteur spécial rappelle que les casernes constituent à la fois **des lieux de travail, d'accueil des victimes et de vie des gendarmes et de leurs familles**.

Pour répondre à cette urgence, la commission a adopté, sur proposition du rapporteur spécial, un amendement opérant un redéploiement de 60 millions d'euros en AE et en CP du programme « Police nationale » vers l'investissement immobilier de la gendarmerie[2].

2. Mobilité, numérique et résilience : éviter de nouveaux retards

Aucune nouvelle commande de véhicules légers n'est prévue en 2027, malgré un besoin annuel de **3 750 renouvellements**.

Le **renouvellement des hélicoptères** constitue en revanche une avancée attendue, dont le rapporteur spécial avait souligné l'urgence dans deux rapports récents[3]. La commande de **23 hélicoptères H145-D3**, pour **371 millions d'euros en AE**, serait engagée d'ici fin 2026, avec des livraisons jusqu'en 2033. **66 millions d'euros de CP** seraient prévus en 2027 pour les hélicoptères et les drones.

Les **systèmes d'information et de communication** mobiliseraient **147 millions d'euros de CP**, dont environ 60 % seraient absorbés par les dépenses récurrentes, dans un contexte de forte hausse du coût des matériels. Le rapporteur spécial appelle à renforcer le déploiement des **lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation (LAPI)** et les capacités de traitement des données collectées.

Enfin, la gendarmerie devra disposer des équipements nécessaires à sa **résilience et à la défense opérationnelle du territoire**, dans le contexte stratégique décrit par la Revue nationale stratégique. Le renouvellement des fusils **FAMAS**, âgés d'environ quarante ans, illustre ces besoins.

---

[1] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'immobilier de la gendarmerie nationale, M. Bruno BELIN, déposé le 10 juillet 2024.*

[2] *Ce montant, initialement fixé à 30 millions d'euros, a été rectifié pour être porté à 60 millions d'euros, voir* infra.

[3] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, M. Bruno BELIN, déposé le 30 juin 2026. Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les secours en montagne, MM. Bruno BELIN et Jean Pierre VOGEL, déposé le 11 février 2026.*

IV. LE PROGRAMME « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES » ET LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS »

La politique de sécurité routière, de nature interministérielle, mobiliserait **5,2 milliards d'euros de CP en 2027**, répartis entre plusieurs missions budgétaires.

Après une baisse tendancielle depuis le pic de plus de 18 000 décès en métropole en 1972, **la mortalité routière augmente en 2025**, avec **3 515 personnes tuées en France (+ 2,4 %)**. Les blessés graves sont également plus nombreux et les usagers vulnérables particulièrement exposés.

Principaux résultats de l'accidentalité en 2025

Indicateur	Périmètre	2024	2025	Évolution
Personnes décédées	France entière	3 432	3 515	+ 2,4 %
Personnes décédées	Métropole	3 193	3 263	+ 2,2 %
Personnes décédées	Outre-mer	239	252	+ 5,4 %
Blessés estimés	Métropole	235 610	247 155	+ 4,9 %
Dont blessés graves estimés	Métropole	15 924	16 751	+ 5,2 %
Blessés enregistrés par les forces de l'ordre[1]	Outre-mer	4 300	4 218	− 1,9 %

Source : ONISR, résultats définitifs 2025. Les blessés estimés en métropole et les blessés enregistrés outre-mer correspondent à des méthodes différentes.

Les résultats provisoires des neuf premiers mois de 2026 sont, quant à eux, **contrastés** puisque les décès reculent de 2,7 % en France, mais les **blessés graves estimés augmentent de 10,2 % en métropole**. Ces évolutions appellent à renforcer les efforts de prévention.

Les crédits du **programme 207 « Sécurité et éducation routières »** seraient reconduits à **78,6 millions d'euros en AE et 77,1 millions d'euros en CP**, principalement consacrés à la communication, à la prévention, à l'éducation routière et au permis de conduire.

Les recettes et dépenses du **CAS « Radars »** atteindraient **1 944,8 millions d'euros en 2027 (+ 16,1 millions d'euros, soit + 0,8 %)**. Cette évolution recouvre :

[1] *Le nombre réel est plus élevé.*

- une **baisse de 40,8 millions d'euros des crédits du programme 751**, correspondant à une réduction ponctuelle de la subvention à l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), compte tenu du niveau de sa trésorerie ;

- une **hausse des crédits des programmes 754 (+ 30,2 millions d'euros) et 755 (+ 26,8 millions d'euros)**, bénéficiant respectivement aux **équipements des collectivités territoriales** et au **désendettement de l'État**.

Réunie le 4 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Sécurités » tels que modifiés par un amendement de crédit allouant 30 millions d'euros supplémentaires pour l'investissement immobilier de la gendarmerie, la compensation budgétaire étant assurée par une réduction à due concurrence des crédits de la police nationale. Enfin, la commission des finances a proposé l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Sécurités » tels que modifiés par :

- un amendement rectifié pour porter à 60 millions d'euros les crédits d'investissement immobilier supplémentaires alloués à la gendarmerie nationale ;

- et un amendement visant la réduction des crédits de la sécurité civile de 181 millions d'euros en AE et 110,06 millions d'euros en CP, pour tirer les conséquences de la majoration de la taxe sur les conventions d'assurance affectée aux départements en soutien au financement des services départementaux d'incendie et de secours proposée par la commission des finances par un amendement I-28 à l'article 14[1] du projet de loi de finances. Par ailleurs, la commission a confirmé sa décision de proposer l'adoption, sans modification des crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, le rapporteur spécial n'avait pas reçu de réponse[2]. À la date d'examen en commission de la mission et du compte d'affectation spéciale le 4 novembre, il a obtenu 78 % des réponses.

[1] *Rapport général n° 156 (2026-2027), tome II, fascicule 1, Mme Christine Lavarde, déposé le 19 novembre 2026.*

[2] *Dans un contexte de difficultés techniques rencontrées par le ministère de l'Intérieur pour leur transmission.*

PREMIÈRE PARTIE
LES PROGRAMMES « POLICE NATIONALE » ET « GENDARMERIE NATIONALE »

En 2027, le budget proposé pour la **mission « Sécurités** » s'établit à **29,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, en **hausse de 9,8** %, et à **26,6 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**, en progression de **3,1** %, soit respectivement 2,6 milliards d'euros et 791 millions d'euros supplémentaires par rapport à la loi de finances initiale pour 2026. **Hors** compte d'affectation spéciale « **Pensions »** (CAS « Pensions »), **les CP sont en hausse de 3,4 %, soit 605 millions d'euros**. Au regard de son caractère prioritaire et malgré un contexte de forte contrainte financière pour l'État, la dynamique budgétaire de cette mission doit être saluée.

La mission demeure composée en 2027 de quatre programmes : les programmes 176 « Police nationale », 152 « Gendarmerie nationale », 207 « Sécurité et éducation routières » et 161 « Sécurité civile ». Ils représentent respectivement **53,1 %, 42,5 %, 0,3 % et 4,1** % des CP demandés pour 2027. Les trois premiers relèvent du périmètre du présent rapport.

La présente première partie du rapport porte sur les programmes 176 (« Police nationale ») et 152 (« Gendarmerie nationale »), tandis que la seconde partie traite du programme 207 (« Sécurité et éducation routières ») et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

I. UN BILAN BUDGÉTAIRE PROVISOIRE DE LA LOPMI GLOBALEMENT FAVORABLE POUR LES DEUX FORCES, MAIS QUI N'EST PAS SANS ÉCUEIL

A. UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DÉPASSÉE, MAIS DES ÉQUILIBRES MODIFIÉS

1. La LOPMI a prévu une hausse continue des crédits des deux programmes de 2023 à 2027

La loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (dite « LOPMI »[1]), entrée en vigueur en janvier 2023, **présentait les orientations financières et stratégiques pour le ministère de l'Intérieur pour les années 2023 à 2027**, notamment pour la police et la gendarmerie nationales.

Le **budget du ministère de l'Intérieur, qui porte sur trois missions budgétaires**[2], devait ainsi passer, hors contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions », de 20,78 milliards d'euros en CP en 2022 à 25,35 milliards d'euros en 2027 (+ 4,57 milliards d'euros des crédits annuels, soit + 22,0 %). Ces montants intégraient l'augmentation de 60 millions d'euros, en crédits de paiement, de la trajectoire prévue pour chacune des années concernées par la programmation (de 2023 à 2027) et permise par l'adoption d'un amendement de nos collègues députés Éric Ciotti et Philippe Gosselin[3].

Au total, la hausse cumulée de crédits sur les cinq années 2023-2027 devait atteindre 15,3 milliards d'euros.

---

[1] *Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.*

[2] *La LOPMI couvre trois missions (« Sécurités », « Administration générale et territoriale de l'État », et « Immigration, asile et intégration »), le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » et les taxes affectées à l'Agence nationale des titres sécurisés. Sont toutefois exclus du périmètre de la LOPMI le programme 232 « Vie politique » de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », les programmes 754 et 755 du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », et les programmes « Outre-mer ».*

[3] *https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/amendements/0343/CION_LOIS/CL540. Sur le fond, cette hausse du financement était justifiée par les auteurs de l'amendement par la nécessité de renforcer de 60 millions d'euros par an le financement des centres de rétention administrative (CRA).*

Trajectoire budgétaire proposée par le projet de loi LOPMI pour le ministère de l'Intérieur pour les années 2023 à 2027[1]

(en millions d'euros, en crédits de paiement)

CRÉDITS DE PAIEMENT ET PLAFONDS DES TAXES AFFECTÉES *hors compte d'affectation spéciale « Pensions »*	**2022 (*pour mémoire*)**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Budget du ministère de l'Intérieur, en millions d'euros (hors programme 232 « Vie politique », hors programmes outre-mer et hors programmes du « CAS Radars » n° 754 et 755)	20 784	22 094	22 974	24 074	24 724	25 354
Évolution (N / N - 1), en millions d'euros	-	1 310	880	1 100	650	630
Taux d'évolution (N / N - 1)	-	6,3 %	4,0 %	4,8 %	2,7 %	2,5 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après la LOPMI : article 2). Les montants pour le budget du ministère de l'Intérieur (deuxième ligne) résultent de l'article 2 ; les calculs (troisième et dernière lignes) sont ceux de la commission des finances

À titre indicatif, et sans que ne soit prise en compte la hausse annuelle de 60 millions d'euros prévue par l'amendement précité[2], **le rapport annexé à la LOPMI déclinait la trajectoire pluriannuelle par programmes budgétaires concernés**.

[1] *Hors contributions au compte d'affectation spéciale « Pensions » et hors programme 232 « Vie politique » de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », programmes 754 et 755 du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », et programmes « Outre-mer ».*

[2] *Voir* supra.

Il prévoyait notamment la trajectoire suivante pour les **programmes 176 « Police nationale »** et **152 « Gendarmerie nationale »**.

Trajectoire budgétaire indicative prévue pour les années 2023 à 2027 par la LOPMI pour le programme 176 « Police nationale », hors « CAS pensions »

(en millions d'euros, en crédits de paiement)

CRÉDITS DE PAIEMENT *hors compte d'affectation spéciale « Pensions »*	**2022 (*pour mémoire*)**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Programme 176 « Police nationale »	8 449	8 925	9 208	9 538	9 563	9 824
Dont dépenses « hors titre 2 »	*1 435*	*1 539*	*1 629*	*1 826*	*1 826*	*2 029*
Évolution du programme (N / N – 1), en millions d'euros	-	476	283	330	25	261
Taux d'évolution du programme (N / N – 1)	-	5,6 %	3,2 %	3,6 %	0,3 %	2,7 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après la LOPMI : rapport annexé). Les montants pour le programme (deuxième ligne) résultent du rapport annexé ; les calculs (troisième et dernière lignes) sont ceux de la commission des finances

Trajectoire budgétaire indicative prévue pour les années 2023 à 2027 par la LOPMI pour le programme 152 « Gendarmerie nationale », hors « CAS pensions »

(en millions d'euros, en crédits de paiement)

CRÉDITS DE PAIEMENT *hors compte d'affectation spéciale « Pensions »*	**2022 (*pour mémoire*)**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Programme 152 « Gendarmerie »	5 894	6 188	6 361	6 503	6 811	6 931
Dont dépenses « hors titre 2 »	*1 555*	*1 555*	*1 528*	*1 596*	*1 838*	*1 904*
Évolution du programme (N / N – 1), en millions d'euros	-	294	173	142	308	120
Taux d'évolution du programme (N / N – 1)	-	5,0 %	2,8 %	2,2 %	4,7 %	1,8 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après la LOPMI : rapport annexé). Les montants pour le programme (deuxième ligne) résultent du rapport annexé ; les calculs (troisième et dernière lignes) sont ceux de la commission des finances

2. Un dépassement des objectifs globaux, tant en 2027 que sur la période de programmation, qui masque des déséquilibres persistants

a) Des crédits supérieurs aux références de la LOPMI

La LOPMI prévoyait que les **CP hors « CAS Pensions »** annuels devaient s'établir, pour 2027, à 9,824 milliards d'euros pour la police nationale et à 6,931 milliards d'euros pour la gendarmerie. **Ces références seraient dépassées pour les deux forces**, les crédits proposés par le PLF 2027 atteignant respectivement 9,924 milliards d'euros et 7,176 milliards d'euros, soit des **écarts favorables de 100 millions d'euros pour la police nationale et de 245 millions d'euros pour la gendarmerie nationale.**

Selon les calculs du rapporteur spécial, et en prenant en compte les crédits exécutés de 2023 à 2025, prévus par la loi de finances initiale pour 2026 et proposés par le projet de loi de finances pour 2027, ce **dépassement** s'observe également à l'échelle de **l'ensemble de la programmation**, à savoir de 2023 à 2027. Les moyens des deux programmes atteindraient **48,0 milliards d'euros pour la police nationale, contre 47,1 milliards d'euros prévus par la LOPMI, et 34,8 milliards d'euros pour la gendarmerie nationale, contre 32,8 milliards d'euros programmés.**

Les enveloppes cumulées dépasseraient ainsi les références initiales de **948 millions d'euros pour la police nationale (+ 2,0 %) et de 2,02 milliards d'euros pour la gendarmerie (+ 6,2 %)**, soit environ 3 milliards d'euros supplémentaires pour les deux forces réunies.

Comparaison des crédits cumulés sur la période 2023-2027 avec les références de la LOPMI, hors contributions au CAS « Pensions »

(en millions d'euros, en CP)

Programme	Référence LOPMI 2023-2027	Crédits exécutés (2023-2025) ou prévus (2026-2027)	Écart
Police nationale	47 058	48 006	**+ 948**
Gendarmerie	32 794	34 814	**+ 2 020**
Total	79 852	82 820	**+ 2 968**

Source : commission des finances, d'après le rapport annexé à la LOPMI et les documents budgétaires.

Cette **évolution était souhaitable,** en dépit d'un contexte budgétaire particulièrement contraint, alors que les forces de sécurité intérieure sont confrontées à des niveaux élevés de délinquance et de criminalité et à la nécessité d'un engagement exceptionnel.

Elle doit néanmoins être interprétée à l'aune des évolutions de contexte intervenues depuis l'adoption, et *a fortiori* la conception initiale, de la LOPMI.

Cette dernière ne prenait en effet en compte qu'en **partie les objectifs fixés ces dernières** années aux deux forces concernant notamment la lutte contre la **criminalité organisée**, contre les **violences** intrafamiliales (VIF) et sexuelles et sexistes (VSS), la mise en place du **système européen d'entrée-sortie des frontières** (dit « EES »), le renforcement de la **lutte contre l'immigration clandestine**, ou encore les impacts du plan de **création de 239 nouvelles brigades de gendarmerie**.

De même, différentes mesures de **hausse des rémunérations** prises à l'échelle interministérielle (comme la progression du point d'indice des fonctionnaires) ou ministérielle, en faveur par exemple de la **filière « investigation »** de la police nationale, ont également ajouté des coûts, en complément des protocoles sociaux de mars 2022.

Les protocoles de mars 2022 relatifs à la modernisation des ressources humaines de la police et de la gendarmerie nationales

Dans le prolongement du *Beauvau de la sécurité* et dans la perspective de l'adoption de la LOPMI, deux protocoles de modernisation des ressources humaines ont été conclus en mars 2022 **pour la police nationale et pour la gendarmerie nationale**. Ils visaient notamment à renforcer l'attractivité des métiers, à mieux reconnaître les sujétions opérationnelles et à améliorer les parcours professionnels et les conditions de travail. Ils emportent des mesures de revalorisation salariale, produisant des **effets budgétaires croissants**, à mesure de leur mise en œuvre échelonnée.

Source : commission des finances, d'après les données du ministère de l'Intérieur.

b) Une évolution différenciée des dépenses de personnel et hors personnel

Le **dépassement des enveloppes globales ne signifie pas que les différents objectifs budgétaires de la LOPMI ont été atteints**, en particulier s'agissant de la volonté de **rééquilibrage entre dépenses de personnel et dépenses de fonctionnement et d'investissement** dans le but de mettre fin à **l'effet de ciseau** entre la progression de la masse salariale et celle des moyens matériels des forces de sécurité intérieure.

Bilan budgétaire provisoire de la LOPMI sur la période 2023-2027, par force et nature de dépenses, *hors pensions*

(en millions d'euros, en CP)

Programme et nature des dépenses	LOPMI 2023-2027	Exécuté 2023-2025, LFI 2026 et PLF 2027	Écart par rapport à la LOPMI	Évolution par rapport à la LOPMI
Police nationale – total	**47 058**	**48 006**	**+ 948**	**+ 2,0 %**
Dont titre 2 hors pensions	38 209	39 143	+ 934	+ 2,4 %
Dont hors titre 2	8 849	8 863	+ 14	+ 0,2 %
Gendarmerie nationale – total	**32 794**	**34 814**	**+ 2 020**	**+ 6,2 %**
Dont titre 2 hors pensions	24 373	25 202	+ 829	+ 3,4 %
Dont hors titre 2	8 421	9 612	+ 1 191	+ 14,1 %
Ensemble des deux forces	**79 852**	**82 820**	**+ 2 968**	**+ 3,7 %**
Dont titre 2 hors pensions	62 582	64 345	+ 1 763	+ 2,8 %
Dont hors titre 2	17 270	18 475	+ 1 205	+ 7,0 %

Source : commission des finances, d'après le rapport annexé à la LOPMI et les documents budgétaires annuels successifs.

(1) La police nationale

Pour la police nationale, le dépassement de la trajectoire globale de la LOPMI résulte presque exclusivement des dépenses de personnel. Sur l'ensemble de la période 2023-2027, celles-ci atteindraient 39,1 milliards d'euros, contre 38,2 milliards d'euros programmés, soit un dépassement de **934 millions d'euros (+ 2,4 %)**. À l'inverse, les dépenses hors titre 2 cumulées atteindraient environ 8,86 milliards d'euros, soit un niveau quasiment identique aux 8,85 milliards d'euros prévus par la LOPMI (+ 14 millions d'euros, soit + 0,2 %).

Cette conformité globale des **dépenses hors personnel** masque toutefois une **évolution défavorable en fin de période de programmation**. Après avoir dépassé les références initiales en 2023 et 2024, les crédits hors titre 2 sont passés sous la trajectoire LOPMI à compter de 2025. L'écart se creuse en 2026 et atteint **248 millions d'euros (−12,2 %) en 2027**, les crédits proposés s'établissant à 1,781 milliard d'euros, contre 2,029 milliards d'euros programmés.

À l'inverse, les dépenses de personnel hors pensions atteindraient **8,14 milliards d'euros en 2027**, contre une référence indicative de **7,79 milliards d'euros**, soit un dépassement de **348 millions d'euros (+ 4,5 %)**.

Comparaison des crédits de paiement prévus pour 2027 avec les références indicatives de la LOPMI pour la police nationale, *hors pensions*

(en millions d'euros, en CP)

Périmètre	LOPMI, pour 2027	PLF 2027	Écart
Total hors CAS « Pensions »	9 824	9 924	+ 100
Dont hors titre 2	*2 029*	*1 781*	*- 248*
Dont titre 2 hors pensions	*7 795*	*8 143*	*+ 348*

Source : commission des finances, d'après le rapport annexé à la LOPMI et les documents budgétaires pour 2027.

(2) La gendarmerie nationale

Pour la **gendarmerie nationale, le dépassement de la trajectoire pluriannuelle** concerne **à la fois les dépenses de personnel et les dépenses hors personnel, ces dernières y contribuant davantage.** Sur la période 2023-2027, les dépenses de personnel hors pensions atteindraient **25,20 milliards d'euros**, contre 24,37 milliards d'euros programmés, soit un dépassement de **829 millions d'euros (+ 3,4 %)**. Les dépenses hors titre 2 cumulées atteindraient, quant à elles, **9,61 milliards d'euros**, contre 8,42 milliards d'euros prévus par la LOPMI, soit un dépassement de **1,19 milliard d'euros (+ 14,1 %)**.

En 2027, les dépenses de personnel hors pensions atteindraient **5,18 milliards d'euros**, contre 5,027 milliards d'euros programmés, soit un dépassement d'environ **157 millions d'euros (+ 3,1 %)**. Les crédits hors titre 2 s'établiraient à **1,992 milliard d'euros**, contre 1,904 milliard d'euros, soit un écart favorable de **88 millions d'euros (+ 4,6 %)**.

Comparaison des crédits de paiement prévus pour 2027 avec les références de la LOPMI pour la gendarmerie nationale, *hors pensions*

(en millions d'euros, en CP)

Périmètre	LOPMI, pour 2027	PLF 2027	Écart
Total hors CAS « Pensions »	6 931	7 176	+ 245
Dont hors titre 2	*1 904*	*1 992*	*+ 88*
Dont titre 2 hors pensions	*5 027*	*5 184*	*+ 157*

Source : commission des finances, d'après le rapport annexé à la LOPMI et les documents budgétaires pour 2027.

c) Des résultats à mettre en perspective

Les résultats de la comparaison entre les trajectoires budgétaires prévues par la LOPMI et leur exécution provisoire appellent néanmoins **des nuances**, outre le fait qu'elle a été réalisée dans un contexte en partie différent de celui qui a présidé à sa conception, justifiant son dépassement[1].

(1) En valeur absolue, une hausse similaire des crédits annuels pour la police et la gendarmerie nationales entre 2022 et 2027

La comparaison entre l'exécuté et la LOPMI ne dispense pas d'une analyse des évolutions en **valeur absolue**. Ainsi, **les crédits annuels hors titre 2** de la **gendarmerie augmenteraient de 21,5 % entre l'exécution 2022 et la prévision pour 2027**, soit un niveau **comparable** à celui constaté pour la **police nationale (+ 19 %)**. Pour ce qui concerne les **dépenses de personnel**, hors pensions, l'évolution est **identique pour les deux forces, à 16,7 %.** En cumulé, **les crédits annuels hors pensions de la police nationale augmenteraient de 17,1 % et ceux de la gendarmerie de 18 %**.

[1] *Voir* supra.

Évolution des crédits annuels de la police et de la gendarmerie nationales entre 2022 et 2027, hors pensions

(en millions d'euros, en CP ; crédits exécutés en 2022, crédits prévus en 2027)

	Police nationale			Gendarmerie nationale		
Nature des crédits	**Crédits exécutés 2022**	**Crédits prévus 2027**	**Évolution**	**Crédits exécutés 2022**	**Crédits prévus 2027**	**Évolution Gendarmerie**
Titre 2 hors pensions	6 978	8 143	+ 16,7 %	4 443	5 184	+ 16,7 %
Hors titre 2	1 497	1 781	+ 19,0 %	1 640	1 992	+ 21,5 %
Total, hors pensions	8 475	9 924	+ 17,1 %	6 083	7 176	+ 18,0 %

Source : commission des finances, d'après le rapport annexé à la LOPMI et les documents budgétaires pour 2027.

(2) Pour la gendarmerie, une trajectoire LOPMI hors personnel initialement peu dynamique et des surcoûts opérationnels élevés

En premier lieu, le **résultat plus favorable pour les crédits hors titre 2 de la gendarmerie que pour ceux de la police nationale par rapport à ce que prévoyait la LOPMI doit néanmoins être relativisé. En effet, la trajectoire initiale des dépenses hors personnel de la gendarmerie était relativement peu dynamique** durant les premières années de la LOPMI. Entre 2022 et 2025, leur progression programmée ne représentait que **41 millions d'euros**, contre 391 millions d'euros pour la police nationale, dont les besoins sont également très importants.

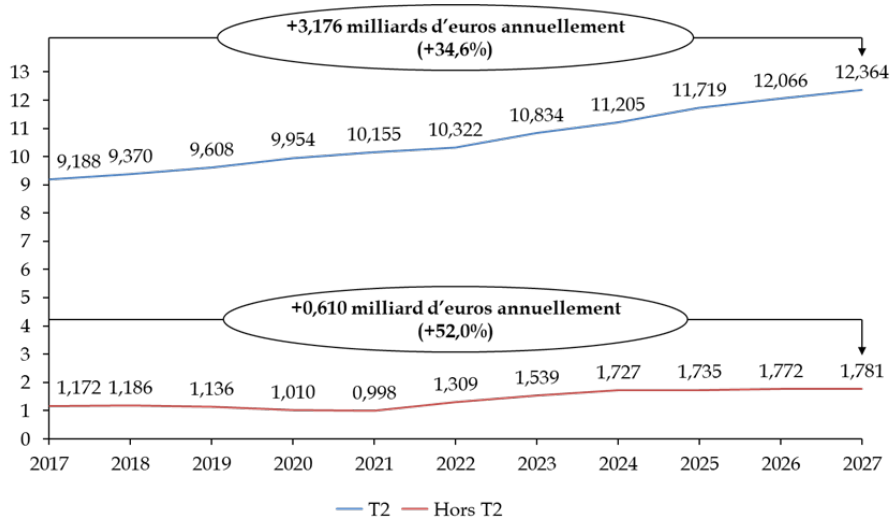
En outre, **la gendarmerie nationale a été fortement impactée par l'importance des surcoûts opérationnels** dans les années récentes, en lien notamment avec la situation dans les outre-mer, et en particulier en Nouvelle-Calédonie. À titre d'illustration, **en 2026**, le montant associé devrait être de **118 millions d'euros** (31 millions d'euros de dépenses de personnel et 87 millions d'euros hors personnel), **dont 87 millions d'euros pour la Nouvelle-Calédonie.**

(3) Un déséquilibre persistant entre les dépenses de personnel et les moyens matériels

Par ailleurs, **le dépassement des enveloppes globales de la LOPMI ne suffit pas à modifier notablement le déséquilibre entre les types de dépenses constaté depuis un certain nombre d'années, *a fortiori* si l'on inclut les dépenses de pensions.**

Évolution des dépenses de personnel (T2) et hors personnel (HT2) entre 2017 et 2027 de la police nationale, pensions comprises

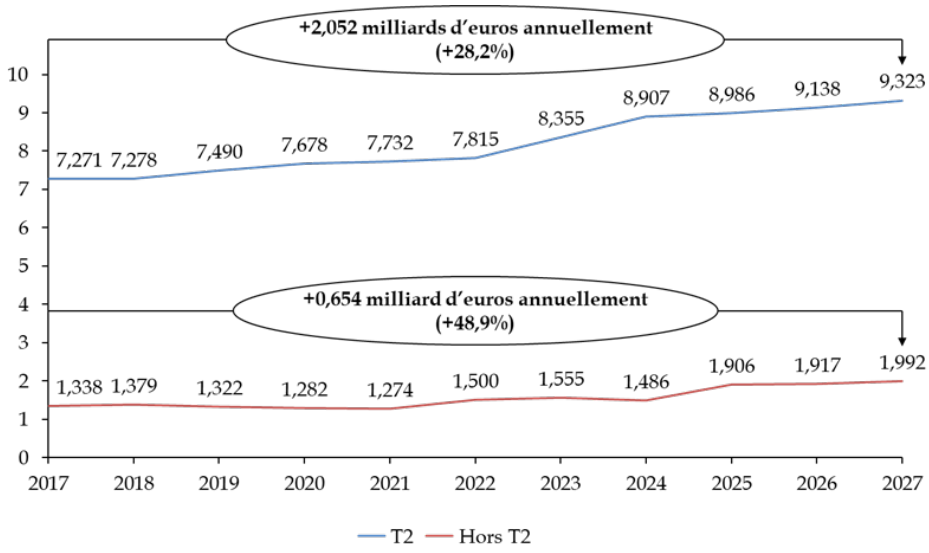
(lois de finances initiales et PLF pour 2027, en CP)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Évolution des dépenses de personnel (T2) et hors personnel (HT2) entre 2017 et 2027 de la gendarmerie nationale, pensions comprises

(lois de finances initiales et PLF pour 2027, en CP)

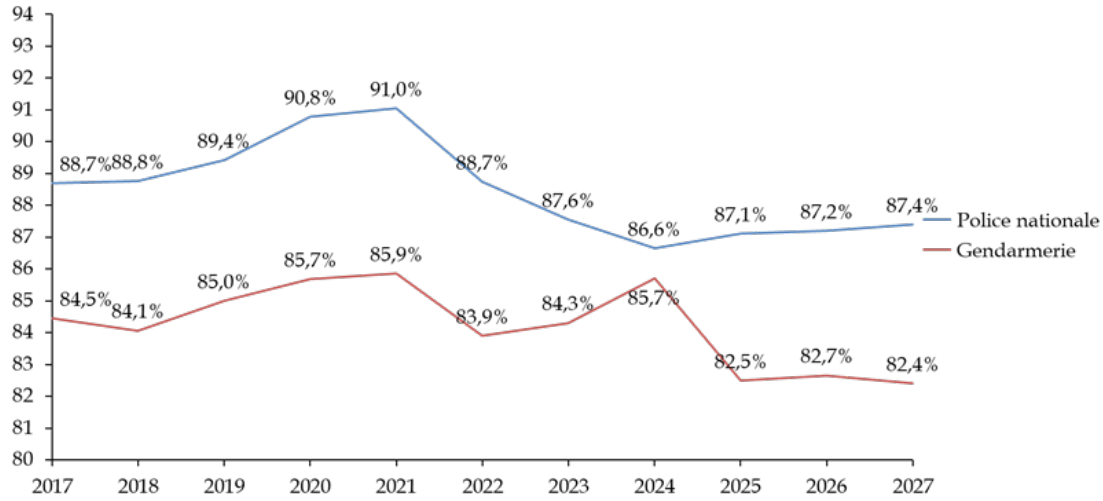


Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Cette difficulté de rééquilibrage se traduit ainsi dans la part respective des deux types de dépenses dans l'ensemble des crédits, en dépit d'une légère amélioration.

Part des dépenses de personnel entre 2017 et 2027 dans les budgets de la gendarmerie et de la police nationales

(lois de finances initiales et PLF pour 2027, en CP)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

De ce point de vue, la **comparaison entre les deux forces doit tenir compte de leurs spécificités.** Dans la gendarmerie, les dépenses liées au **logement obligatoire en casernement** sont retracées hors titre 2. La part plus importante des crédits hors personnel ne signifie donc pas que les marges d'investissement sont proportionnellement plus élevées, une fraction importante finançant des loyers et des dépenses immobilières récurrentes.

(4) Des besoins d'investissement encore importants

Enfin, le dépassement des objectifs de la LOPMI ne suffit pas non plus pour établir que les moyens matériels des forces ont été remis à niveau, *via* l'investissement. De très importants besoins doivent encore être constatés en matière d'immobilier, de numérique, de véhicules ou encore d'équipements.

Le rapporteur spécial avait déjà souligné, dans son rapport d'information de juillet 2024 consacré à **l'immobilier** de la gendarmerie nationale[1], l'ampleur du sous-investissement accumulé dans le parc domanial et la nécessité de sécuriser une trajectoire pluriannuelle de maintenance et de réhabilitation. Les auditions conduites dans le cadre de l'examen du PLF 2027 ont confirmé la persistance de ces difficultés[2].

Plus généralement, le rapporteur spécial considère que le renforcement des effectifs et la revalorisation des rémunérations ont répondu à des besoins réels et ne sauraient être opposés aux dépenses de fonctionnement et d'investissement. Toutefois, ces efforts ne peuvent pleinement produire leurs effets opérationnels que s'ils s'accompagnent des **moyens matériels nécessaires à l'exercice des missions. Dans la perspective d'une éventuelle nouvelle loi de programmation, il apparaît dès lors indispensable de garantir la cohérence entre les dépenses de personnel et les dépenses hors titre 2**, tout en tenant compte des spécificités des dépenses de chacune des deux forces.

B. UNE HAUSSE CUMULÉE DE 2,3 % DES CRÉDITS DES DEUX PROGRAMMES EN 2027…

Les crédits demandés pour 2027 pour les programmes 176 « Police nationale » et 152 « Gendarmerie nationale » sont en hausse en cumulé par rapport à 2026, tant en AE (+ 6,0 %, + 1,525 milliard d'euros), **qu'en CP (+ 2,3 %, + 567 millions d'euros).** Ils s'établissent à 26,94 milliards d'euros en AE et à 25,46 milliards d'euros en CP. Cette hausse doit être saluée dans le contexte général d'effort budgétaire demandé aux différents ministères.

Comparaison des crédits ouverts en 2026 et demandés en 2027

(en millions d'euros, en %)

		Loi de finances initiale pour 2026	Crédits demandés en 2027	Évolution
Police nationale	AE	14 289,5	14 485,4	+ 1,4 %
	CP	13 837,9	14 145,4	+ 2,2 %
Gendarmerie nationale	AE	11 122,7	12 451,9	+ 12,0 %
	CP	11 054,9	11 314,5	+ 2,3 %
Total	AE	25 412,2	26 937,3	+ 6,0 %
	CP	24 892,8	25 460,0	+ 2,3 %

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

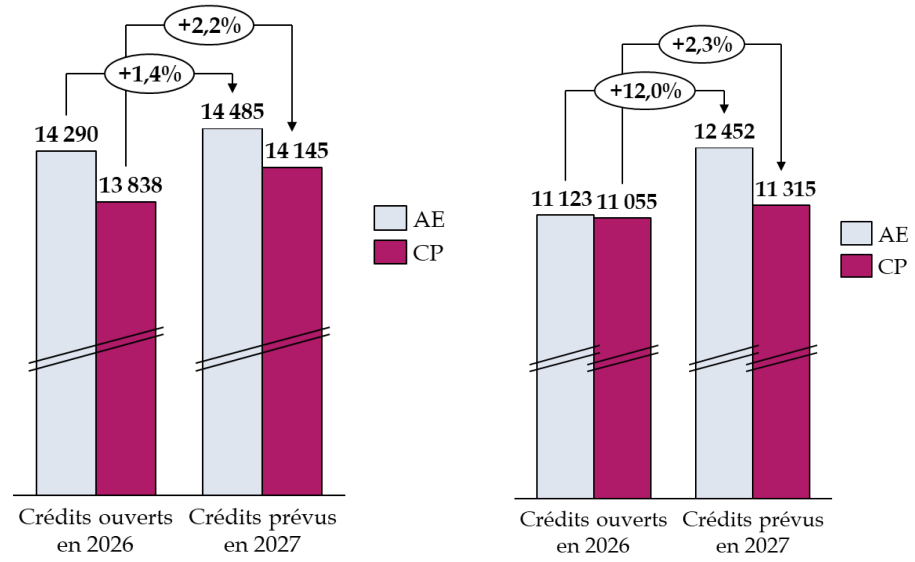
[1] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'immobilier de la gendarmerie nationale, M. Bruno BELIN, déposé le 10 juillet 2024. Voir* infra.

[2] *Auditions et réponses aux questionnaires du rapporteur spécial sur le PLF 2027.*

La progression des CP bénéficie aux deux forces dans des proportions proches (+ 2,2 % pour la police nationale, soit + 308 millions d'euros et + 2,3 % pour la gendarmerie, soit + 260 millions d'euros). En revanche, **l'évolution des AE est très différenciée (respectivement + 1,4 % et + 12,0 %, soit + 196 millions d'euros et + 1,33 milliard d'euros**). Leur forte hausse pour la gendarmerie tient notamment au projet immobilier Cap Satory et au renouvellement ponctuel d'engagements pluriannuels.

Comparaison des crédits ouverts en 2026 et prévus en 2027 pour la police (à gauche) et la gendarmerie nationales (à droite)

(en millions d'euros, en %)



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

II. DES CRÉATIONS D'EMPLOIS QUI NE PERMETTENT PAS D'ATTEINDRE TOUS LES OBJECTIFS DE LA LOPMI

A. DES TRAJECTOIRES D'EFFECTIFS HAUSSIÈRES TOUT EN ÉTANT CONTRASTÉES ENTRE LES DEUX FORCES

1. Des objectifs dépassés pour la police, mais non atteints pour la gendarmerie

Dans le contexte de l'examen de la LOPMI, le Gouvernement avait annoncé un renforcement des forces de sécurité intérieure sur la période 2023-2027. Les trajectoires détaillées communiquées au rapporteur spécial prévoyaient **3 872 ETP supplémentaires pour la police nationale et 3 540 ETP pour la gendarmerie nationale**[1].

Après le gel des créations nettes d'emplois en 2025, la reprise engagée en 2026 se poursuit en 2027. Le PLF prévoit **970 ETP supplémentaires pour la police**[2] **et 235 ETP pour la gendarmerie (contre 645 ETP initialement prévus pour cette dernière)**.

Bilan et perspectives des créations d'emplois sur la période 2023-2027 pour les deux forces

(en ETP)

	Police nationale	**Gendarmerie nationale**
Trajectoire initialement prévue de hausse d'effectifs pour 2023-2027 dans le cadre de la LOPMI	**3 872**	**3 540**
Schéma d'emplois prévu au PLF 2027	+ 970	+ 235
Cumul effectif 2023-2027 (réalisé jusqu'en 2025 et prévu à compter de 2026)	+ 5 048	+ 2 649
Écart avec la trajectoire prévue dans le cadre de la LOPMI	**+ 1 176**	**− 891**

Source : réponses écrites de la DGPN et de la DGGN.

[1] *Ces déclinaisons administratives ne sont pas inscrites comme telles dans le dispositif ou le rapport annexé à la loi.*

[2] *La trajectoire pluriannuelle ne précisait pas le nombre d'ETP attendu pour 2027.*

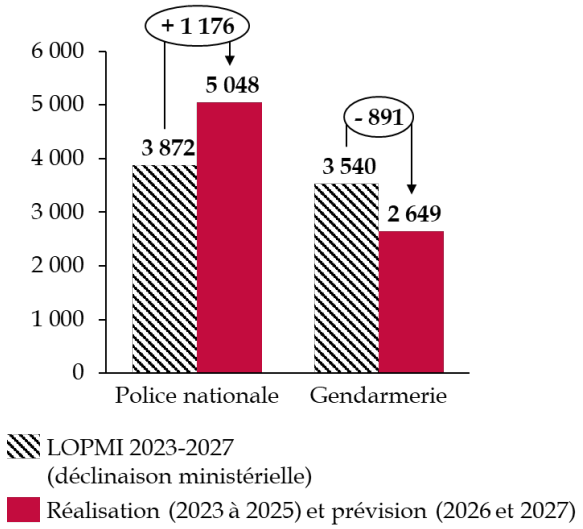
Pour la police nationale, le dépassement de la trajectoire initialement prévue dans le cadre de la LOPMI s'établirait à 1 176 ETP sur la période. Il a notamment répondu à l'évolution de la situation sécuritaire[1] depuis l'adoption de la LOPMI mais également au renforcement des besoins d'investigation, notamment en lien avec le narcotrafic et les violences intrafamiliales (VIF) et sexuelles et sexistes (VSS), ainsi que la lutte contre l'immigration irrégulière et la protection des frontières.

Pour la gendarmerie, dans un **mouvement quasi-symétrique**, **la trajectoire pluriannuelle serait sous-exécutée de 891 ETP**, du fait de l'absence de création nette en 2025 et d'un schéma d'emplois de 2027 inférieur à celui initialement envisagé. Cet écart défavorable apparaît **en décalage avec les importants besoins de la gendarmerie**, y compris s'agissant de l'ouverture de nouvelles brigades[2].

Au regard de la situation sécuritaire très exigeante et des nombreux besoins des deux forces, dans de nombreux domaines – parmi lesquels l'investigation, le numérique, la lutte contre l'immigration irrégulière ou encore le maintien de l'ordre **- la dynamique de création d'effectifs devra être poursuivie à l'avenir.**

Programmation des schémas d'emplois pluriannuels (LOPMI) et mise en œuvre entre 2023 et 2027 pour la police et la gendarmerie nationales

(en ETP)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses aux questionnaires du rapporteur spécial.

[1] *Voir* supra.
[2] *Voir* infra.

2. Des renforts concentrés sur les missions et objectifs prioritaires en 2027

En **2027, les 235 effectifs supplémentaires affectés à la gendarmerie** auront vocation à **densifier en effectifs les unités territoriales**, sous fortes tensions dans de nombreux territoires, et à accompagner la **création de 20 nouvelles brigades territoriales**[1].

Effectifs de la gendarmerie dans les outre-mer : vers une redéfinition des modalités de présence dans les outre-mer ?

Les engagements **ultramarins** de la gendarmerie constituent une mission prioritaire, dont la part dans l'activité et le budget de la gendarmerie est notable. Selon les éléments transmis au rapporteur spécial, le dispositif repose à ce jour sur **4 343 gendarmes** d'active affectés dans ces territoires, soit 516 ETP de plus qu'il y a dix ans. Ils sont, en principe, complétés par un socle de renforts de **22,5 escadrons de gendarmerie mobile** (environ 1 700 effectifs). Dans un contexte sécuritaire exigeant, la **mobilisation atteint toutefois environ 27 escadrons aujourd'hui** (environ 2 000 personnels), auxquels s'ajoutent des renforts d'environ 100 gendarmes départementaux. Les **renforts** avaient atteint jusqu'à 39 escadrons en 2025.

L'ensemble de ces renforts apporte un appui indispensable à l'activité quotidienne de certaines brigades, au-delà des seules missions de maintien de l'ordre. Les rotations associées des personnels de renfort constituent néanmoins une importante contrainte pour la gestion des ressources humaines de la gendarmerie et la prévisibilité de la disponibilité des escadrons de gendarmerie mobile en métropole, et engendrent des coûts.

Dans ce contexte, il est envisagé un **renforcement plus durable du dispositif de gendarmerie dans les outre-mer**, afin d'apporter une réponse adaptée aux besoins spécifiques de ces territoires. Ce renforcement pourrait intégrer à la fois des moyens territoriaux, des moyens de police judiciaire, des escadrons de gendarmerie mobile territorialisés, ainsi que des effectifs de soutien.

Ces réflexions ne sont d'ailleurs pas sans lien avec la situation dans la **police nationale**, qui fait également face, bien qu'avec moins d'acuité, à des questionnements s'agissant des modalités de présence dans certains territoires ultramarins, y compris en termes de coût de l'envoi fréquent de renforts depuis la métropole.

Source : commission des finances.

Pour la **police nationale**, les **970 ETP additionnels** répondront à **deux priorités principales**, à savoir le **renforcement de la filière « investigation »** et la **lutte contre l'immigration irrégulière**.

[1] *Voir* infra.

Sont ainsi prévus[1] :

- 700 ETP pour la filière judiciaire (investigation). Le renforcement de l'investigation vise principalement à améliorer la lutte contre la criminalité organisée et à répondre à la progression des violences intrafamiliales et sexuelles, tout en réduisant les stocks de procédures, facteur de nature à redynamiser l'attractivité d'une filière très exigeante ;

- 300 ETP pour la lutte contre l'immigration irrégulière, afin de fournir les personnels suffisants pour ouvrir de nouvelles places de rétention administrative des étrangers en situation irrégulière ;

- dix ETP pour la lutte contre le narcotrafic dans les ports, afin de renforcer les moyens de lutte contre le narcotrafic, en assurant une surveillance accrue des flux de marchandises et une capacité d'intervention plus rapide ;

- dix ETP pour la filière numérique pour accélérer sa transformation, et faire face à la multiplication des cyber-attaques.

L'écart cumulé de 50 ETP entre la présente addition et les 970 ETP créés s'explique par un redéploiement de 50 personnels depuis l'administration centrale.

[1] *Selon les éléments recueillis par le rapporteur spécial.*

Un point de vigilance sur la réforme envisagée des majorations de pension, s'agissant de ses conséquences sur la fidélisation des gendarmes

L'article 34 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2027 prévoit une réforme des majorations de pension accordées aux assurés ayant élevé au moins trois enfants.

Le dispositif actuel prévoit, notamment pour les fonctionnaires et les militaires, dont font partie les gendarmes, une majoration de pension de 10 % pour trois enfants, augmentée de 5 % par enfant supplémentaire. Le PLFSS propose de lui substituer une majoration forfaitaire commune aux différents régimes de retraite, complétée, pour les fonctionnaires et les militaires, par une majoration spécifique tenant compte du nombre d'enfants. Les montants de ces majorations seraient déterminés par décret. La réforme s'appliquerait aux pensions prenant effet à compter du 1er juillet 2027, sans remettre en cause les pensions déjà liquidées.

Présentée par le Gouvernement comme une mesure d'harmonisation et de redistribution au bénéfice des pensions les plus modestes, cette évolution pourrait toutefois entraîner une diminution des droits pour certains militaires ayant élevé au moins trois enfants.

Le rapporteur spécial constate qu'environ 10 000 gendarmes ont au moins trois enfants, dont environ 85 % de sous-officiers et 15 % d'officiers. La quasi-totalité des gendarmes de carrière concernés seraient potentiellement affectés négativement par la réforme, pour une perte de pension qui pourrait éventuellement s'étendre, selon le niveau de rémunération et les montants définitifs des majorations forfaitaires qui seront établis, de quelques dizaines d'euros à plusieurs centaines d'euros par mois. Alors qu'environ trois quarts des gendarmes qui seraient concernés par la réforme remplissent d'ores et déjà les conditions pour bénéficier d'une pension à jouissance immédiate, il est craint que de nombreux gendarmes quittent les forces rapidement.

Sans préjuger de l'examen de cette disposition, qui relève de la compétence de la commission des affaires sociales, **le rapporteur spécial souligne la nécessité de prendre en compte ses éventuelles conséquences sur les ressources humaines de la gendarmerie**, dans un contexte où celle-ci doit déjà faire face à des besoins importants de recrutement et de fidélisation.

Source : commission des finances, d'après les données du ministère de l'Intérieur.

B. UNE MONTÉE EN PUISSANCE EN COURS DES RÉSERVES MAIS ENCORE INACHEVÉE

Les **réserves opérationnelles** de la gendarmerie nationale et de la police nationale constituent pour chacune de ces forces un **levier stratégique essentiel**, à la fois pour assurer un renfort permanent d'effectifs et pour garantir une capacité de déploiement rapide en cas de besoin opérationnel accru.

L'**objectif de montée en puissance** de ces réserves, fixé par la **LOPMI,** était particulièrement **ambitieux**, à savoir 50 000 réservistes pour la gendarmerie nationale et 30 000 pour la police nationale à l'horizon 2027.

L'effectivité de cette dynamique doit être appréciée à partir de plusieurs éléments, parmi lesquels le **nombre de réservistes et le niveau de leur emploi effectif**.

1. La réserve opérationnelle de la police nationale

Créée en 2022, la **réserve opérationnelle de la police nationale (ROPN)** continue de se développer, sans pouvoir atteindre les objectifs fixés par la LOPMI.

Elle comptait, selon les informations transmises au rapporteur spécial, **14 207 réservistes au 31 août 2026**, l'objectif étant d'atteindre **15 400 réservistes à la fin de l'année**, puis **40 000 à l'horizon 2030**.

Cette progression s'accompagne d'une diversification des profils, d'un développement des sites de formation et d'une intégration accrue dans les services actifs. Les réservistes sont notamment employés sur la voie publique, pour la sécurisation et dans la lutte contre l'immigration irrégulière. La police nationale indique ainsi qu'ils réalisent entre **35 et 40 vacations par an en 2026**[1].

Le passage à 40 000 réservistes nécessitera cependant un changement d'échelle en matière de sélection, de formation, d'encadrement et d'équipement.

D'un point de vue budgétaire, la dotation pour les dépenses de personnel, hors pensions, serait de **60 millions d'euros en 2027**[2].

2. La réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale

Plus ancienne et déjà solidement structurée, **la réserve de la gendarmerie poursuit sa progression.** Les éléments transmis[3] font état de **40 788 réservistes au 30 septembre 2026**, contre 31 000 environ fin 2022. L'objectif de **50 000 réservistes est néanmoins désormais repoussé à l'horizon 2030**.

---

[1] *Réponses de la DGPN au questionnaire du rapporteur spécial.*

[2] *Elle ne représente toutefois pas l'intégralité des ressources mobilisées pour la réserve. Des financements conventionnels existent.*

[3] *Réponses de la DGGN au questionnaire du rapporteur spécial.*

La mobilisation moyenne est en 2026, à ce jour, de **2 826 réservistes par jour** et le niveau d'emploi de **23,2 jours par réserviste**. La gendarmerie estime qu'un niveau compris entre 25 et 30 jours par an permet de garantir la fidélisation et le maintien des compétences.

D'un point de vue budgétaire, la dotation pour les dépenses de personnel, hors pensions, est maintenue à **100 millions d'euros en 2027**[1]. Le rapporteur spécial estime que **cette enveloppe est insuffisante pour atteindre l'objectif de 50 000 réservistes** dans des conditions permettant un emploi suffisant de chacun d'entre eux. Elle devra être augmentée à l'avenir et pourrait devoir être progressivement portée à **150 millions d'euros**.

C. UN DÉPLOIEMENT EN COURS DES NOUVELLES BRIGADES DE GENDARMERIE QUI RESTE ENCORE INCOMPLET

Le 2 octobre 2023, le Président de la République a présenté le plan de création des **239 nouvelles brigades de gendarmerie**, dont le principe avait été annoncé dans le cadre de la LOPMI[2]. Ces brigades doivent renforcer le maillage territorial, en métropole comme outre-mer, répondant à la réduction de leur nombre dans les décennies précédentes. Elles doivent compléter les **sept nouveaux escadrons de gendarmerie mobile**, dont la création est achevée.

Selon les éléments transmis au rapporteur spécial, **132 nouvelles brigades étaient créées au 1er octobre 2026**, avec une projection de **138 à la fin de l'année**. Ce total comprend les 80 unités de l'annuité 2024 et les 58 de l'annuité 2026, dont dix ont été créées par anticipation à compter de décembre 2025, cette dernière année ayant été marquée par l'absence d'autre création de brigades, dans le cadre d'un schéma d'emplois nul.

En **2027, est prévue la création de 20 brigades supplémentaires, portant le total cumulé à 158 brigades créées**, alors que l'objectif fixé était de 239 brigades. **Cet écart est la conséquence directe de la sous-réalisation des objectifs pluriannuels de créations d'effectifs pour la gendarmerie**[3], qui ne souhaite légitimement pas réduire les effectifs des casernes existantes, déjà sous tension, pour en ouvrir de nouvelles.

Le rapporteur spécial estime que la création de l'ensemble des brigades prévues avant la fin d'année 2027, engagement du président de la République, aurait pourtant été souhaitable. Il importe désormais qu'une lisibilité soit donnée quant au devenir des 81 brigades dont la création ne serait pas actée à la fin de 2027, d'autant que des projets ont parfois été amorcés avec les acteurs locaux.

---

[1] *Elle ne représente toutefois pas l'intégralité des ressources mobilisées pour la réserve. Des financements conventionnels existent.*

[2] *Dans le rapport annexé de la LOPMI, il est annoncé la création de 200 nouvelles brigades.*

[3] *Voir* supra.

Une présence territoriale forte sur l'ensemble du territoire constitue en effet une nécessité. Elle démontre d'ailleurs, s'il en était besoin, toute son utilité notamment s'agissant de la réception des plaintes associées aux violences intrafamiliales (VIF) et aux violences sexuelles et sexistes (VSS).

L'explosion du nombre de victimes enregistrées en lien avec des violences intrafamiliales, sexuelles ou sexistes

En 2025, les services de police et de gendarmerie nationales ont enregistré, au titre de crimes et de délits, environ 473 000 victimes de violences physiques[1]. Parmi elles, 257 000 relevaient du cadre **intrafamilial (VIF), soit 126 % de plus qu'en 2016.**

La même année, environ 132 000 victimes de **violences sexuelles** ont été enregistrées[2], soit **155 % de plus qu'en 2016**. Parmi elles, 37 000 relevaient du cadre intrafamilial.

Dans ce contexte, outre l'action des services de la **police nationale**, la réponse apportée par les **brigades de gendarmerie** constitue un atout important. Par ailleurs, si **les importants efforts déjà déployés de formation des personnels à l'accueil de ce type de plaintes doivent se poursuivre**, tout renforcement de la spécialisation des effectifs pour cette mission devrait s'accompagner d'une hausse d'ETP et **préserver la capacité des unités à accueillir l'ensemble des victimes et à traiter tous les types de procédures.**

Source : commission des finances, d'après les données du ministère de l'Intérieur[3].

[1] *Ces violences physiques ne comprennent pas les homicides, aboutis ou tentés, qui constituent des infractions de natures différentes.*

[2] *Les violences sexuelles ne sont pas une sous-catégorie des violences physiques au sens des statistiques.*

[3] *Interstats Analyse, février 2026, Victimes de violences physiques et sexuelles enregistrées : en hausse en 2025, en particulier pour les violences physiques envers les mineurs, service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI).*

III. DES MOYENS HORS PERSONNEL QUI DEMEURENT SOUS TENSION EN 2027

A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL TOUJOURS PRÉPONDÉRANTES

En 2027, les crédits de personnel progressent de **298 millions d'euros pour la police nationale** et de **185 millions d'euros pour la gendarmerie nationale**. Leur augmentation cumulée de **483 millions d'euros représente 85 % de la hausse des CP des deux programmes**.

Les contributions au CAS « Pensions » expliquent une partie de cette évolution. Hors pensions, les dépenses de personnel augmentent de **214 millions d'euros pour la police** et de **88 millions d'euros pour la gendarmerie**, soit 302 millions d'euros pour les deux forces.

Pour la **police nationale,** il est prévu **70,5 millions d'euros de mesures catégorielles, hors pensions**, comprenant notamment les effets en année pleine de mesures antérieurement mises en œuvre. Est notamment mise en œuvre la poursuite de l'entrée en vigueur des différentes mesures du **protocole social de mars 2022**[1], par exemple s'agissant de la revalorisation du travail de nuit (8 millions d'euros), mais également des mesures qui s'y ajoutent, notamment en matière d'attractivité de la **filière investigation** (pour 38 millions d'euros).

Pour la **gendarmerie**, les mesures catégorielles sont réduites et représentent **15,4 millions d'euros** en 2027, dont près de la moitié relève d'une extension du coût en année pleine de mesures mises en œuvre antérieurement.

S'ajoutent aux mesures catégorielles, pour les deux forces, les effets de **l'évolution des schémas d'emplois pour 2026 et 2027**, le **glissement vieillesse-technicité**, les **effets du compte épargne-temps**, ou encore, pour la police nationale, le paiement des **heures supplémentaires**.

En 2027, la **part des crédits de titre 2, dont les pensions,** dans les deux programmes demeure **identique à celle de 2026**, représentant **85,2 % des crédits en CP** (87,4 % pour la police nationale, en légère progression, et 82,4 % pour la gendarmerie nationale, en légère baisse). La forte prépondérance des dépenses de personnel, développée *supra*, n'est donc pas modifiée.

[1] *Voir* supra.

B. DES CRÉDITS HORS TITRE 2 AUX ÉVOLUTIONS DIFFÉRENCIÉES

En 2027, les crédits hors titre 2 atteindraient **1,781 milliard d'euros de CP pour la police nationale et 1,992 milliard d'euros pour la gendarmerie**, soit 3,77 milliards d'euros au total.

Ils regroupent notamment **2,9 milliards d'euros de dépenses de fonctionnement** et **832 millions d'euros de dépenses d'investissement**. La progression des AE est beaucoup plus marquée que celle des CP, particulièrement pour la gendarmerie.

Évolution des crédits par titre entre 2026 et 2027 - Police nationale

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

Nature des dépenses	AE LFI 2026	AE PLF 2027	CP LFI 2026	CP PLF 2027
Titre 2 - Personnel	12 066,4	12 364,0	12 066,4	12 364,0
Titre 3 - Fonctionnement	1 353,7	1 488,0	1 253,7	1 266,4
Titre 5 - Investissement	832,8	594,6	481,0	476,4
Titre 6 - Intervention	36,7	38,7	36,7	38,7
Total hors titre 2	2 223,1	2 121,4	1 771,5	1 781,4
Total du programme	14 289,5	14 485,4	13 837,9	14 145,4

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

Évolution des crédits par titre entre 2026 et 2027 - Gendarmerie nationale

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

Nature des dépenses	AE LFI 2026	AE PLF 2027	CP LFI 2026	CP PLF 2027
Titre 2 - Personnel	9 137,6	9 322,9	9 137,6	9 322,9
Titre 3 - Fonctionnement	1 611,7	2 144,4	1 569,8	1 629,6
Titre 5 - Investissement	363,4	974,6	341,5	356,1
Titre 6 - Intervention	10,0	10,0	6,0	6,0
Total hors titre 2	1 985,1	3 129,0	1 917,3	1 991,6
Total du programme	11 122,7	12 451,9	11 054,9	11 314,5

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

1. Pour la police nationale, des investissements contraints

Les crédits hors personnel de la police nationale augmenteraient en 2027 de **10 millions d'euros en CP**, mais diminueraient de **102 millions d'euros en AE**. En leur sein, les AE d'investissement reculent plus nettement, de **238 millions d'euros**. Cette dernière baisse, marquée dans les domaines immobilier et numérique, résulte en partie de **l'effet différentiel du niveau important d'engagements pluriannuels pris en 2026**, à l'image de l'opération relative à la vidéoprotection à Paris. Néanmoins, elle **témoigne également des fortes contraintes budgétaires pesant sur les crédits hors personnel de la police nationale.**

Les **AE de fonctionnement progressent**, quant à elles, **de 134 millions d'euros.** Les éléments transmis au rapporteur spécial montrent que cette évolution tient principalement au renouvellement de plusieurs marchés pluriannuels en 2027[1].

[1] *À l'image de la convention « Voyager et protéger » avec la SNCF.*

Principales enveloppes hors titre 2 pour la police nationale en 2027

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

Domaine	Fonctionnement AE	Fonctionnement CP	Investissement AE	Investissement CP
Moyens mobiles (véhicules)	158,6	147,5	116,0	102,9
Immobilier	362,5	280,3	295,3	268,1
Numérique, informatique et technologies	264,9	250,5	176,4	98,5
Équipements des policiers	150,7	160,2	3,9	3,9

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

a) Des besoins immobiliers et de formation à anticiper

Les investissements immobiliers de la police s'établiraient en 2027 à **295 millions d'euros en AE (en baisse d'environ un quart) et 268 millions d'euros en CP (en baisse d'environ 5 %)**.

Selon les éléments transmis, les crédits devraient **assurer la continuité des opérations déjà engagées**, permettre l'achèvement de certaines d'entre elles, notamment à **Nice**, au **Kremlin-Bicêtre** et à **Cayenne**, et poursuivre d'autres projets de grande envergure, notamment les projets **d'Annecy** et **d'Aulnay-sous-Bois**.

Ces crédits permettraient également de financer des opérations visant à **augmenter la capacité d'accueil des écoles de police.** En effet, **la police nationale anticipe un pic de départs en retraite, culminant en 2032,** et une augmentation des besoins de recrutement dans les années à venir. Les capacités actuelles de formation permettraient de répondre aux besoins jusqu'en 2028, mais leur extension à cet horizon **exige des décisions en amont,** compte tenu des délais de construction et d'adaptation des locaux. La déconcentration de certaines formations et la réutilisation d'emprises existantes participent ainsi à l'effort, sans dispenser de programmer les opérations plus lourdes, qui sont nécessaires.

Les crédits contribueront également à poursuivre l'effort initié en 2026 pour résorber le **déficit d'entretien lourd accumulé pour l'immobilier de la police**, qui demeure important.

b) Un renouvellement du parc automobile à préserver

La police nationale retient un besoin de renouvellement de **3 000 véhicules par an** pour limiter le vieillissement du parc. Le PLF 2027 préserve une enveloppe d'investissement de **116 millions d'euros en AE et 102,9 millions d'euros en CP**, permettant, selon les éléments transmis, le renouvellement de **3 000 véhicules et de huit blindés.**

Le niveau des crédits inscrits doit cependant être rapproché de leur exécution. Ainsi, seuls **1 300 véhicules avaient été remplacés en 2026 à ce jour**, deux commandes complémentaires pour atteindre l'objectif annuel restant subordonnées au **dégel des crédits** par le ministère en charge des comptes publics.

Le rapporteur spécial rappelle que les véhicules constituent un **outil essentiel** de présence sur le terrain et d'intervention. Leur renouvellement régulier permet également de limiter les immobilisations et les dépenses d'entretien importantes.

2. Pour la gendarmerie nationale, des engagements structurants en 2027, mais qui ne répondent pas à l'ensemble des besoins

En 2027, les crédits hors titre 2 de la gendarmerie progresseraient de **1,14 milliard d'euros en AE**, mais de **74,4 millions d'euros seulement en CP**.

Une part **essentielle de la hausse des AE résulte du projet Cap Satory** (**pour 550 millions d'euros)**[1], de l'effet des renouvellements pluriannuels de baux et de contrats d'énergie (pour 473 millions d'euros), ainsi que d'une augmentation de 56 millions d'euros dans les dépenses du numérique permettant d'absorber la très forte hausse des prix des matériels et le renouvellement d'abonnements.

a) Un redressement immobilier à poursuivre

L'immobilier constitue une fonction stratégique pour la gendarmerie, en raison notamment de l'obligation de logement en caserne des gendarmes et de leurs familles. Un rapport d'information présenté par le rapporteur spécial en 2024 avait mis en évidence toute son importance et ses difficultés.

[1] *Le projet Cap Satory vise à regrouper sur le site de Versailles-Satory plusieurs unités et services de la gendarmerie nationale, notamment le GIGN, ainsi qu'à rénover leurs infrastructures et leurs logements, dans le cadre d'une opération immobilière d'envergure conduite sous la forme d'un marché de partenariat.*

La nécessité de poursuivre le redressement de l'investissement immobilier pour la gendarmerie nationale

Le rapporteur spécial a présenté un **rapport de contrôle** sur l'immobilier de la gendarmerie nationale en 2024[1].

Le parc immobilier, qui représente près de **11 millions de mètres carrés**, reste marqué par une **dette grise importante** sur le parc domanial, un état vétuste de nombreuses implantations, et par le **coût croissant du parc locatif**.

Pour y remédier, le rapporteur spécial recommandait notamment de **consolider les financements**, de **pérenniser les modes de financement innovants**, tels que les **marchés de partenariat**, et de **favoriser la participation des collectivités locales** au déploiement des nouvelles brigades territoriales. Il apparaissait, de ce point de vue, **nécessaire de modifier les conditions de fixation des loyers** versés par la gendarmerie aux collectivités et aux bailleurs sociaux, afin d'assurer la **viabilité économique** des projets d'extension du parc locatif**.**

Sur la base de ces recommandations, **un nouveau cadre réglementaire pour le modèle des casernes locatives de gendarmerie a été établi et devrait être très prochainement publié**. Il est destiné à consolider le partenariat avec les collectivités et les bailleurs sociaux et repose sur une redevance fondée sur les coûts réels (« redevance transparente »), un financement identifié du gros entretien et du renouvellement, ainsi qu'une option d'achat permettant à l'État de devenir propriétaire.

Source : commission des finances

Le PLF 2027 prévoit, s'agissant des **dépenses de fonctionnement** immobilier, **1,20 milliard d'euros en AE** et **919 millions d'euros en CP**, en **hausse respective de 473 millions d'euros et 33 millions d'euros**.

Parmi elles, alors que les dépenses de loyer sont prépondérantes (764 millions d'euros en AE et 660 millions d'euros en CP), les dépenses **d'entretien du casernement** s'établiraient à **112 millions d'euros en AE** (+ 25 millions d'euros) et **100 millions d'euros en CP** (+ 16 millions d'euros). Cette évolution **doit être saluée**, la cible visée depuis plusieurs années en CP étant ainsi atteinte.

S'agissant des **dépenses d'investissement**, sont prévus **890 millions d'euros d'AE** et **267 millions d'euros de CP**, soit respectivement une **hausse d'environ 537 millions d'euros** et une **baisse d'environ 11 millions d'euros.**

Sur les 890 millions d'euros d'AE, **550 millions d'euros concernent Cap Satory**, auxquels doivent s'ajouter 50 millions d'euros provenant du fonds vert. La gendarmerie nationale prévoit la notification du marché de partenariat de Cap Satory à la fin de 2027. L'importance des AE prévues pour la gendarmerie en 2027 tient ainsi à l'engagement des investissements associés au projet dès sa notification, alors que les paiements seront échelonnés dans

[1] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'immobilier de la gendarmerie nationale, M. Bruno BELIN, déposé le 10 juillet 2024.*

les prochaines années. Les travaux interviendraient après les études de 2028, avec une livraison finale prévue en 2034.

Les 340 millions d'euros d'AE (contre 353 millions d'euros en 2026) **et 267 millions d'euros de CP** (contre 279 millions d'euros en 2026) **d'investissement ne relevant pas de ce projet financeraient les autres acquisitions, constructions, opérations de maintenance et réhabilitations prévues.**

Or, **la gendarmerie estime à 400 millions d'euros par an, en AE, le besoin d'investissement immobilier**, afin d'assurer la maintenance et le renouvellement du parc, **objectif que le rapporteur spécial partage pleinement**.

Par ailleurs, s'agissant des CP, **le montant disponible de 267 millions d'euros** (242 millions pour les acquisitions, constructions, la maintenance et la réhabilitation et 25 millions d'euros pour des opérations sous autorisation d'occupation temporaire) **ne permettrait pas de faire face** aux **dépenses obligatoires,** estimées à ce jour à 284 millions d'euros, en lien en particulier avec les engagements antérieurs, selon les informations du rapporteur spécial. Une telle situation induirait en outre l'impossibilité de concrétiser des projets nouveaux, en dépit des besoins.

Le volume des crédits proposés pourrait ainsi affecter certaines opérations en cours, parmi lesquelles Villeneuve-d'Ascq, Antibes, Mont-de-Marsan, Lodève, Vannes, Bourgoin-Jallieu, Wissembourg, Belleville-sur-Meuse, Melun, Vélizy-Villacoublay et dans les outre-mer, ainsi que plus de 150 projets conduits par les échelons locaux.

Dans ces conditions, le rapporteur spécial propose par l'amendement II-29 d'augmenter les crédits d'investissement immobilier de 60 millions d'euros en AE et en CP pour 2027. Cet effort, qui a été porté de 30 à 60 millions d'euros à la suite d'une rectification de l'amendement en commission[1], est indispensable, même s'il ne porte pas les CP à un niveau pleinement satisfaisant au regard de l'importance des besoins. Afin de préserver le solde budgétaire dans le contexte actuel des finances publiques, la majoration serait compensée par une diminution équivalente des crédits du programme 176 « Police nationale ».

b) Une absence de nouvelles commandes de véhicules légers

Le budget prévu pour 2027 pour la gendarmerie n'inclut **pas d'autorisation d'engagement en faveur de nouvelles acquisitions de véhicules légers.** Les livraisons à venir proviennent donc des commandes passées antérieurement.

Alors que le besoin annuel de renouvellement est évalué à **3 750 véhicules légers** (hors maintien de l'ordre), la gendarmerie recense

[1] *Voir* infra.

428 commandes en 2023, 410 en 2024, 4 554 en 2025, et un nombre qui devrait être très limité en 2026.

Au total, la gendarmerie prend aujourd'hui du retard sur le renouvellement de son parc, **faisant craindre la réapparition d'un « mur » d'investissement** dans quelques années.

Le rapporteur spécial appelle à une trajectoire régulière de renouvellement, alors que les **véhicules constituent un outil essentiel** pour les unités territoriales, couvrant **96 % du territoire national**. **L'alternance de commandes de rattrapage partiel et d'années sans commandes reporte la charge sur les exercices futurs, tout en accroissant les risques d'indisponibilité et les coûts d'entretien.**

Les **véhicules de maintien de l'ordre** relèvent, pour leur part, d'une programmation distincte. Les informations transmises au rapporteur spécial montrent ainsi que **20,5 millions d'euros de CP** couvriraient en 2027 des paiements sur des commandes antérieures de véhicules terrestres, dont **10 millions d'euros pour les moyens lourds de projection et d'intervention**, liés au renouvellement de 105 véhicules de maintien de l'ordre.

c) Un renouvellement attendu de la flotte d'hélicoptères

Le rapporteur spécial avait souligné, dans son contrôle de juin 2026 sur **les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales**[1], **l'urgence du renouvellement de la flotte héliportée de la gendarmerie**. Le nombre d'appareils effectivement disponibles est, dès aujourd'hui, insuffisant pour garantir en permanence l'effectivité du maillage territorial, entraînant des fermetures temporaires de sections aériennes.

Selon les informations communiquées au rapporteur spécial, **le renouvellement est aujourd'hui en passe d'être acté.** Une commande de 23 hélicoptères H145-D3[2] serait ainsi réalisée d'ici la fin de l'année 2026, pour un montant prévisionnel de **371 millions d'euros d'AE,** avec des livraisons échelonnées jusqu'en 2033.

Dans ce contexte, **66 millions d'euros de CP** seraient affectés en 2027, afin de couvrir une partie des frais associés à cette nouvelle commande, mais également le paiement d'autres commandes d'hélicoptères déjà réalisées[3], ainsi que des drones.

Le rapporteur spécial se félicite de la perspective de renouvellement, y compris pour les sections aériennes de gendarmerie de **montagne**, dont le rapporteur spécial avait, conjointement avec le

---

[1] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, M. Bruno BELIN, déposé le 30 juin 2026.*

[2] *Dont un pour remplacer un hélicoptère détruit dans un accident mortel en juin 2026.*

[3] *10 hélicoptères H160 et 6 hélicoptères H145-D3. Il est par ailleurs envisagé de solliciter auprès de l'industriel la livraison de 4 H145-D3 en substitution de 4 H160.*

sénateur Jean Pierre Vogel, souligné l'importance dans un autre rapport récent[1].

Il rappelle néanmoins que **la décision de commande ne résout pas immédiatement les problèmes de disponibilité de la flotte** et que de nouvelles commandes devront intervenir dans quelques années pour remplacer les appareils qui ne seront pas concernés par les commandes susmentionnées, afin de maintenir le maillage territorial des sections aériennes de la gendarmerie, **au profit de nombreux services de l'État**[2].

d) Des besoins numériques croissants

Le budget pour 2027 de la gendarmerie prévoit **258 millions d'euros d'AE et 147 millions d'euros de CP** pour les systèmes d'information et de communication de la gendarmerie. Selon les éléments transmis, les dépenses récurrentes incompressibles, notamment de maintenance, d'abonnements et de licences, absorbent **plus de 75 % des AE et 60 % des CP**. En outre, la gendarmerie fait état de fortes hausses de prix des composants électroniques.

Alors que la **Cour des comptes** a récemment fait état d'un **risque de décrochage numérique pour les forces de sécurité**[3], le rapporteur spécial considère qu'un **effort important doit être fait dans ce domaine**.

Les **lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation (LAPI)** illustrent ces enjeux.

Les lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation, un outil nécessaire à l'efficacité des forces

Autorisés par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003, les **lecteurs automatisés de plaques d'immatriculation (LAPI)** permettent la **captation et le traitement automatisé des données signalétiques des véhicules** dans le but de prévenir et de réprimer un nombre d'infractions dont le périmètre a été récemment étendu par la loi RIPOST[4].

Ces outils, particulièrement efficaces, demeurent **en France insuffisamment déployés et connectés entre eux,** au regard des pratiques observées chez nos voisins européens. Les services de la police nationale, de la gendarmerie et des douanes disposeraient au total de 738 capteurs (dont **80 capteurs mobiles, 128 valises et 24 dispositifs fixes** pour la gendarmerie), contre 5 500 en Belgique par exemple[5]. S'ajoutent aux capteurs des forces nationales ceux des collectivités.

[1] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les secours en montagne, MM. Bruno BELIN et Jean Pierre VOGEL, déposé le 11 février 2026.*

[2] *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, M. Bruno BELIN, déposé le 30 juin 2026.*

[3] *Note d'exécution budgétaire « Sécurités », Cour des comptes, avril 2026.*

[4] *Loi n° 2026-798 du 18 août 2026 visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens.*

[5] *Selon les informations transmises au rapporteur spécial par la gendarmerie.*

Le système de traitement central LAPI (« **STCL** »), mis en place en février 2026 pour les trois forces concernées et **gérant aujourd'hui un flux continu de près de 40 millions de données d'immatriculation horodatées par période de 15 jours**, constitue un outil partagé dont les possibilités d'emploi doivent être articulées aux évolutions récentes du cadre juridique et à l'augmentation du nombre de capteurs.

Dans ce contexte, et au regard des **résultats probants obtenus**, le rapporteur spécial estime qu'il est nécessaire de **renforcer les financements de ce dispositif pour un montant qui pourrait s'établir à 80 millions d'euros sur la période de 2027 à 2031**, pour ce qui concerne les besoins de la police nationale, de la préfecture de police et de la gendarmerie nationale. Un tel montant permettrait de financer la montée en puissance de l'ensemble du dispositif STCL (achat, intégration et maintenance de nouveaux capteurs, implémentation de l'intelligence artificielle, achat d'un concentrateur, montée en puissance de l'application STCL et effectifs dédiés). Pour mémoire, en 2027, les crédits de la gendarmerie portent 650 000 euros en AE et 205 000 euros en CP, permettant le maintien opérationnel de l'application.

Source : commission des finances

e) Des besoins capacitaires à anticiper pour la résilience nationale

Alors que la **Revue nationale stratégique** établie en 2025 retient désormais l'hypothèse centrale d'« *un **risque particulièrement élevé d'une guerre majeure de haute intensité en dehors du territoire national en Europe**, qui impliquerait la France et ses alliés en particulier européens, à l'horizon 2030 et **verrait notre territoire visé en même temps par des actions hybrides massives*** », la **gendarmerie** apparaît comme une force militaire susceptible d'assurer un **rôle central dans la défense opérationnelle du territoire**, alors que les armées pourraient éventuellement être mobilisées à l'extérieur.

Pour mémoire, les missions principales de la gendarmerie en cas de déclenchement des « mesures non permanentes » seraient de rechercher, élaborer et diffuser le renseignement d'intérêt militaire, de participer à la protection renforcée des points d'importance vitale et des réseaux stratégiques, d'appuyer la mobilité des forces armées (nationales et alliées) sur le territoire national et de participer, le cas échéant, à des actions de combat contre l'ennemi.

Dans ce contexte, il est **nécessaire d'ajuster ses équipements, de manière proportionnée aux besoins et aux risques**. Alors que des travaux ministériels et interministériels sont en cours dans le cadre du plan de défense et de sécurité nationale, la gendarmerie identifie de manière provisoire un **besoin capacitaire « socle » estimatif d'environ 850 millions d'euros** sur trois ans, non financé à ce jour.

Il couvre notamment **l'armement individuel et collectif, les capacités de manœuvre protégées et blindées, les capacités de vision nocturne, de mobilité, les communications, les stocks de munitions et de carburant, et les moyens de lutte anti-drones**. Dans une démarche d'efficience, l'ensemble de

ces équipements présenterait un intérêt tant dans l'hypothèse d'une situation très dégradée que pour les missions actuelles.

À titre d'illustration, le renouvellement des fusils d'assaut « **FAMAS** » en constitue une composante. La gendarmerie détient environ 32 000 fusils de ce type, âgés de 40 ans, dont la maintenance pourrait s'interrompre à l'horizon 2030-2032. La gendarmerie envisage ainsi un programme d'acquisition de **22 000 nouveaux fusils sur sept ans**, pour un coût de l'ordre de **100 millions d'euros**. Le renforcement de la résilience des communications est, pour sa part, évalué à environ 150 millions d'euros.

En parallèle des besoins exprimés pour la défense opérationnelle du territoire, des études sont en cours pour **permettre à la gendarmerie de renforcer ses capacités de résilience** face aux menaces hybrides, en métropole comme en outre-mer, en matière de capacités de projection de forces, de sécurisation des emprises sensibles, de progression des effectifs ultramarins pour garantir la souveraineté de l'État, et de rehaussement des capacités de renseignement et d'investigation pour lutter contre les actions dites « *sous le seuil* » visant à déstabiliser la Nation par le biais d'ingérences, d'actions de la criminalité organisée ou de cyberattaques.

Alors que s'achèvera à la fin de 2027 la période de mise en œuvre de la **LOPMI** et alors qu'un **autre projet de programmation serait en cours de conception**, le rapporteur spécial considère que **les équipements de la gendarmerie devront être adaptés à la hauteur du rôle qui pourrait être confié à la gendarmerie en cas de dégradation du contexte stratégique**. Outre leur acquisition, devra également être pris en compte, dans une logique de soutenabilité budgétaire, l'ensemble des coûts associés, notamment en matière d'entretien.

DEUXIÈME PARTIE
LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES » ET LE CAS « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS »

I. LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE, UNE POLITIQUE DONT LES RÉSULTATS DOIVENT ÊTRE ENCORE AMÉLIORÉS

A. UNE POLITIQUE STRUCTURELLEMENT INTERMINISTÉRIELLE, REPRÉSENTANT UN BUDGET DE PLUS DE 5 MILLIARDS D'EUROS POUR L'ÉTAT

La politique de sécurité routière, dont la finalité est **d'assurer la sûreté et la protection de l'ensemble des usagers de la route**, repose sur trois grands objectifs :

- responsabiliser les usagers à travers la formation, l'information, la sensibilisation, la réglementation et la sanction ;

- améliorer la sécurité des infrastructures, notamment par la signalisation et la sécurisation des axes ;

- accompagner l'évolution des mobilités afin de garantir une sécurité renforcée pour tous (encadrement de l'aide à la conduite, prévention des situations accidentogènes, accompagnement de l'utilisation des nouveaux moyens de mobilité, *etc.*).

La politique de sécurité routière, une politique interministérielle

La politique de la sécurité routière est par nature interministérielle. Au sein du ministère de l'Intérieur, elle concerne tant la direction générale de la gendarmerie nationale (**DGGN**) que la direction générale de la police nationale (**DGPN**) et la délégation à la sécurité routière (**DSR**). De **nombreux autres ministères** sont également concernés : ministère des transports (infrastructures et services de transport notamment), ministère de l'Éducation nationale (formation, sensibilisation, examens pour les attestations scolaires de sécurité routière), ministère de la Justice (contentieux de la circulation routière), ministère de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées (sensibilisation aux risques pour la santé et organisation de la chaîne des secours et de soins d'urgence), ministère du travail et des solidarités (animation de la prévention du risque routier professionnel), *etc.*

La coordination interministérielle est assurée par le Comité interministériel de la sécurité routière (**CISR**), placé sous l'autorité du Premier ministre, qui fixe les orientations en matière de sécurité routière. C'est ensuite la Déléguée interministérielle à la sécurité routière (**DISR**), qui dirige en outre la DSR, qui prépare et met en œuvre la politique de sécurité routière. L'action locale est portée dans chaque département par le **préfet**.

Le CISR du 17 juillet 2023 a décidé du renouvellement des axes prioritaires de la politique de sécurité routière, autour de **7 axes :** éduquer pour mieux partager la route ; mieux détecter, évaluer et suivre les inaptitudes à la conduite ; protéger les usagers vulnérables de la route et accompagner les victimes ; s'engager pour la sécurité de toutes et tous sur les routes ; lutter contre les comportements les plus dangereux ; simplifier la vie des usagers de la route ; enfin, agir pour une meilleure sécurité routière dans les outre-mer.

Source : commission des finances

Le coût de la politique de sécurité routière est estimé, d'un point de vue interministériel, à environ **5,2 milliards d'euros en 2027 en CP**, en hausse d'environ 139 millions d'euros par rapport à 2026. Ce coût est porté à titre principal par deux missions et un compte d'affectation spéciale :

- « **Écologie, développement et mobilité durables** » : *via* notamment les programmes 203 « Infrastructures et services de transport » (1,11 milliard d'euros en 2027) et 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » (558 millions d'euros) ;

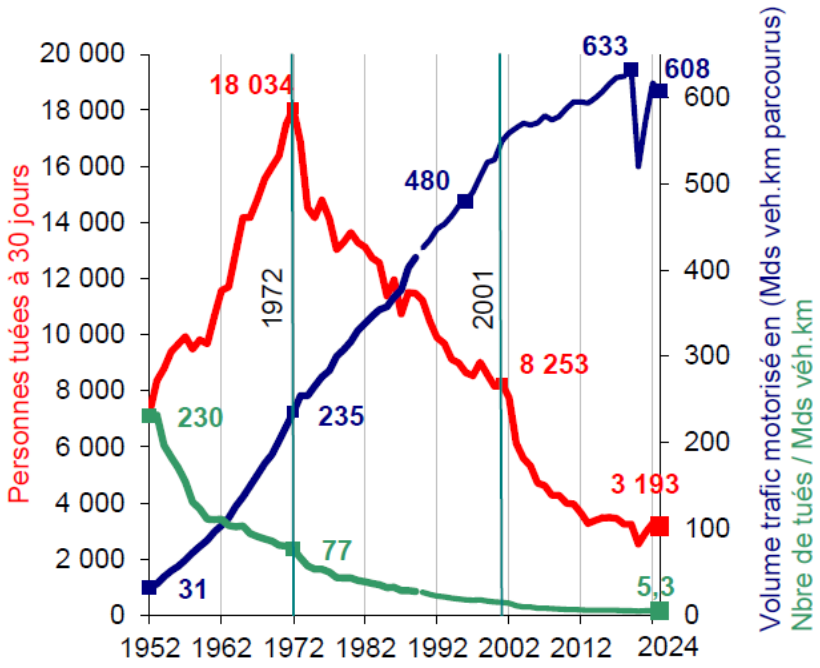
- « **Sécurités** » : *via* les programmes 152 « Gendarmerie nationale » (1,07 milliard d'euros), 176 « Police nationale » (601 millions d'euros), mais également 207 « Sécurité et éducation routières » (77 millions d'euros) ;

- le compte d'affectation spéciale « **Contrôle de la circulation et du stationnement routiers** », *via* notamment 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 » (837 millions d'euros) et 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » (304 millions d'euros).

B. DES RÉSULTATS À CONSOLIDER

Les **résultats de la politique de sécurité routière s'apprécient principalement à travers l'évolution du nombre d'accidents et de victimes de la route**. Après un pic historique de **plus de 18 000 décès en 1972 en métropole**, la mortalité routière a connu une **baisse tendancielle** sur plusieurs décennies. Les comparaisons doivent toutefois exclure la période 2020-2021, marquée par les restrictions de circulation liées à la crise sanitaire. L'année 2019 reste ainsi la référence pour les analyses récentes.

Évolution de la mortalité routière annuelle en France métropolitaine de 1952 à 2024



Source : Observatoire national interministériel de la sécurité routière

En 2025, **3 515 personnes ont perdu la vie sur les routes de France**, soit une **hausse** de **2,4** % par rapport à 2024 et de + 0,5 % par rapport à 2019 (mais une baisse de 18 % par rapport à 2010). Le nombre de décès atteint **3 263 en métropole** et **252 outre-mer**. En 2025, la France métropolitaine figure au **20e rang** de **l'Union européenne** en termes de mortalité routière rapportée à la population. Alors que 49 personnes ont été tuées par million d'habitants en 2025, ratio stable depuis 2018, le ratio global de l'UE (43 tués par million d'habitants) a baissé[1].

En 2025, en métropole, le nombre total de blessés est estimé à 247 155, dont **16 751 blessés graves** (+ 5,2 %).

[1] *Bilan de la sécurité routière, Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR)*

Principaux résultats de l'accidentalité en 2025

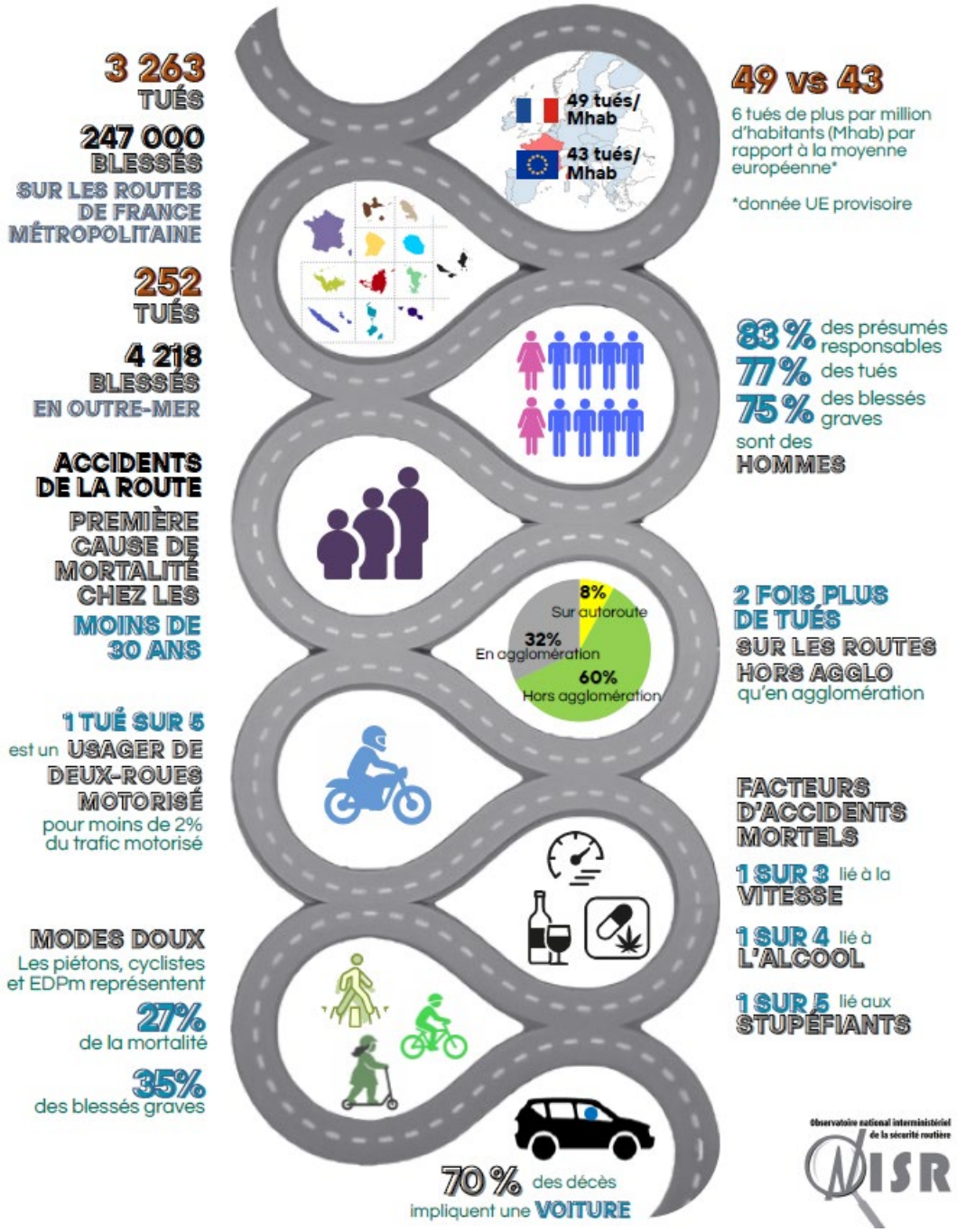
Indicateur	Périmètre	2024	2025	Évolution
Personnes décédées	France entière	3 432	3 515	+ 2,4 %
Personnes décédées	Métropole	3 193	3 263	+ 2,2 %
Personnes décédées	Outre-mer	239	252	+ 5,4 %
Blessés estimés	Métropole	235 610	247 155	+ 4,9 %
Dont blessés graves estimés	Métropole	15 924	16 751	+ 5,2 %
Blessés enregistrés par les forces de l'ordre[1]	Outre-mer	4 300	4 218	− 1,9 %

Source : ONISR, résultats définitifs 2025. Les blessés estimés en métropole et les blessés enregistrés outre-mer correspondent à des méthodes différentes.

Sur les neuf premiers mois de 2026, selon les données provisoires de l'ONISR, 2 371 décès ont été enregistrés en métropole (- 1,8 % par rapport à 2025), et 171 dans les outre-mer (- 13,6 %), soit 2 542 au total et une **baisse de 2,7** % par rapport à 2025. Ces chiffres **sont légèrement en deçà des niveaux de 2019**[2] (respectivement 2 446 et 173). Cette baisse de la mortalité ne s'accompagne toutefois pas d'une amélioration générale de l'accidentalité puisqu'**en métropole, le nombre estimé de blessés graves augmente de 10,2** % sur les neuf premiers mois de 2026.

[1] *Le nombre réel est plus élevé.*
[2] *Baromètres du mois de septembre 2026, ONISR.*

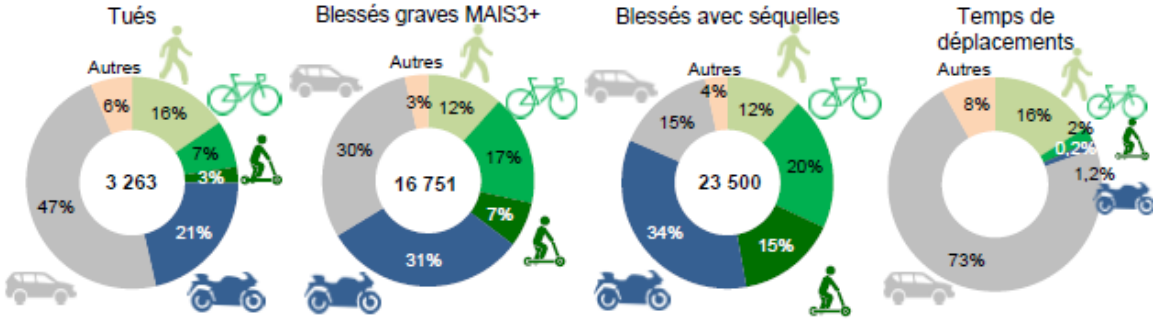
Chiffres clés 2025 de la sécurité routière



Source : Observatoire national interministériel de la sécurité routière, bilan de la sécurité routière 2025.

La part des **usagers vulnérables** (piétons, cyclistes, utilisateurs d'engins de déplacement personnel motorisés et usagers de deux-roues) continue de progresser : en 2025, les occupants de voitures représentent en effet moins de la moitié des tués (**47 %**).

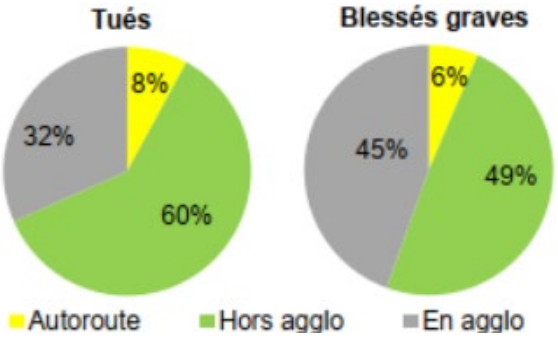
Répartition de l'accidentalité par types de mobilité en 2025



Note : MAIS3+ : niveau de lésion égal ou supérieur à 3 sur une échelle de 1 à 6.
Source : Observatoire national interministériel de la sécurité routière

Les **hommes** demeurent nettement surreprésentés (77 % des décès). Environ un accident mortel sur trois est lié à la **vitesse**, un sur quatre à **l'alcool** et un sur cinq aux **stupéfiants**, ces facteurs pouvant être cumulés. Les **routes hors agglomération concentrent 60 % des décès** et 49 % des blessés graves, tandis que les autoroutes demeurent proportionnellement beaucoup moins accidentogènes.

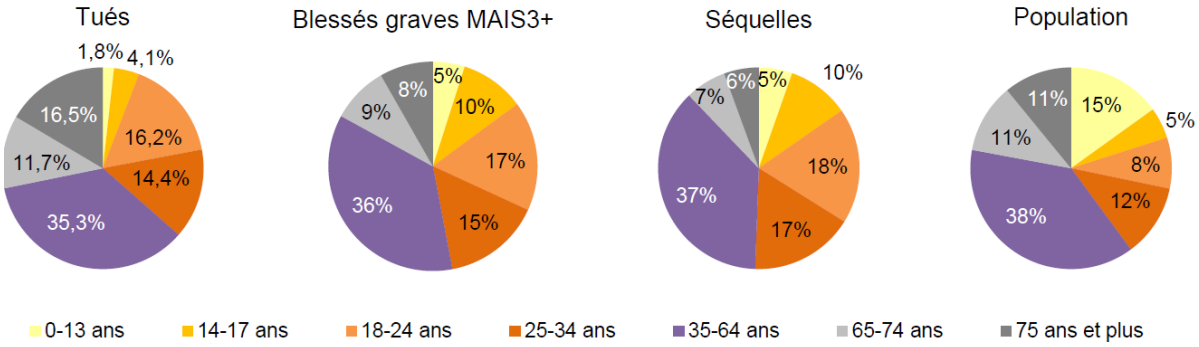
Répartition des tués et des blessés graves par types de routes en 2025



Source : Observatoire national interministériel de sécurité routière

Les jeunes, en particulier de 18 à 24 ans, **sont surreprésentés parmi les tués et les blessés graves ou avec séquelles.** Il en va de même s'agissant des personnes de 25 à 34 ans, quoique dans des proportions moins importantes.

Répartition des personnes accidentées par âge en 2025



Source : Observatoire national interministériel de sécurité routière

Le rapporteur spécial estime que la politique de sécurité routière, bien qu'engageant déjà fortement les forces de l'ordre et les autres administrations concernées, **nécessite encore un renforcement de l'action publique**. Les efforts doivent notamment porter sur :

- une **politique de formation et de prévention** plus ambitieuse, particulièrement à destination des jeunes ;

- une **communication nationale multipliée et renouvelée**, permettant de renforcer la culture de sécurité routière de la population ;

- une meilleure intégration du travail des **associations** et des **collectifs de victimes**.

II. LE PROGRAMME 207 « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES » : DES CRÉDITS STABLES, MAIS INFÉRIEURS À LA LOPMI

Le programme 207 « Sécurité et éducation routières », **rattaché à la mission « Sécurités » depuis 2013** et qui ne porte pas de dépenses de personnel[1], regroupe des crédits représentant 0,29 % de la mission en 2027. Ses crédits seraient reconduits à **78,6 millions d'euros en AE et 77,1 millions d'euros en CP**, au niveau de la loi de finances initiale pour 2026.

Ces crédits sont principalement consacrés aux actions de communication, d'éducation, de prévention et à l'organisation du permis de conduire (fonctionnement et examens).

Évolution des crédits par action du programme 207 entre 2026 et 2027

(en millions d'euros et en %)

		LFI 2026	PLF 2027	Évolution PLF 2027 / LFI 2026 (volume)	Évolution PLF 2027 / LFI 2026 (%)	FDC et ADP attendus en 2027
01 – Observation, prospective, réglementation et soutien au programme	AE	7,1	9,4	+ 2,3	+ 32,1 %	0,2
	CP	7,1	9,4	+ 2,3	+ 32,1 %	0,2
02 – Démarches interministérielles et communication	AE	46,1	43,7	- 2,4	- 5,2 %	0,1
	CP	45,5	43,1	- 2,4	- 5,3 %	0,1
03 – Éducation routière	AE	25,5	25,6	+ 0,1	+ 0,5 %	0,0
	CP	24,6	24,7	+ 0,1	+ 0,5 %	0,0
Total programme 207	**AE**	78,6	78,6	0,0	0,0 %	0,3
	CP	77,1	77,1	0,0	0,0 %	0,3

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits.

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

Les crédits demeurent inférieurs à la référence indicative de la dernière annuité de la LOPMI, fixée à **113 millions d'euros de CP**, soit un écart à la baisse de **35,9 millions d'euros**.

[1] *Les emplois sont inscrits au programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».*

Trajectoire budgétaire indicative prévue pour les années 2023 à 2027 par la LOPMI pour le programme 207 « Sécurité et éducation routières »

(en millions d'euros, en crédits de paiement, », « hors CAS pensions »)

CRÉDITS DE PAIEMENT *hors compte d'affectation spéciale « Pensions »*	**2022 (*pour mémoire*)**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Programme 207 « Sécurité et éducation routières », dont l'intégralité « hors titre 2 »	51	74	105	109	110	113
Évolution du programme (N / N - 1), en millions d'euros	-	23	31	4	1	3
Taux d'évolution du programme (N / N - 1)	-	45,1 %	41,9 %	3,8 %	0,9 %	2,7 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après la LOPMI : rapport annexé). Les montants pour le programme (deuxième ligne) résultent du rapport annexé ; les calculs (troisième et dernière lignes) sont ceux de la commission des finances

Si les crédits du programme sont stables par rapport à 2026, des évolutions doivent être constatées à l'échelle des actions.

La **hausse de l'action n° 1** « Observation, prospective, réglementation et soutien au programme » de 2,3 millions d'euros en AE et en CP accompagne notamment la création d'une enveloppe de **3 millions d'euros consacrée à la lutte contre les fraudes à l'immatriculation et au permis de conduire**.

L'action n° 2 « Démarches interministérielles et communication » **diminue de 2,4 millions d'euros en AE et en CP**. Il est prévu **15,6 millions d'euros pour la communication grand public**, dont 14,5 millions d'euros pour les campagnes nationales. Les actions locales et l'animation du réseau représentent **18 millions d'euros**, dont 2,4 millions d'euros pour le partenariat associatif national. La délégation à la sécurité routière finance également sur cette activité l'acquisition de kits de dépistage des stupéfiants pour les contrôles routiers.

L'action n° 3 « Éducation routière » voit ses crédits reconduits quasiment à l'identique. L'organisation des examens du permis de conduire représente un coût estimé à 16 millions d'euros, tandis que la formation des personnels mobilise environ 5 millions d'euros. Dans un contexte de hausse des délais pour présenter le permis de conduire, 10 postes d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière (IPCSR) seraient créés en 2027.

Le rapporteur spécial sera attentif à **l'exécution des crédits du programme en 2026 et 2027**. Il note qu'en 2025, seuls 60 millions d'euros de CP avaient pu être consommés, contre 82 millions d'euros prévus en loi de finances initiale, du fait **d'annulations successives de crédits, une tendance récurrente sur ce programme.** Or, les politiques portées, notamment en matière de communication et de dépistage des stupéfiants, sont de nature à réduire l'accidentalité routière.

III. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CONTRÔLE DE LA CIRCULATION ET DU STATIONNEMENT ROUTIERS » : DES RECETTES EN LÉGÈRE HAUSSE, MALGRÉ LA BAISSE DES CRÉDITS DE L'ANTAI

A. UN COMPTE À L'ARCHITECTURE COMPLEXE, FAISANT L'OBJET D'AJUSTEMENTS ANNUELS

L'article 49 de la loi de finances pour 2006[1] a créé le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », habituellement appelé CAS « Radars »[2], en partie improprement, ses recettes étant en réalité plus larges[3]. Son architecture, qui fait désormais l'objet d'ajustements fréquents dans le cadre des projets de loi de finances, est complexe.

1. Le CAS « Radars » est composé de deux sections finançant des dépenses de diverses natures

Le **CAS** repose sur une architecture à **deux sections** regroupant **quatre programmes**.

Depuis 2017, **la section 1 « Contrôle automatisé »** ne comprend que le seul **programme 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière »**, qui finance le déploiement et la maintenance du parc de radars, le traitement automatisé des infractions (par l'ANTAI[4] et son centre national de traitement) ainsi que la gestion du permis à points.

La **section 2 « Circulation et stationnement routiers »** regroupe trois programmes :

- le **programme 753** « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers », chargé notamment du déploiement du **procès-verbal électronique (PVe)**, outil de dématérialisation et de modernisation de la gestion des amendes ;

- 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 », qui reverse une partie des recettes des amendes aux collectivités pour financer des projets locaux liés à la sécurité routière ou aux transports en commun ;

---

[1] *Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.*

[2] *Conformément à l'article 21 de la LOLF, «* 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 ».

[3] *Voir* infra.

[4] *L'Agence nationale de traitement automatisé des infractions.*

- le **programme 755** « Désendettement de l'État », qui vient abonder le budget général au titre des recettes non fiscales.

2. Des recettes issues des amendes et réparties selon un schéma encadré

Le CAS « Radars » est alimenté par **deux types de recettes** :

- le produit des amendes forfaitaires faisant suite aux infractions relevées par les radars, dites « **AF radars** » ;

- le produit des autres amendes de la police de la circulation forfaitaires, dites « **AF hors radars** », et des amendes forfaitaires majorées, dites « **AFM** » (radars et hors radars).

Néanmoins, **le « CAS Radars » ne bénéficie pas de l'affectation de la totalité des recettes résultant de ces amendes**. C'est **l'article 49 de la loi de finances initiale pour 2006**[1] qui fixe les règles de répartition de ces recettes.

Pour les « AF radars » :

- une première fraction vient abonder la section 1 « Contrôle automatisé » du CAS, dans le respect d'un **plafond** défini par l'article 49 de ladite loi, aujourd'hui fixé à 344,65 millions d'euros ;

- une **seconde fraction bénéficie à la section 2 « Circulation et stationnement routiers** », dans le respect d'un **plafond** défini par l'article 49 de ladite loi, aujourd'hui fixé à 170 millions d'euros. Une **première partie** de cette fraction est affectée au programme 754 « Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières ». La **seconde partie** de la fraction est affectée au programme 755 « Désendettement de l'État » ;

- dans le cas où le solde des recettes des « AF radars » excède le cumul des plafonds de ces deux fractions, le solde revient au Fonds pour la modernisation et l'investissement en santé (**FMIS**), dans la limite de 26 millions d'euros, à **l'ANTAI,** dans la limite de 13 millions d'euros, **puis** à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (**AFITF**), pour le solde.

Pour les **« AF hors radars »** et les **« AFM »** :

- 45 millions d'euros sont affectés au **budget général au titre de recettes non fiscales ;**

- le solde vient alimenter la **section 2 du CAS** dont une première fraction est fléchée vers le **programme 753** ; une seconde fraction est ensuite répartie entre le **programme 754 pour 53 %**, et le **programme 755, pour 47 %**.

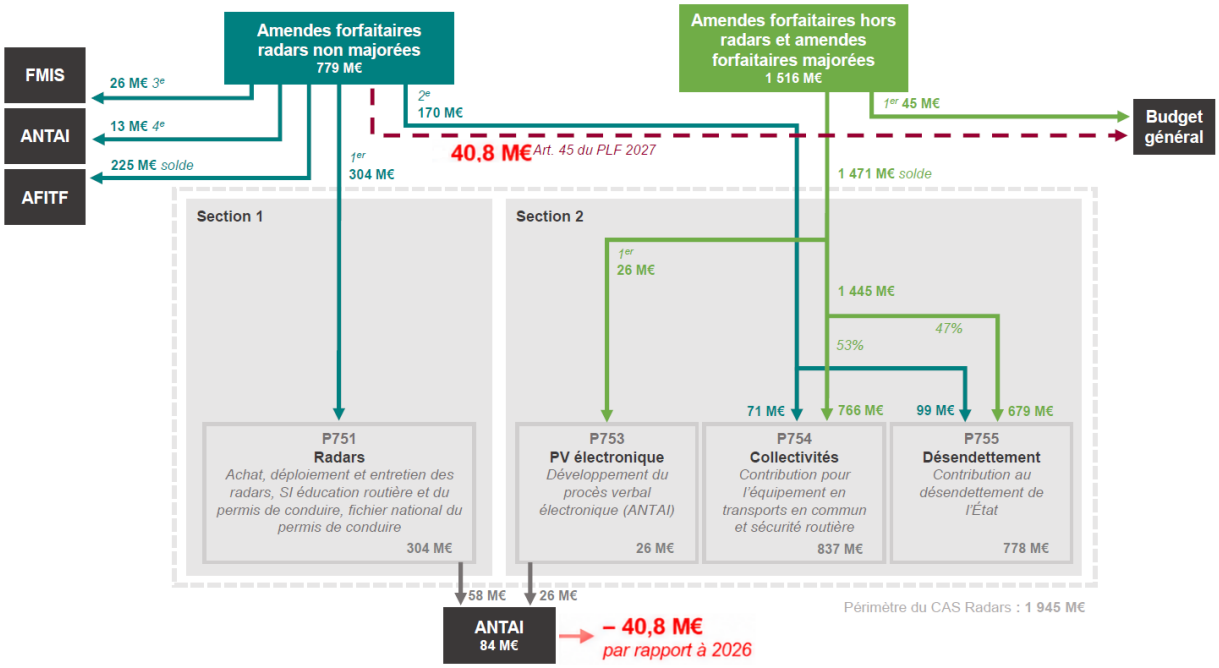
---

[1] *Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.*

Les dépenses correspondantes varient chaque année en fonction du rendement des amendes, qui tend à augmenter.

Le **schéma** *suivant* récapitule les affectations des deux recettes entre les deux sections et les quatre programmes décrits *supra*, en intégrant une modification prévue à **l'article 45 du projet de loi de finances pour 2027**[1].

Schéma d'affectation du compte en 2027



Source : commission des finances, d'après une adaptation du schéma fourni par la délégation à la sécurité routière en réponse au questionnaire du rapporteur spécial

[1] *Voir* infra.

Les ajustements de l'architecture du CAS prévus par les lois de finances initiales pour 2025 et 2026 et par le projet de loi de finances pour 2027

L'article 130 de la **loi de finances pour 2025** a modifié l'article 49 de la loi de finances pour 2006, pour, d'une part, minorer de 3,3 millions d'euros le niveau du plafond d'affectation des recettes des AF Radars à la première section du compte (programme 751). Le plafond est ainsi passé de 339,95 millions d'euros à 336,65 millions d'euros. D'autre part, il a créé une affectation directe d'une fraction du produit des AF Radars à l'ANTAI[1]. Cette affectation de recettes est sans lien avec la subvention versée à l'ANTAI au titre des programmes 751 et 753.

L'article 137 de la loi de finances pour 2026 **a, en sens inverse, relevé de 8 millions d'euros le plafond du produit des AF Radars affectées à la première section du compte** – de 336,65 millions d'euros à 344,65 millions d'euros -, afin de tirer les conséquences de la hausse des crédits prévue pour le programme 751 pour **financer les coûts pour l'État associés au lancement du marché de nouveaux dispositifs de contrôle automatisé déployés par les collectivités territoriales**, en application de la loi du 21 février 2022 dite « 3DS »[2].

Enfin, **l'article 45 du projet de loi de finances pour 2027** vise à réduire de 40,8 millions d'euros, pour la seule année 2027, le plafond de recettes de la première section du compte, en l'abaissant à 303,85 millions d'euros. Cette section finance notamment l'ANTAI par le biais du versement d'une subvention pour charges de service public et d'une subvention pour charges d'investissement, *via* le programme 751. La diminution de son plafond doit permettre la réduction de 40,8 millions d'euros de la subvention à l'ANTAI – la différence revenant au budget général de l'État - dans un contexte d'augmentation de sa trésorerie, passée de **61,1 millions d'euros fin 2024 à 82,2 millions d'euros fin 2025, soit environ 7 mois d'activité, contre un objectif de deux mois fixé dans son contrat d'objectifs et de performance[3,4].**

Source : commission des finances

En 2027, le produit prévisionnel des amendes atteindrait 2,3 milliards d'euros selon les informations communiquées par la délégation à la sécurité routière au rapporteur spécial, **dont 1,94 milliard d'euros seraient affectés au CAS « Radars ».** Ainsi, **environ 350 millions d'euros, soit 15 % du produit des amendes, n'entreraient pas dans son périmètre** et alimenteraient directement l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), à hauteur de 225 millions d'euros, le budget général de l'État (85,8 millions d'euros, dont 40,8 millions d'euros au titre du prélèvement exceptionnel prévu par l'article 45 du PLF[5]), le Fonds pour la modernisation

[1] *Voir* supra.

[2] *Voir* infra. *Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.*

[3] *Analyse de l'exécution budgétaire 2025, Compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », avril 2026, Cour des comptes.*

[4] *Selon les prévisions transmises par la délégation à la sécurité routière au rapporteur spécial, elle pourrait s'établir à 76,4 millions d'euros fin 2026, dans l'hypothèse où les dépenses prévues seraient intégralement exécutées, ce qui n'a pas été le cas en 2024 et 2025.*

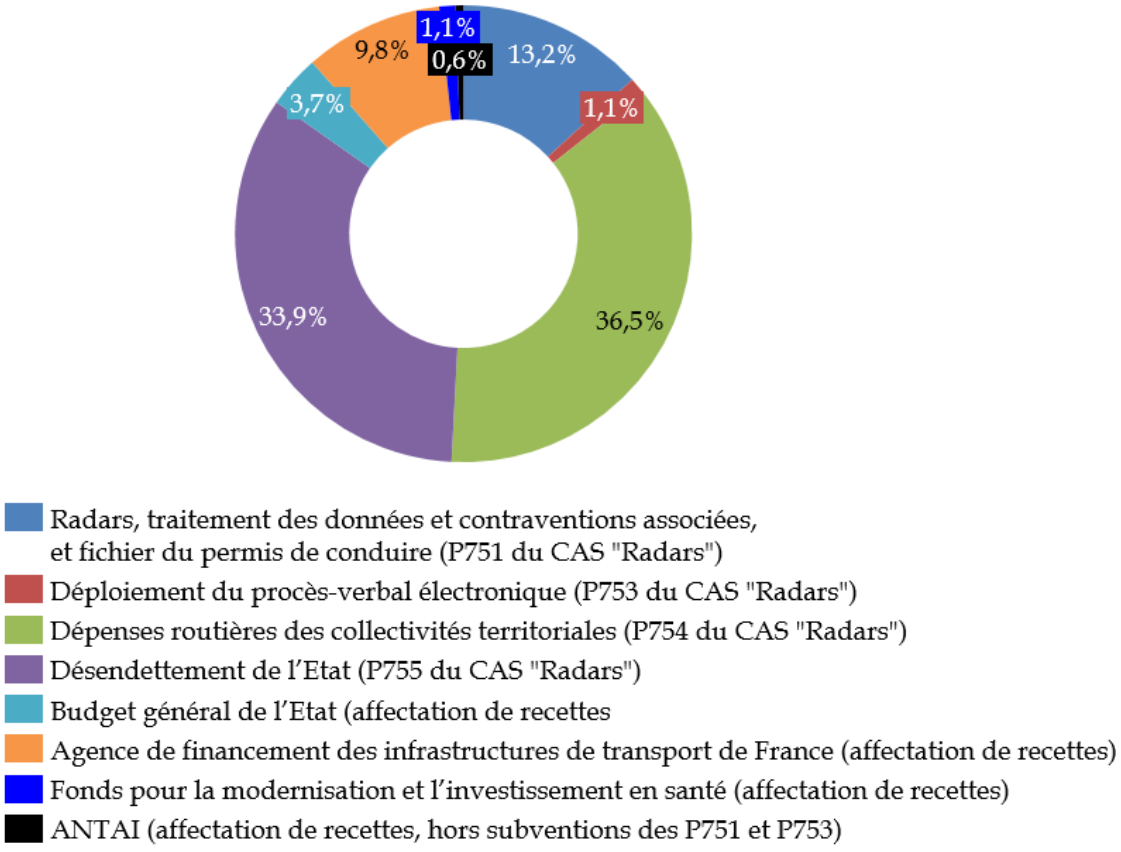
[5] *Voir* supra.

et l'investissement en santé (FMIS, 26 millions d'euros) et l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI, 13 millions d'euros)[1].

Certaines affectations de recettes des amendes, comme celle de 85,8 millions d'euros au budget général, **ne présentent par ailleurs aucun lien direct avec la sécurité ou les infrastructures routières**. C'est également le cas, au sein du CAS, des crédits du programme 755 « Désendettement de l'État », soit **778,2 millions d'euros, représentant 40 % des crédits du compte en 2027**.

Au total, en 2027, **environ 864 millions d'euros seraient affectés à des dépenses sans lien direct avec la sécurité ou les infrastructures routières, soit 38 % du produit prévisionnel des amendes**.

Ventilation de l'affectation des recettes des amendes en 2027



Source : commission des finances, d'après les réponses de la délégation à la sécurité routière au questionnaire du rapporteur spécial.

[1] *Selon la ventilation exposée* supra.

B. UNE PROGRESSION LIMITÉE DES RECETTES AFFECTÉES AU COMPTE, ACCOMPAGNÉE D'UNE RÉDUCTION DU FINANCEMENT BUDGÉTAIRE DE L'ANTAI

1. Une augmentation des recettes affectées au CAS de 0,84 % en 2027

En 2027, les recettes et les dépenses du compte sont prévues à **1,94 milliard d'euros**, soit une progression de **16,1 millions d'euros et de 0,84** % par rapport à 2026. Le **solde prévisionnel est nul**. La hausse des recettes de la seconde section, de 56,9 millions d'euros, est en grande partie compensée par une diminution du plafond d'affectation de 40,8 millions d'euros de celles de la première section, liée à une ponction réalisée au profit du budget de l'État en 2027[1].

Évolution des crédits de la mission « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers » entre 2026 et 2027

(en millions d'euros et en pourcentage)

		LFI 2026	PLF 2027	Évolution PLF 2027 / LFI 2026 (volume)	Évolution PLF 2027 / LFI 2026 (%)
751 – Structures et dispositifs de sécurité routière	AE	344,3	303,5	- 40,8	- 11,8 %
	CP	344,3	303,5	- 40,8	- 11,8 %
753 – Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers	AE	26,2	26,2	0,0	0,0 %
	CP	26,2	26,2	0,0	0,0 %
754 – Contribution à l'équipement des collectivités territoriales pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières	AE	806,7	836,9	+ 30,2	+ 3,7 %
	CP	806,7	836,9	+ 30,2	+ 3,7 %
755 – Désendettement de l'État	AE	751,4	778,2	+ 26,8	+ 3,6 %
	CP	751,4	778,2	+ 26,8	+ 3,6 %
Total CAS	**AE**	1 928,7	1 944,8	+ 16,1	+ 0,8 %
	CP	1 928,7	1 944,8	+ 16,1	+ 0,8 %

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits.

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

[1] *Voir* supra.

2. Des crédits du programme 751 en diminution, en raison de la baisse de la subvention à l'ANTAI

Les programmes 751 et 753 totalisent **329,7 millions d'euros**, contre 370,5 millions d'euros en 2026. Ce montant est inférieur de **36,3 millions d'euros à la référence de 366 millions d'euros retenue dans la LOPMI pour 2027**. L'interprétation de cet écart doit cependant tenir compte du recours prévu à la trésorerie de l'ANTAI (moindre subvention à hauteur de 40,8 millions d'euros *via* le programme 751), la subvention versée par l'État et la capacité de dépense de l'opérateur ne se confondant pas.

Trajectoire budgétaire indicative prévue pour les années 2023 à 2027 par la LOPMI pour le « CAS Radars », programmes 751 et 753 (hors 754 et 755)

(en millions d'euros, en crédits de paiement, « hors CAS Pensions »)

CRÉDITS DE PAIEMENT *hors compte d'affectation spéciale « Pensions »*	**2022 (*pour mémoire*)**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Programmes 751 « Structures et dispositifs de sécurité routière » et 753 « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers », l'intégralité étant « hors titre 2 »	366	366	366	366	366	366
Taux d'évolution du programme (N / N - 1)	-	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Source : commission des finances du Sénat (d'après la LOPMI : rapport annexé). Les montants pour le programme (deuxième ligne) résultent du rapport annexé

a) Le programme 751 : une baisse concentrée sur la subvention à l'ANTAI

Les crédits du **programme 751** « Structures et dispositifs de sécurité routière » s'établiraient à **303,5 millions d'euros en 2027**, en diminution de 40,8 millions d'euros.

Ces crédits financent trois postes principaux.

Premièrement, **le poste de dépenses principal** concerne l'action et les moyens mis en œuvre par l'État dans le cadre du **système de contrôle-sanction automatisé** (radars), à l'exception des moyens humains nécessaires à la mise en œuvre des dispositifs mobiles et de ceux alloués au traitement automatisé des infractions. 203,2 millions d'euros sont prévus à ce titre en 2027, en baisse de 0,7 %, par rapport à 2026.

Au 1er septembre 2026, le parc de radars était au total de 4 767 équipements opérationnels (contre 4 221 au 1er janvier 2021). Sur ce total, seule une partie est active[1]**. Sur ce dernier périmètre, la cible est de 4 290 radars opérationnels et visibles fin 2027.**

Leur taux de disponibilité s'est réduit récemment, en raison de vagues de vandalisme de grande ampleur et de certains matériels vieillissants. Alors qu'il était de 90,7 % au 1er janvier 2023, il n'était que de 83,3 % à fin 2025 et 82,9 % au 1er août 2026, alors que l'objectif demeure de 93 %. Néanmoins, il dépasserait aujourd'hui 85 %.

Évolution du nombre de radars entre 2021 et 2026

Date	Nombre total de radars	Radars fixes vitesse	Radars embarqués	Radars feu rouge	Radars passage à niveau	Radars autonomes	Radars Tourelles (Vitesse et franchissement)	Radars Urbains (Vitesse et franchissement)
1er janvier 2021	**4 221**	1 572	902	628	76	249	794	0
1er janvier 2022	**4 422**	1 528	964	590	71	308	961	0
1er janvier 2023	**4 415**	1 393	995	534	71	337	1085	0
1er janvier 2024	**4 597**	1 283	991	526	71	453	1273	0
1er janvier 2025	**4 753**	1 240	934	519	71	396	1519	74
1er janvier 2026	**4 798**	1 230	913	496	69	474	1522	94
1er septembre 2026	**4 767**	1 208	828	460	67	529	1529	146

Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

[1] *Le parc « opérationnel » est à distinguer du parc « actif ». À la différence des radars fixes, les radars mobiles et les radars autonomes déplaçables ne sont pas utilisés en permanence.*

L'extension aux collectivités territoriales de la possibilité de recourir au contrôle-sanction automatisé

Le contrôle-sanction automatisé a longtemps constitué une compétence exclusive de l'État. Néanmoins, après une première évolution introduite par la loi dite « LOM » du 24 décembre 2019[1], **la loi « 3DS »** du 21 février 2022 a modifié l'article L. 130-9 du code de la route afin d'autoriser les **collectivités et leurs groupements gestionnaires de voirie** à installer des dispositifs de contrôle automatisé.

La mise en œuvre de cette faculté est néanmoins **encadrée**. En effet, le préfet doit émettre un avis favorable sur la demande, après consultation de la commission départementale de la sécurité routière. La demande doit s'appuyer sur une étude d'accidentalité des sections de route concernées, tenant compte des équipements déjà déployés[2].

Le programme prévoit **8 millions d'euros** pour accompagner ce déploiement par la délégation à la sécurité routière. Alors que de premiers déploiements étaient envisagés dès 2026, le calendrier prévoit désormais une mise en œuvre à compter de 2027. Les recettes issues des contraventions, qui devraient être effectivement perçues essentiellement à compter de 2027, seraient versées[3] sur le CAS « Radars », dont une part des recettes est attribuée aux collectivités territoriales[4].

Source : commission des finances

Deuxièmement, le programme finance les dépenses liées au **traitement des messages d'infractions constatées par un dispositif de contrôle automatisé** et leur **transformation en avis de contravention**. Il s'agit concrètement d'une **subvention à l'ANTAI**, d'un montant de 57,5 millions d'euros en 2027, en baisse de 40,8 millions d'euros, par rapport à 2026[5].

Troisièmement, le programme finance, *via* l'action 4 (39,1 millions d'euros en 2027, en hausse de 3,7 %), les dépenses en lien principalement avec le **système du permis de conduire à points**, notamment pour financer, d'une part, l'envoi de différents types de courriers destinés à assurer l'information de chaque titulaire du permis de conduire quant au nombre de points restants, et, d'autre part, la modernisation des systèmes d'information de l'éducation routière et du permis de conduire.

---

[1] *Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, qui a prévu, sous certaines conditions, la faculté pour les collectivités du bloc communal de créer, sur tout ou partie du territoire de sa commune ou de son EPCI, des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) et d'y associer des dispositifs de contrôle automatisé pour en assurer le respect.*

[2] *Un décret d'application du 8 mars 2024 énumère les pièces à fournir en appui de la demande et fixe un délai de 3 mois au préfet pour prendre sa décision. En l'absence de celle-ci, son avis est réputé défavorable.*

[3] *En application de la clé de répartition actuellement prévue et exposée* supra.

[4] *Voir* supra.

[5] Idem.

b) Des crédits du programme 753 qui ne connaissent pas d'évolution, tandis que le champ d'application du procès-verbal électronique poursuit son extension

Le **programme 753** « Contrôle et modernisation de la politique de la circulation et du stationnement routiers », dont le montant des crédits est de 26,2 millions d'euros en AE et CP en 2027, ne connaît pas de variation par rapport à 2026. Les crédits concernés financent le dispositif du **procès-verbal électronique (PVe)**, dont la mise en œuvre a été confiée à l'ANTAI. Ils consistent en une **subvention versée à cette dernière agence**, qui, contrairement à celle portée par le programme 751, n'est pas modifiée. Au total, les subventions des programmes 751 et 753 versées à l'agence passent de **124,5 millions d'euros à 83,7 millions d'euros.**

Le dispositif du « PVe » substitue au carnet à souche des outils nomades de verbalisation des contraventions. L'infraction est constatée grâce à cet outil électronique dédié qui transmet directement les données au centre national de traitement (CNT) basé à Rennes, qui dépend de l'ANTAI. L'avis de contravention est édité et envoyé automatiquement par courrier au domicile du contrevenant. Le PVe est également applicable en matière de **délits pouvant faire l'objet d'une procédure d'amende forfaitaire délictuelle** (**AFD**).

L'extension du PVe à un nombre croissant d'amendes forfaitaires délictuelles

Alors que le dispositif du PVe a initialement été conçu pour traiter des contraventions routières, il a été étendu à compter de 2018 à certaines amendes forfaitaires délictuelles (AFD), routières et non-routières. La loi RIPOST[1] a encore étendu ce périmètre.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

La généralisation de la verbalisation électronique est achevée dans les services de l'État (police et gendarmerie nationales) depuis juin 2012 et le déploiement de la solution électronique continue sa progression auprès des **collectivités territoriales volontaires**. Selon le projet annuel de performances de la mission, plus de 5 000 collectivités utilisaient ainsi une solution de verbalisation électronique (pour les agents municipaux notamment, dont les policiers municipaux), fin juin 2026, dont la quasi-totalité des villes de plus de 50 000 habitants.

[1] *Loi n° 2026-798 du 18 août 2026 visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens.*

Au total, **12,9 millions d'avis de contravention** (ACO) initiaux PVe ont été envoyés en 2025 (forces de sécurité intérieure, collectivités territoriales et autres services). **S'y ajoute l'envoi de près de 560 000 AFD,** soit 20,3 % de plus qu'en 2024.

3. Des crédits en faveur des collectivités territoriales et du désendettement de l'État en progression

Les crédits du **programme 754** « Contribution à l'équipement des **collectivités territoriales** pour l'amélioration des transports en commun, de la sécurité et de la circulation routières » **sont, au titre de 2027, d'un montant prévisionnel de 836,9 millions d'euros, en hausse de 3,7 % (+ 30,2 millions d'euros).**

Ils se décomposent ainsi :

- une fraction d'un montant de 71 millions d'euros (issue des amendes forfaitaires du contrôle automatisé) destinée à financer des opérations contribuant à la sécurisation des réseaux routiers des communes et établissements publics de coopération intercommunale, pour une part limitée à 7 millions d'euros, et des départements, de la collectivité de Corse, de la métropole de Lyon, des régions d'outre-mer et des métropoles, pour une part limitée à 64 millions d'euros ;

- une contribution de 765 millions d'euros[1] (issue des amendes forfaitaires majorées du contrôle automatisé et des amendes forfaitaires hors radars) au titre du financement par les collectivités d'opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation.

Le comité des finances locales répartit le produit des amendes entre les collectivités territoriales. Les modalités de répartition doivent assurer une redistribution équitable et une mutualisation entre collectivités disposant de ressources différentes.

Le **programme 755 « Désendettement de l'État »** voit, au titre de 2027, ses crédits s'établir à un **montant prévisionnel de 778,2 millions d'euros, en hausse de 3,6 % (+ 26,8 millions d'euros).**

Cette **hausse mécanique** résulte, comme pour le programme 754, de la clé de répartition des recettes au sein du CAS Radars[2].

---

[1] *Selon la clé de répartition applicable, voir* supra.

[2] *Voir* supra.

EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première lecture, l'Assemblée nationale n'ayant pas adopté la première partie du projet de loi, celui-ci est considéré comme rejeté en application du troisième alinéa de l'article 119 du Règlement de l'Assemblée nationale.

En conséquence, sont considérés comme rejetés les crédits de la mission « Sécurités » et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a procédé à l'examen du rapport de M. Bruno Belin, rapporteur spécial sur les programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale », et « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

M. Thierry Cozic, président. – Mes chers collègues, nous reprenons nos travaux avec l'examen des rapports de M. Bruno Belin, rapporteur spécial sur les programmes 152, « Police nationale », 176, « Gendarmerie nationale », et 207, « Sécurité et éducation routières », de la mission « Sécurités » et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », et de M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial sur le programme 161, « Sécurité civile », de la même mission.

Je tiens à saluer la présence de notre collègue Mme Françoise Dumont, rapporteure pour avis de la commission des lois sur le programme 161.

Messieurs les rapporteurs spéciaux, vous avez la parole.

M. Bruno Belin, rapporteur spécial de la mission « Sécurités ». – Je commencerai par la sécurité intérieure, qui regroupe les budgets de la police et de la gendarmerie, puis j'évoquerai la sécurité routière et le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers », dit CAS « Radars ».

Je remercie Françoise Dumont d'être des nôtres pour nous apporter son regard indispensable sur le sujet de la sécurité civile.

Le contexte justifie les moyens supplémentaires apportés à la sécurité intérieure, dont nous nous réjouissons. Ainsi, le budget de la police nationale va dépasser 14 milliards d'euros et celui de la gendarmerie nationale, 11 milliards d'euros. Le budget global dédié à la sécurité dans le projet de loi de finances (PLF) s'élève à quasiment 27 milliards d'euros, sécurité civile comprise.

Mes chers collègues, quand je dis que le contexte explique cette hausse de crédits, je fais bien évidemment allusion aux besoins exprimés lors de l'année écoulée, notamment lors de ces derniers mois, et à ceux de l'année à venir. Si nous ne prenons que les cinq ou six derniers mois, certains temps forts ont nécessité des mobilisations importantes de moyens humains, comme le G7 du mois de juin, la visite du souverain pontife ou encore les manifestations du 17 octobre, que nous avons tous à l'esprit. Concernant les événements à venir, nous savons que les manifestations sont fréquentes lors des années électorales – nous le constatons déjà avec la mobilisation actuelle.

Dans la continuité des mesures qui figuraient dans la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (Lopmi), que nous avons votée, le budget proposé permet une augmentation des moyens humains, avec 970 ETP créés pour la police nationale et 235 ETP nouveaux pour la gendarmerie.

Disposer de moyens humains est une excellente chose, mais il convient également d'être attentif à la part des dépenses de fonctionnement dans l'ensemble des crédits : le personnel recruté doit pouvoir disposer de ce qui lui est nécessaire pour travailler de façon utile, juste et efficace. À cet égard, la masse salariale représente aujourd'hui 85 % du budget cumulé de la police nationale et de la gendarmerie. Si la création de nouveaux moyens humains est positive, l'augmentation de leur part signifie aussi que les investissements ont diminué. J'ai donc vraiment voulu, cette année, insister dans mon rapport sur un certain déséquilibre entre ce qui relève des dépenses de personnel et les autres dépenses.

J'en viens au besoin s'agissant des réserves opérationnelles. Ce point est important pour les deux forces de sécurité que sont la police et la gendarmerie, car ces renforts humains sont bien évidemment indispensables. La gendarmerie compte un peu plus de 40 000 réservistes, pour un objectif annoncé de 50 000 en 2030 et un budget de 100 millions d'euros à ce jour. Si nous voulons motiver les réservistes, il faut non seulement les équiper, mais aussi les mobiliser un certain nombre de jours par mois, ce qui exige aussi un budget de fonctionnement, qu'il faudrait porter à 150 millions d'euros. Dans la police, le nombre de réservistes est d'à peu près 14 000 aujourd'hui.

Vous vous doutiez bien que j'allais le souligner d'un trait appuyé : parmi les moyens indispensables à la gendarmerie figure le besoin immobilier – c'est l'une de ses spécificités, au regard de l'obligation de logement en casernes des gendarmes. Je rappelle que, sur ce sujet de l'immobilier de la gendarmerie, la commission a produit en 2024un rapport qui fait référence. Je remercie d'ailleurs Jean-François Husson du soutien qu'il m'a apporté et de sa mobilisation importante pour trouver des solutions pour la gendarmerie depuis.

Nous connaissons les besoins : ils sont de 400 millions d'euros par an pour l'investissement. Le Gouvernement ayant prévu 340 millions d'euros en autorisations d'engagement et 267 millions d'euros en crédits de paiement, hors projet « Cap Satory », nous proposons un amendement « dans l'épure budgétaire » visant à abonder ces crédits à hauteur de 30 millions d'euros supplémentaires. Ce montant peut paraître non significatif, mais il est indispensable, puisqu'avec, on pourra dégager 13 millions d'euros pour 2027 pour des opérations nouvelles ou indispensables.

Je vous propose, par cet amendement – et je remercie le rapporteur général d'en avoir accepté le principe –, de réaffecter à la gendarmerie 30 millions d'euros prélevés sur les moyens de la police nationale, qui dispose

d'un budget plus conséquent et de besoins immobiliers moindres que la gendarmerie.

Il est indispensable de garantir la présence de la gendarmerie, qui incarne la sécurité de proximité, sur nos territoires. Pour ce qui est des 239 nouvelles brigades annoncées par le Président de la République pour la fin de l'année 2027, nous pourrions, en l'état actuel des prévisions, envisager d'en créer 20 supplémentaires en 2027 ; il en resterait donc 81 à créer au-delà de l'échéance initialement prévue. Ces nouvelles brigades représentent un véritable enjeu pour nos territoires. Au demeurant, si la gendarmerie nationale parvient à les ouvrir, il faudra également affecter les moyens humains nécessaires pour les rendre opérationnelles. Nous demeurons vigilants sur ce point.

À l'inverse, s'il est positif de consacrer 85 % des crédits de la sécurité à la masse salariale, il convient aussi de préserver les investissements. Une commande de 23 hélicoptères supplémentaires est prévue, mais je rappelle que, d'après les chiffres que je vous ai communiqués le 2 juillet dernier en présentation de mon rapport sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, seulement 34 hélicoptères sur les 55 dont la gendarmerie dispose théoriquement étaient en mesure de voler. Se pose également la question des moyens en véhicules, en drones et en matière numérique, raison pour laquelle il est nécessaire de préserver des crédits hors titre 2 substantiels.

Pour ce qui concerne le numérique, l'une des demandes formulées en matière de sécurité intérieure concerne le développement du recours à la lecture automatisée des plaques d'immatriculation (Lapi) – je l'avais déjà signalé à plusieurs reprises dans mes travaux récents. Il s'agit, là encore, d'un outil indispensable, pour lequel nous accusons un retard important.

Enfin, pour ce qui est de la sécurité routière, nous constatons une relative stabilité du nombre de victimes. Nous ne pouvons que le déplorer, même si nous sommes partis de très haut : il y a eu 18 000 décès sur les routes de France en 1972 en métropole – ce pic a été atteint à une époque où la ceinture de sécurité n'était obligatoire ni à l'arrière ni à l'avant. Aujourd'hui, les estimations sur les douze derniers mois font état d'environ 3 500 morts. Les causes sont, dans l'ordre la vitesse, l'alcool, et les stupéfiants – pour à peu près respectivement un tiers, un quart et un cinquième ; elles se cumulent parfois. Par ailleurs, nous devons garder à l'esprit, parce que c'est une guerre qui nous concerne tous, que le téléphone au volant fait environ 400 morts par an, à rapporter aux 3 515 victimes de 2025 en France. C'est évidemment un sujet qui doit nous interpeller. Le budget de la sécurité routière reste constant en 2027.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial de la mission « Sécurités ». – « Hors norme », voilà l'expression reprise à l'unisson par l'ensemble des professionnels rencontrés pour qualifier la saison des feux 2026.

La saison a été hors norme par sa précocité et sa dynamique, les épisodes de sécheresse et de canicules ayant favorisé la formation d'« orages de feux » incontrôlables.

Elle a été hors norme en raison d'une extension géographique inédite des incendies, qui ont touché des territoires jusqu'alors peu exposés. Je pense aux Ardennes, à la Bourgogne, au Pas-de-Calais ou encore à l'Île-de-France. Rappelons-nous que, le 13 juillet 2026, le feu de Fontainebleau obligeait des Canadair à écoper dans la Seine.

La saison a été hors norme par l'intensité et la pression sans précédent sur les effectifs et les moyens, avec plus de 90 000 hectares brûlés au 30 août 2026 – soit trois fois plus que sur l'ensemble de l'année 2025 – et une mobilisation de l'armée dans des proportions inédites, illustrée par le déploiement, à titre expérimental, d'un A400M.

Elle a été hors norme, enfin, par son bilan humain et matériel sans commune mesure. En juillet, 4 sapeurs-pompiers ont perdu la vie dans la lutte contre le feu. Leur sacrifice nous oblige. En Gironde et dans les Landes, 250 000 personnes ont été évacuées, et des centaines d'habitations détruites.

Aussi, je souscris au constat de la mission parlementaire sur la lutte contre les feux de végétation, qui a remis ses travaux au Premier ministre en septembre et à laquelle Mme la rapporteure pour avis Françoise Dumont, que je remercie, a participé. Ce constat, c'est celui d'un changement d'échelle qui oblige à repenser le financement de la sécurité civile.

Ainsi, sans même avoir à revenir sur la mobilisation exceptionnelle, ces dernières années, des moyens de la sécurité civile au service de la sécurisation d'événements sportifs ou encore de la mise en œuvre de nos politiques de solidarité nationale dans les territoires ultramarins, la nécessité de pouvoir lutter contre les conséquences du changement climatique pourrait justifier, à elle seule, la hausse tendancielle des crédits de la sécurité civile.

En effet, le PLF pour 2027 prévoit une dotation de 2,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 1,1 milliard d'euros en crédits de paiement (CP) sur le programme « Sécurité civile ». Cela représente une augmentation de 109 % en AE et de 26 % en CP par rapport à 2026.

Preuve d'un effort réel consacré aux moyens de la sécurité civile par l'État, sur la période 2023-2027, le montant moyen des CP – environ 975 millions d'euros – est de 60 % supérieur à celui observé entre 2019 et 2022. Les crédits connaissent ainsi une hausse tendancielle pour adapter les moyens capacitaires à l'extension des risques.

Pour en revenir plus spécifiquement à l'analyse des crédits du PLF pour 2027, celui-ci prévoit une croissance de 6 % des dépenses de personnels et un schéma d'emplois positif.

Par ailleurs, les dépenses d'investissement demeurent soutenues, à hauteur de 150 millions d'euros en CP, et visent essentiellement l'achat d'aéronefs.

Le montant particulièrement élevé des dépenses de fonctionnement s'explique par le renouvellement, en 2027, du marché de maintien en condition opérationnelle des avions pour dix ans, pour lequel plus de 900 millions d'euros d'AE sont prévus.

Enfin, les dépenses d'intervention bénéficient d'une augmentation de plus de 200 millions d'euros en AE et de plus de 120 millions d'euros en CP. Cette hausse doit notamment permettre le financement d'une « nouvelle génération » de pactes capacitaires, dont le principe est l'achat par les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis) de matériel cofinancé par l'État.

J'en viens maintenant aux enjeux thématiques du programme, en commençant par la situation de la flotte d'aéronefs de la sécurité civile. Le renforcement de cette dernière apparaît indispensable au regard de la rupture capacitaire constatée ces derniers étés.

Premièrement, le renouvellement de la flotte d'hélicoptères, auquel le PLF 2027 consacre 87 millions d'euros, se poursuit au rythme prévu, et la flotte sera portée à 40 hélicoptères d'ici 2029.

Deuxièmement, les mégafeux de 2026 ont confirmé la nécessité de pouvoir compléter la flotte patrimoniale par une flotte locative. Pour ce faire, le PLF 2027 pérennise l'enveloppe de 30 millions d'euros en CP, tandis que les AE augmentent de 43,5 millions d'euros dans la perspective de la passation d'un nouveau marché.

Troisièmement, la flotte de Canadair, aujourd'hui composée de 12 appareils, devrait être portée à 16 aéronefs d'ici 2033. En juin 2026, le Gouvernement a acté la commande de deux avions financés sur fonds propres, qui seront livrés d'ici 2033. Ils s'ajouteront aux deux Canadair commandés en 2024, cofinancés par l'Union européenne et attendus pour 2028. Par ailleurs, le « remplacement » des 12 Canadair promis par le Président de la République en 2022 devrait finalement prendre la forme d'un rétrofit de la flotte existante, et non de l'achat d'appareils neufs, pour un coût estimé entre 6 et 15 millions d'euros par appareil. Cette solution, qui consiste à moderniser un aéronef existant en remplaçant ou en améliorant certains équipements, conviendrait au personnel navigant. En prolongeant la durée de vie des appareils existants, le rétrofit pourrait également offrir le temps nécessaire à l'émergence de projets industriels européens alternatifs au Canadair.

Au-delà des feux de forêt, 2026 a aussi constitué une année record concernant le risque inondation. Lors de la dernière période hivernale, la France a en effet comptabilisé 18 jours de vigilance crues de niveau rouge, soit le nombre le plus élevé enregistré depuis la création du dispositif Vigicrues

en 2006. Il faut rappeler que les crues qui ont frappé l'ouest de la France en février 2026 ont entrainé trois décès.

Aussi, les crédits du PLF 2027 permettront-ils à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) de poursuivre les investissements dans des moyens nationaux mobilisables dans les différents territoires en fonction des besoins. Plus de 10 millions d'euros seront ainsi consacrés à l'achat de moyens de pompage lourds ou à des barrages anti-inondations.

Enfin, je souhaite revenir sur la question de la réforme du modèle de financement de la sécurité civile. Le 4 septembre 2025, le Beauvau de la sécurité civile rendait ses conclusions. Le contexte d'instabilité politique avait cependant empêché le prolongement des travaux par des arbitrages politiques.

Le PLF 2027 constitue une nouvelle déception. En somme, la proposition du Gouvernement est d'augmenter le tarif de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) applicable aux assurances automobiles, pour un rendement estimé à 200 millions d'euros de recettes supplémentaires. Cependant, l'article 14 de la première partie du PLF prévoit que ces 200 millions d'euros de recettes supplémentaires seraient affectés au budget de l'État, par une nouvelle exception à leur affectation de principe aux départements. Le Gouvernement promet que ces 200 millions seraient fléchés vers le renforcement des moyens de la sécurité civile ; cependant, rien ne le garantit en droit. D'ailleurs, ni les documents budgétaires ni l'audition de la DGSCGC n'ont permis d'identifier clairement la ventilation de ces 200 millions d'euros dans le programme 161.

C'est pourquoi, en concertation avec Mme le rapporteur général, d'une part, un amendement sera proposé, lors de l'examen de la première partie, afin d'attribuer les recettes supplémentaires de TSCA directement aux départements, pour le financement des Sdis. D'autre part, pour tirer les conséquences de cette départementalisation des recettes de TSCA, un amendement de réduction des crédits du programme 161 sera présenté lors de la réunion d'examen définitive des crédits des missions.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits du programme « Sécurité civile ».

Mme Françoise Dumont, rapporteure pour avis des lois sur le programme « Sécurité civile ». – Je n'aurais pas dit mieux que M. Vogel.

Je veux simplement insister sur le fait que nos Sdis ont aujourd'hui besoin de financements en fonctionnement, non en investissement – vous le savez tous. À cet égard, une mesure qui viserait à reverser la somme récoltée par l'augmentation de la TSCA aux départements, afin qu'ils puissent abonder leurs Sdis en fonctionnement, et à réduire d'autant les crédits du programme a toute légitimité. Le fonctionnement est le réel problème de nos Sdis aujourd'hui.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – C'est un plaisir que d'entendre les rapporteurs spéciaux sur cette mission, l'une des plus faciles à comprendre pour les non-spécialistes. C'est du concret : quand on nous parle du nombre de jours d'inondations, on visualise tout de suite ce que cela veut dire.

Je tiens à vous remercier, messieurs, pour les amendements que vous portez ou porterez. Je remercie Bruno Belin d'avoir accepté la règle du jeu – ne pas dégrader le déficit public en ne présentant qu'un amendement dont le financement est assuré, avec un gage crédible. Nous savons qu'avec ce dernier nous n'allons pas créer de difficultés majeures dans le fonctionnement de la police.

Quant à Jean Pierre Vogel, je le remercie de souscrire à la mesure à deux volets, à cheval sur la première et la seconde parties, qu'il a évoquée – j'associe à mes remerciements Françoise Dumont, avec qui nous en avons discuté. Alors que le Gouvernement indique indirectement aux automobilistes que l'augmentation de leur prime d'assurance permettra de financer le renforcement des Sdis – c'est ce qui figure dans l'exposé des motifs de l'article sur les mesures post-incendie de l'été –, notre mesure permettra que ce soit bien à cela que serviront les 200 millions d'euros qui seront collectés.

Je dois dire que j'ai entendu, parmi les pourfendeurs de cette mesure, des propos assez désobligeants sur la gestion des Sdis et sur la gestion de leur budget par les pompiers : allouer des crédits de fonctionnement supplémentaires aux Sdis serait une mauvaise chose ; nous aurions plutôt besoin d'investir dans des moyens capacitaires, qui doivent être mutualisés ; l'argent collecté devrait notamment financer l'achat de Canadair ; la suppression de la ligne des 200 millions d'euros anéantirait la possibilité de cet achat, et nous ne serions alors pas fondés à nous plaindre au cours de l'exécution 2027. Je vous rapporte là de manière politiquement correcte ce qui a pu m'être dit de façon plus choquante.

M. Raphaël Daubet. – Je remercie M. le rapporteur spécial Bruno Belin.

Je souhaite l'interroger sur l'efficacité de la dépense publique : les progressions budgétaires, dont nous pouvons évidemment nous réjouir, vont-elles garantir une présence effective plus importante sur le terrain ?

Une partie de ces moyens sera-t-elle dédiée à la formation ? Nous avons besoin d'enquêteurs spécialisés, notamment sur la délinquance financière – les enquêteurs capables de suivre les flux financiers sont peu nombreux. Nous avons de plus en plus de sujets spécialisés qui nécessitent un niveau d'expertise important, comme la cybersécurité également.

Par ailleurs, il apparaît nécessaire d'acculturer les jeunes recrues aux us et coutumes de la gendarmerie. De fait, j'ai relevé, chez certains cadres de la gendarmerie de mon département avec lesquels j'ai échangé, une inquiétude quant à la capacité de la nouvelle génération de gendarmes à

s'imprégner du territoire, à nouer une relation durable avec celui-ci, à développer des capteurs auprès des acteurs locaux et de la population. Au-delà des moyens financiers, réfléchit-on à la façon dont nous formons nos gendarmes et dont nous les recrutons ?

M. Jean-François Husson. – Je tiens moi aussi à remercier les rapporteurs et à saluer leur travail.

Concernant plus particulièrement les gendarmeries, le rapport rédigé par Bruno Belin en 2024 avait, me semble-t-il, sonné l'alarme s'agissant de l'immobilier. Je l'en remercie, et nous pouvons nous réjouir que des décrets viennent d'être publiés pour offrir de nouvelles solutions de financement des gendarmeries fonctionnant sur le modèle locatif, notamment pour celles qui comptent peu d'effectifs – moins de dix personnels. Nous étions embourbés dans une situation sans solution au sein de territoires dotés de gendarmeries vieillissantes. La gendarmerie a revu sa copie et souhaité arrêter le regroupement des casernes dans ces territoires souvent peu denses pour pouvoir continuer à se déployer. Cela montre que nous sommes capables de construire des solutions, mais aussi que le Gouvernement a été au rendez-vous aux côtés des personnels tout au long des trois dernières années.

Cependant, quelle réflexion le Gouvernement mène-t-il aujourd'hui pour reprendre la main sur des compétences éminemment régaliennes ? Je pourrais d'ailleurs, à la sécurité intérieure et à la sécurité civile, ajouter la justice. Il est souvent fait appel au concours des collectivités territoriales. Lors de leur audition tout à l'heure, les ministres ont évoqué la possibilité d'un décroisement des financements. Nous avons pour notre part plaidé pendant des années en faveur de financements croisés… Pouvez-vous nous rassurer, monsieur le rapporteur spécial ?

Pour ce qui concerne la sécurité civile, ne conviendrait-il pas, là aussi, de s'interroger sur les missions que remplissent aujourd'hui les pompiers ? En effet, d'après ce que j'ai compris, près de 30 % des missions qu'ils assurent devraient ou pourraient être prises en charge par d'autres. J'ai le sentiment d'une fuite en avant, sans égard pour les réalités budgétaires et peut-être même fonctionnelles.

M. Simon Uzenat. – Au regard des événements de l'été, on comprend très bien l'expression « hors norme » qui figure dans le rapport sur la sécurité civile. Pourtant, il faudrait, en réalité, parler d'une « nouvelle norme ». Comme beaucoup d'acteurs nous le disent, nous avons franchi un cap, et nous ne reviendrons probablement pas en arrière. Certains estiment même que l'été 2026 sera le plus froid des années et des décennies à venir ! Nous ne devons donc absolument pas considérer que 2026 était une exception – au reste, je ne dis pas que c'est ce que vous avez affirmé, monsieur le rapporteur spécial.

Concernant les aéronefs, nous pouvons nous retrouver sur un certain nombre de sujets que vous avez évoqués. Toutefois, le fait que le montant en AE pour la location soit supérieur au montant consacré aux achats nous

interroge. Vous évoquez – de notre point de vue, à raison – un risque de rupture capacitaire. Nous devons garder cette alerte à l'esprit, car les délais d'acheminement des avions commandés sont extrêmement longs : les premiers seront livrés en 2028, et ceux qui ont été confirmés cette année le seront en 2033.

Ma première question porte sur le rétrofit. Vous indiquez qu'il s'agit d'une opportunité pour permettre le développement de capacités souveraines, notamment à l'échelle européenne ; nous vous suivons également sur ce point. Avez-vous des informations sur des projets industriels européens alternatifs au Canadair et sur leur état d'avancement ?

Deuxièmement, nous pouvons aussi nous accorder sur les dotations de soutien à l'investissement structurant des Sdis. Nous vous soutiendrons d'ailleurs sur l'amendement que vous comptez déposer en première partie du PLF.

Cependant, des interrogations demeurent quant à la TSCA. Nous constatons que les montants sont d'un peu plus de 180 millions d'euros en AE et de plus de 100 millions d'euros en CP. S'inscrit-on bien dans la nouvelle trajectoire prévue à compter de 2027 pour les nouveaux pactes capacitaires ? Nous nous interrogeons sur leur financement, d'autant que leur effet de levier a été démontré : les collectivités ont abondé à hauteur de 100 millions d'euros les 150 millions d'euros inscrits dans le programme 161, et 25 millions d'euros d'économies ont été réalisées, dans une logique vertueuse.

Ma dernière question porte sur la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance (NPFR), dont le coût s'élèverait à plus de 170 millions d'euros en 2040, contre 42 millions d'euros en 2024. Nous nous interrogeons sur la soutenabilité de son financement et sur les ressources qu'il faudra prévoir de mettre en œuvre pour assurer sa pérennité.

M. Michel Canévet. – Qu'envisage la sécurité civile, au vu des incendies que nous avons connus cet été, pour éviter aux populations environnantes et aux sapeurs-pompiers en particulier de souffrir des risques liés au développement des incendies ? Je pense notamment aux problèmes respiratoires. Manifestement, les sapeurs-pompiers ont manqué d'équipements pour se protéger. Il paraît donc souhaitable que, parallèlement aux travaux de recherche qui doivent être menés, des crédits puissent être déployés pour répondre aux besoins.

Monsieur Belin, où en sommes-nous du déploiement des radars ? Pouvons-nous encore nous attendre à des redéploiements significatifs en 2027 ?

Mme Florence Blatrix Contat. – Merci aux deux rapporteurs.

Nous pouvons nous satisfaire que le budget de la mission « Sécurités » suive la trajectoire de la Lopmi et de l'augmentation des effectifs dans la police nationale et dans la gendarmerie.

Dans la police nationale, il nous semble que les renforcements consistent essentiellement en la création de postes pour la police des étrangers, qui devient une priorité, ainsi que pour la police judiciaire. Dans ces conditions, quels sont les effectifs dédiés aux policiers de terrain ? Nous en avons besoin.

Je veux rebondir sur les propos de Jean-François Husson. Dans mon département, on trouve deux zones gendarmerie plus une police aux frontières. Dans au moins l'un des deux commissariats, une partie des postes n'est pas pourvue, de sorte que la commune doit compenser par une police municipale beaucoup plus importante. Là encore, un transfert de missions régaliennes s'opère vers les collectivités territoriales. Pouvez-vous nous indiquer la répartition des postes ?

Je souhaite également vous interroger sur la formation et sur les montants qui lui sont alloués. La complexité de la gestion des mouvements sociaux que nous avons connus récemment montre bien que la formation des policiers est un élément essentiel.

Le constat est le même concernant la gendarmerie nationale. Je salue l'augmentation des effectifs, mais il se trouve que de nombreux maires de mon département m'ont confié, cet été, qu'ils ne voyaient pratiquement plus de gendarmes dans leur commune. Les regroupements de gendarmeries ont eu un effet délétère sur la proximité. À cet égard, les créations de postes doivent être saluées.

Je partage votre constat sur l'immobilier de la gendarmerie. Nous nous rappelons l'épisode des loyers qui n'avaient pas été honorés à temps… Les investissements sont extrêmement importants. Nous souscrivons bien évidemment à l'idée que 30 millions d'euros supplémentaires seraient alloués à la gendarmerie nationale, nous partageons le constat qu'il y a des besoins, mais, tout en comprenant les contraintes imposées par le rapporteur général, j'estime que l'on ne peut pas déshabiller Pierre pour habiller Paul en prélevant ces sommes sur la police nationale. Pour cette raison, nous nous abstiendrons sur l'amendement.

Nous attendrons la séance publique pour nous prononcer sur la mission. Notre vote dépendra de l'adoption de nos amendements.

M. Thierry Cozic, président. – Merci aux rapporteurs spéciaux.

Je veux évoquer l'installation des nouvelles brigades, notamment la situation, que Jean Pierre Vogel et moi-même connaissons bien, de la commune d'Arçonnay, dans notre département de la Sarthe. L'implantation d'une gendarmerie a été décidée sur le territoire de cette commune de moins de 2 500 habitants, pour un coût un peu supérieur à 4 millions d'euros. Le conseil municipal s'inquiète particulièrement de l'équilibre économique de cette opération, et un certain nombre d'acteurs, notamment institutionnels, refusent de s'engager du fait du risque financier qu'elle comporte. De fait, le coût de l'implantation évolue aujourd'hui dans des proportions insoutenables

pour une commune de cette taille, en raison principalement des exigences fortes qu'implique la sécurisation de la gendarmerie et des dérives des coûts liées à l'inflation, en particulier sur les matériaux de construction. Aujourd'hui, avant l'application du nouveau cadre locatif, les loyers sont plafonnés à 6 % d'un coût théorique de construction, ce qui est loin de la réalité budgétaire, alors que les taux d'intérêt des emprunts vont augmenter. Une autre inquiétude est liée à la baisse annoncée du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).

En mai 2026, le ministre de l'Intérieur, répondant à la question que lui avait posée l'un de nos collègues, a évoqué un nouveau cadre fondé sur le principe de redevances transparentes construites à partir des coûts réels de fonctionnement et autres charges supportées par les collectivités bailleuses. Ce nouveau cadre locatif vient d'être publié, je le découvre. Sait-on si des projets pilotes sont lancés ? Quel est le rôle de la Caisse des dépôts et consignations ? Pour ma part, je crains que les 81 des 239 nouvelles brigades restant à construire aujourd'hui ne soient remises en cause lorsqu'elles sont portées par des communes, notamment de petite taille.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur spécial. – Perçus comme un dernier recours, les sapeurs-pompiers assurent de fait des missions hors de leur champ d'action initial, et l'on constate une forme de dérive en ce sens. Celle-ci s'explique notamment par les tensions de la démographie médicale et la carence d'ambulanciers privés. Bien que ces interventions fassent l'objet d'une compensation financière, le problème demeure réel.

Les différents Sdis s'efforcent de recentrer leurs missions *via* la conclusion de conventions avec les agences régionales de santé (ARS) et les ambulanciers privés. Si les choses s'améliorent, le contour de certaines missions reste difficile à définir et d'importantes marges de progrès demeurent pour optimiser la coordination des secours.

Sur le plan sémantique, l'usage de l'expression « hors norme » peut conduire à nous interroger : depuis quelques années, sous l'effet du dérèglement climatique et de l'accentuation du risque de mégafeux, ce qui relevait de l'exceptionnel tend à devenir la norme.

Certes, les montants de la location d'aéronefs destinés à la lutte contre les feux de forêt sont significatifs. Le marché des hélicoptères bombardiers d'eau est fondé, d'une part, sur les coûts d'immobilisation et, d'autre part, sur le paiement des heures de vol effectives. Il ne s'agit pas d'un marché forfaitaire calé à l'avance sur une durée déterminée. Disposer de ces appareils de location se révèle pertinent lorsqu'ils interviennent en complément de la flotte patrimoniale de l'État pour faire face à des pics d'intensité. Ils permettent aussi d'éviter l'acquisition pure et simple de nouveaux aéronefs, laquelle serait particulièrement onéreuse. En effet, au prix d'achat d'un aéronef s'ajoutent les coûts du contrat de maintien en condition opérationnelle, de

l'adaptation des infrastructures ou encore du recrutement et de la formation du personnel navigant.

Face au vieillissement de la flotte de Canadair, l'intérêt du rétrofit consiste à ne pas attendre que plusieurs entreprises françaises – Hynaero, Positive Aviation et Kepplair Evolution – mènent à leur terme leurs projets de nouveaux bombardiers d'eau. D'après le Syndicat National du Personnel Navigant de l'Aéronautique Civile (SNPNAC), à défaut de rétrofit, la flotte existante de Canadair de la sécurité civile serait exposée à un risque d'obsolescence dès 2030. Une partie du matériel avionique, en particulier les écrans de la planche de bord, ne sera alors, plus fabriquée. En cas de casse de ces matériels, faute de pièces de rechange, certains avions se retrouveraient immobilisés. Le rétrofit est donc un passage obligé ; il prolongera la durée de vie de ces aéronefs d'une quinzaine d'années. Les représentants du SNPNAC en soulignent un autre intérêt : lors du renouvellement de la flotte, il permettra de revendre les appareils.

En ce qui concerne la TSCA et l'interrogation sur les nouveaux pactes capacitaires, force est de reconnaître que nous avons quelques difficultés à identifier précisément, au sein du programme 161, l'intégralité des 200 millions d'euros de surcroît de rendement attendus et leur ventilation. Nous ne les y retrouvons qu'à hauteur d'à peu près 150 millions d'euros en CP. À défaut de certitudes, la préférence est donnée à une orientation de ces ressources nouvelles vers les départements et les Sdis, qui en auront la maîtrise totale et qui pourraient ainsi disposer de marges supplémentaires d'investissement et d'autofinancement.

L'évolution de la NPFR est en effet importante. D'après les données communiquées par la DGSCGC, sa charge totale continuera d'augmenter progressivement pour atteindre 82 millions d'euros en 2030 contre 3 millions d'euros en 2017. Son financement est partagé à parts égales entre les Sdis et l'État. Nous en évaluerons les résultats le moment venu.

Des efforts notables sont engagés sur les équipements de protection individuelle (EPI). Cela apparait d'autant plus nécessaire qu'en sus des 4 pompiers décédés en intervention en juillet, 330 ont été examinés par le service de santé et de secours médical (SSSM) lors du seul feu de Saumos. Le PLF prévoit ainsi, par exemple, un relèvement à 19,1 millions d'euros en AE et en CP, de la subvention de l'État au budget de fonctionnement de l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (Ensosp) pour renforcer la formation et l'innovation en matière de lutte contre les feux de forêt.

M. Bruno Belin, rapporteur spécial. – Pour ce qui concerne les programmes de la mission de ma compétence, j'identifie des questions qui ont trait aux ressources humaines et d'autres qui sont relatives aux aspects immobiliers.

Les taux de vacance de poste dans la gendarmerie départementale atteignent en moyenne de 5 % à 6 %. Ils sont généralement liés non à des considérations budgétaires, mais aux rotations des familles dans les logements.

En matière de ressources humaines, et aussi bien pour la gendarmerie que pour la police, la présence sur le terrain s'est accrue, par exemple de l'ordre de 10 % entre 2023 et 2024. Depuis plusieurs années déjà, chaque commune française dispose d'un gendarme référent au sein de la brigade locale, ce qui personnalise la relation.

Dans le détail, beaucoup de recrutements concernent les missions judiciaires ; ces missions ne sont cependant pas exclusives de la présence sur le terrain. Je m'en suis personnellement rendu compte dans des brigades et des commissariats. Et depuis les événements de l'affaire Lyhanna, à Fleurance, le travail d'investigation associé aux plaintes mobilise encore davantage des officiers de police judiciaire (OPJ), véritablement submergés par ce travail. Pour les seules violences intrafamiliales (VIF), les chiffres atteignent des proportions que personne ne soupçonnait, mêlant terrain et aspects judiciaires.

Environ 10 % des recrutements concernent des domaines spécifiques : la cybersécurité, le numérique et la lutte contre le narcotrafic, avec, pour celle-ci, des moyens bien identifiés.

Les derniers ministres de l'intérieur qui se sont succédé avaient décidé la création de centres de rétention administrative (CRA). Ces centres mobilisent également une partie des nouveaux moyens.

Dans tous les cas de figure, les formations appropriées ont été prévues, je vous le confirme.

En matière immobilière, les situations sont aussi variées que les territoires et les cadres normatifs.

En juillet 2024, le contrôle budgétaire que j'ai mené au nom de la commission des finances sur l'immobilier de la gendarmerie nationale a été réalisé la même année que l'épisode des impayés de l'État auprès de collectivités pour les casernes locatives de gendarmerie. Il a fallu le projet de loi de finances de fin de gestion (PLFG) de la même année pour apurer la situation. Plus largement, le contrôle avait révélé différentes difficultés, par exemple à Dijon, où, pour la brigade Bourgogne-Franche-Comté, l'état du casernement était à ce point catastrophique qu'il avait fallu mobiliser de nombreux logements en ville. L'opération avait eu un coût significatif pour les finances publiques et s'était effectuée aux dépens de l'accueil d'autres familles, de travailleurs ou d'étudiants.

En milieu rural, l'organisation de la construction ou de la rénovation de logements pour les effectifs des brigades de gendarmerie n'est pas sans poser des difficultés. Il est désormais possible d'envisager des solutions qui

distinguent la partie logements, pour laquelle les offices HLM et la Caisse des dépôts et consignations peuvent intervenir, et la partie bureaux, pour laquelle les intercommunalités peuvent également être sollicitées.

De fait, lors de l'implantation de ces brigades dans les territoires, les difficultés d'ordre immobilier s'intriquent avec d'autres, en particulier celles des moyens humains et des réglementations locales d'urbanisme. Le temps qu'il faut alors consacrer à les résoudre fait généralement augmenter les budgets, à l'heure où les taux d'emprunt eux-mêmes sont en hausse.

À ce stade, je ne peux pas me prononcer sur les conséquences de la baisse du FCTVA pour les investissements communaux en cours, et j'ignore si Bercy acceptera de sanctuariser les budgets déjà engagés bénéficiant de ce fonds.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – C'est plus que douteux !

M. Bruno Belin, rapporteur spécial. – Dans ce cas, la donne en serait profondément modifiée.

Au moment de clore ces échanges, je tiens à exprimer mon plus total soutien à l'ensemble des forces de sécurité présentes sur le terrain dans les circonstances que nous connaissons.

Article 58 (état B)

M. Bruno Belin, rapporteur spécial. – Neutre pour le solde budgétaire, l'amendement FINC.1 vise à opérer une redistribution de 30 millions d'euros entre les crédits de la mission dévolus à la police nationale et ceux qui sont affectés à la gendarmerie nationale, afin de mieux répondre aux besoins immobiliers spécifiques de la seconde dans nos territoires, en cohérence avec les projets qui y sont engagés ou qui doivent l'être.

L'amendement FINC.1 est adopté.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Sécurités », sous réserve de l'adoption de son amendement, et du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission a procédé à l'examen définitif de l'équilibre, des missions, des budgets annexes, des comptes spéciaux et des articles rattachés de la seconde partie.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – L'amendement *II-12 (FINC.7)* de M. Jean Pierre Vogel tire les conséquences budgétaires, sur la mission « Sécurités », de l'affectation directe aux départements de 200 millions d'euros de recettes nouvelles de taxe sur les conventions d'assurances (TSCA) pour financer les services départementaux d'incendie et de secours (Sdis). Il vise à minorer à ce titre les crédits de la mission de 181 millions d'euros en AE et de 110 millions d'euros en CP.

M. Grégory Blanc. – Nous devons renforcer à la fois nos Sdis – comme le Sénat l'avait d'ailleurs voté il y a un an – et les moyens nationaux de sécurité civile, dont la doctrine d'emploi doit être rénovée après le Beauvau de la sécurité civile. Les deux sont complémentaires ; tout ne peut reposer sur la mutualisation entre les Sdis.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – Il faut choisir : soit l'on fait confiance à la gestion des collectivités et aux accords de coopération entre Sdis, soit l'on considère que l'État doit tout centraliser.

M. Grégory Blanc. – Il faut faire les deux !

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – Avec l'amendement II-29 (FINC.8), issu d'échanges complémentaires avec le ministère de l'intérieur, M. Bruno Belin rectifie son amendement adopté le 4 novembre dernier afin de porter l'abondement des crédits d'investissement immobilier de la gendarmerie nationale de 30 millions à 60 millions d'euros.

Les amendements II-12 (FINC.7) et II-29 (FINC.8) ainsi rectifié sont adoptés.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Sécurités », sous réserve de l'adoption de ses amendements. Elle confirme sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits du compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction générale de la police nationale (DGPN)

- M. Louis LAUGIER, directeur général de la police nationale ;

- M. Stanislas CAZELLES, directeur des ressources humaines, des finances et des soutiens ;

- Mme Sonia CHOYTUN, adjointe au conseiller budgétaire.

Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)

- Général d'armée Hubert BONNEAU, directeur général de la gendarmerie nationale ;

- M. François DESMADRYL, directeur des soutiens et des finances ;

- Colonel Ronan LELONG, chef du bureau de la synthèse budgétaire de la DGGN.

Délégation à la sécurité routière (DSR)

- Mme Estelle BALIT, déléguée interministérielle à la sécurité routière ;

- Mme Emmanuelle FRESNAY, sous-directrice des actions transversales et des ressources ;

- Mme Sabrina SCHPITZ, cheffe de bureau du budget, de l'exécution financière et de la commande publique.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du sénat à l'adresse suivante :

https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2027.html