

ÉTUDES ET DONNÉES PÉNALES

Les coûts du crime en France (2010-2020)

Tome 1 : Les dépenses de sécurité

Rapport de recherche
Jérémie Vandebunder

CESDIP – CNRS

2022 – N° 1211

Résumé

Le présent rapport et le suivant présentent les résultats d'une recherche visant à établir les coûts du crime en France et leur évolution durant la décennie 2010-2019. Cette étude s'inscrit dans le prolongement des travaux menés au CESDIP depuis la moitié des années 1970 jusqu'à la fin des années 1990 par Thierry Godefroy et ses collaborateurs. Les résultats présentés ici et dans le second tome constituent donc une mise à jour de l'approche dite du coût du crime en France, autant pour les données que pour les méthodes employées.

Le premier tome de cette recherche est consacré aux dépenses de sécurité, qu'elles soient publiques ou privées. Reprenant là encore le point de vue adopté par nos prédécesseurs, nous définissons les dépenses de sécurité comme toute dépense visant à « diminuer la fréquence des infractions, pour celles qui n'ont pu être prévenues, en réduire la gravité, permettre l'indemnisation des dommages et préjudices subis par les victimes et enfin punir les auteurs. » Dans le domaine des dépenses publiques, sont donc comptabilisés les budgets de la police et de la gendarmerie nationales, des polices municipales et d'autres agences de contrôle des infractions (fisc, répression des fraudes, inspection du travail, etc.) Les budgets de la Justice sont également pris en compte, de même que ceux consacrés à la prévention sociale. A chaque fois, il a été tenté de distinguer la part des budgets de ces différentes institutions effectivement consacrée au contrôle des infractions. Pour ce qui concerne les dépenses privées, sont concernées les différentes dépenses de protection et les dépenses d'assurances, facultatives comme obligatoires. Dans tous ces domaines, sont présentées les données disponibles et les différentes opérations réalisées sur celles-ci pour établir les estimations.

En définitive, la présente étude estime que les dépenses de contrôle des infractions, telles que définies précédemment, s'élevaient à 51 milliards d'euros en 2018, ce qui équivaut à 2,2 % du PIB. Pour les dépenses publiques, elles représentaient la même année 9,1 % du budget général de l'Etat pour un montant total de 30 milliards d'euros. La part la plus importante de ce budget est dévolue à la police et à la gendarmerie nationales. Concernant l'évolution entre 2010 et 2019, on constate une augmentation des budgets de la Justice, opérant ainsi un rattrapage partiel par rapport aux autres postes de dépenses. A l'inverse, les budgets des autres agences de contrôle, notamment la répression des fraudes ou l'inspection du travail, sont en baisse. En ce qui concerne les dépenses privées, on note une forte augmentation sur la période des dépenses de cybersécurité, quand bien même elles sont sans doute sous-estimées dans ce rapport. La répartition entre dépenses publiques et privées reste stable sur la période, respectivement entre 57 et 43 % des dépenses totales. Malgré l'augmentation des dépenses privées, on ne constate donc pas une privatisation de la sécurité. Cette stabilité relative s'explique sans doute par la faible substituabilité qui existe entre dépenses privées et publiques dans ce domaine, comme le constataient d'ailleurs nos prédécesseurs.

Table des matières

Introduction	6
Chapitre 1 : Les dépenses publiques	10
1 Les fonctions d'application de la loi	10
1.1 La fonction policière	10
1.1.1 Gendarmerie nationale	10
1.1.1.1 Approche budgétaire	10
1.1.1.2 Autres approches	11
1.1.2 Police nationale	12
1.1.2.1 Approche budgétaire	12
1.1.2.2 Autres approches	13
1.1.3 Polices municipales	14
1.2 Autres agences de contrôle des infractions	15
1.2.1 Les agences de lutte contre la fraude fiscale et l'évasion sociale	16
1.2.1.1 La DGFIP	16
1.2.1.2 Les douanes (DGDDI)	17
1.2.1.3 Tracfin	17
1.2.1.4 ACOSS/URSSAAF	17
1.2.2 La DGCCRF	18
1.2.3 L'Inspection du travail	18
1.2.4 La lutte contre la fraude aux prestations sociales	19
1.2.5 La « police environnementale »	21
1.2.6 La lutte contre le terrorisme	22
1.2.6.1 L'opération sentinelle	22
1.2.6.2 La DGSE	22
2 La justice	22
2.1 Services judiciaires	22
2.2 Administration pénitentiaire	25
2.3 La PJJ	25
3 La prévention sociale	26
3.1 Le FIPDR	26
3.2 La politique transversale de prévention de la délinquance et de la radicalisation ..	27
3.3 La politique de la ville	28
3.4 L'aide sociale	28
4 Les amendes et condamnations pécuniaires	29
4.1 Amendes forfaitaires de la police de la circulation	29
4.2 Autres amendes et condamnations pécuniaires	30
Chapitre 2 : Les dépenses privées	31
1 Les dépenses de protection	31
1.1 Moyens humains de protection	31
1.2 Moyens mécaniques de protection	31
1.3 Moyens électroniques de protection	32
1.4 Systèmes informatiques	32
1.5 Autres moyens de protection	33
2 Les dépenses d'assurance	33
2.1 Les assurances facultatives	33
2.1.1 Les assurances automobiles dommage	33
2.1.2 Les assurances contre les dommages aux biens	34

2.2 Les dépenses d'assurances obligatoires : cotisations automobile de responsabilité civile	35
Conclusion et tendance	36
Bibliographie	42
Sources	42

Liste des abréviations

ACOSS : Agence centrale des organismes de sécurité sociale
 AFB : Agence française pour la biodiversité
 AFITF : Agence de financements des infrastructures de transport de France
 ASE : Aide sociale à l'enfance
 CAF : Caisses d'allocations familiales
 CAS : Comptes d'affectation spéciale
 CEPEJ : Commission européenne pour l'efficacité de la justice
 CHRS : Centres d'hébergements et de réadaptation sociale
 CIPD : Comité interministériel pour la prévention de la délinquance
 CIPDR : Comité interministériel pour la prévention de la délinquance et de lutte contre la radicalisation
 CLUSIF : Club de la sécurité de l'information français
 CP : Crédits de paiements
 CPAM : Caisses primaires d'assurance maladie
 CRS : Compagnies républicaines de sécurité
 DGCCRF : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
 DGDDI : Direction générale des douanes et droits indirects
 DGFIP : Direction générale des finances publiques
 DGSE : Direction générale de la sécurité extérieure
 DGSI : Direction générale de la sécurité intérieure
 DICCILEC : Direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins
 DNRED : Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières
 DPT : Document de politique transversale
 DRCPN : Direction des ressources et compétences de la police nationale
 DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
 ETP : Equivalent temps plein
 ETPT : Equivalent temps plein travaillé
 FFA : Fédération française des assurances
 FIPD : Fond interministériel de prévention de la délinquance
 FIPDR : Fond interministériel de prévention de la délinquance et de lutte contre la radicalisation
 IGPN : Inspection générale de la police nationale
 INPS : Institut national de police scientifique
 OFB : Office français de la biodiversité
 OIT : Organisation internationale du travail
 ONCFS : Office national de la chasse et de la faune sauvage
 ONF : Office national des forêts
 OPJ : Officier de police judiciaire
 PAEJ : Points accueil et écoute des jeunes
 PAF : Police aux frontières

PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse
PLF : Projet de loi de financement
PLFSS : Projet de loi de financement de la sécurité sociale
RAP : Rapport annuel de performance
SDLP : Service de la protection
SEJF : Service d'enquêtes judiciaires des finances
SNDJ : Service national de la douane judiciaire
UCLAT : Unité de coordination de la lutte antiterroriste
URSSAF : Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales

Introduction

Les approches du « coût du crime »

Avant même d'entamer notre propre étude, il convient de situer le contexte général dans lequel elle s'inscrit et indiquer quelques éléments utiles à sa compréhension. Les approches dites du « coût du crime » nous viennent des Etats-Unis, où les premières tentatives d'estimer le coût du crime émergent en 1931 avec les travaux d'une commission établie alors par le président Herbert Hoover : la commission Wickersham. A l'époque, cette commission se concentrait sur les dépenses réalisées par le secteur public : la police, la justice, les prisons. Les premières tentatives d'intégrer des coûts plus indirects, comme ceux supportés par les victimes par exemple, sont plus récentes, aux alentours de la fin des années 1970.

En France, ces approches ont été introduites à peu près à la même période, notamment par Philippe Robert et Thierry Godefroy, alors membres du Service d'études pénales et criminologiques, l'ancêtre du CESDIP. Dans un ouvrage de 1978 intitulé *Le coût du crime ou l'économie poursuivant le crime*, ils dressent un bilan de ces méthodes et présentent les résultats de leur propre estimation pour le cas français (voir bibliographie en fin de ce rapport). Par la suite, au sein du CESDIP, Thierry Godefroy, en collaboration avec d'autres chercheurs, publia annuellement des rapports dressant le compte des dépenses de sécurité et l'estimation monétaire des criminalités, et ce jusqu'au milieu des années 1990. Plus récemment, quelques ouvrages et rapports ont tenté de poursuivre ce type d'approche sur le cas français. On citera le livre de Jean-Philippe Arlaud, *Délinquance et insécurité. Combien ça vous coûte ?* celui de Lucie Peytavin intitulé *Le coût de la virilité* et enfin les rapports successifs de Jacques Bichot pour le compte de l'Institut pour la justice.

Pour ce qui concerne la présente étude, elle s'inscrit dans la continuité des travaux menés par Thierry Godefroy. C'est la raison pour laquelle nous en dressons une rapide synthèse afin de contextualiser nos propres choix méthodologiques.

Synthèse des rapports sur les coûts du crime en France (1975-1998)

Comme indiqué précédemment, Thierry Godefroy a produit plusieurs rapports portant sur les coûts du crime en France du début des années 1970 jusqu'à la fin des années 1990. Ces rapports adoptent des méthodes différentes avec le temps. Ainsi, jusqu'en 1980, ils distinguent les coûts selon qu'ils soient à la charge des finances publiques ou à celle d'autres victimes, reprenant en cela le modèle présenté dans l'ouvrage de 1978. Ils dressent également une estimation monétaire de quelques criminalités pour lesquelles la notion de coût est plus discutable : proxénétisme et trafic de stupéfiants. Par la suite, les rapports sont scindés en deux parties (et ensuite en deux tomes), l'une portant sur « les coûts de contrôle du phénomène criminel » (désignés ensuite comme « dépenses de sécurité »), l'autre sur les estimations monétaires de diverses criminalités. C'est la structure que nous avons décidé de reprendre, raison pour laquelle ce premier tome présente les dépenses de sécurité et le second l'estimation monétaire des criminalités. Pour ce qui concerne les méthodes de prises en compte des différents postes et la façon dont elles ont évolué, le tableau suivant en présente une synthèse.

Tableau 1 : Synthèse des méthodes des rapports sur les coûts du crime (dépenses de sécurité)

Année de parution	1975	1976	1977	1980	1984	1989	1993	1998	
Période considérée	1971	1972-1973	1974-1975	1976-1977	1980-1982	1984-1987	1988-1991	1992-1996	
Police nationale	<p>Distinction entre tâches de répression et de prévention et quotas reportés aux dépenses de personnel et de matériel. Police judiciaire (PJ), personnels en civil de la police urbaine et de la Préfecture de police (PP) : 100 % consacrés à la répression. Policiers en uniforme : 10 % répression et entre 10 % (plancher) et 60 % (plafond) prévention.</p>				<p>Ajout : les Compagnies républicaines de sécurité (CRS) consacrent 10 % de leur temps à la prévention.</p>			<p>Abandon de la distinction entre prévention et répression et isolement de la part des activités consacrées au pénal par services. PJ et personnels en civil de la police urbaine : 100 % Policiers en tenue, CRS et Direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins (DICCILEC) : 85 %</p>	
Gendarmerie	<p>Distinction entre tâches de répression et de prévention et quotas reportés aux dépenses de personnel et de matériel. Pas de précision sur les quotas.</p>				<p>Idem avec précisions sur les quotas de participation aux activités de prévention et de répression. Pour la répression : Officiers : 16 %, Sous-officiers des brigades territoriales : 34 % Officiers et sous-officiers des pelotons motorisés : 11 % Officiers et sous-officiers des brigades de recherche : 88 % Pour la prévention : Sous-officiers des brigades territoriales : 34 % Officiers et sous-officiers des pelotons motorisés :</p>			<p>Abandon de la distinction entre prévention et répression et isolement de la part des activités consacrées au pénal par services. Reprise directe des estimations réalisées par la Direction générale de la GN d'une part et estimation des parts d'activité consacrée au pénal d'autre part. Gendarmerie départementale : 90 % Gendarmerie mobile : 80 %</p>	

				Gendarmerie d'outre-mer : 90 %
Police municipale	nd.		Env. 10 000 agents*150 000 Francs (coût moyen d'un agent)	Quota d'activité de lutte contre les infractions : 80 % et coût total issu « de débats »
Autres agences de contrôle	nd.	Citées uniquement pour mémoire devant la difficulté d'isoler la part pénale de leur activité. Services fiscaux, douanes, inspection du travail, concurrence et consommation, répressions des fraudes et contrôle de la qualité.		
Ministère public et juridictions	« la part des dépenses des départements et communes et du budget de l'Etat pour les tribunaux d'instance et de grande instance à affecter à l'activité pénale. » Pas de précision sur les quotas.	Distinction entre les dépenses à la charge du ministère et celles à la charge des départements. Même taux moyen de 50,3 % des dépenses consacrées au pénal.	Part du pénal ramenée à 56 % du total des dépenses totales.	
Casier judiciaire national	nd.	Prise en compte des dépenses totales affectées au casier judiciaire national		
Administration pénitentiaire	Prise en compte du budget total			
Prise en charge des mineurs délinquants / mineurs en danger	Part de l'éducation surveillée consacrée aux mineurs délinquants : 50 % des dépenses du secteur (privé et public) Part consacrée à la protection des mineurs en danger (prévention pré-délinquante) : entre 35 % et 50 % + protection sociale des mineurs en danger (entre 35 et 50 % de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) + clubs et équipes de prévention + hébergement au titre des inadaptés sociaux.	Retrait des clubs et équipes de prévention et de l'hébergement au titre des inadaptés sociaux	Part de la répression : 10 % pour le secteur associatif, 33 % pour le secteur public Part de la prévention : 33 % de l'ensemble + prise en compte de l'ASE au titre de l'aide sociale	Part pénale des dépenses de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) : 66 % pour le secteur public, 43 % pour le secteur privé
Prévention sociale	« La charge [des autres secteurs préventifs] est déterminée sur la base d'avis d'experts, d'études ou d'enquêtes effectuées pour chacun des secteurs. » (1975, p. 6)		Aide sociale départementale : ASE Aide sociale à la charge de l'Etat : Centres d'hébergements et des réadaptation sociale (CHRS) et prise en charge des « sans domicile fixe ». Un montant forfaitaire de 50 % de l'ensemble de	Mêmes crédits pris en compte mais seulement un tiers (33 %) de l'ensemble est retenu au titre de la prévention sociale

		ces dépenses est retenu. + Politique de la ville : dépenses au titre du programme « favoriser l'accès au droit et prévenir la délinquance » et autres crédits spécifiques.	
--	--	--	--

Source : Godefroy et al. (1975 – 1998)

Notons que dans ces rapports, à l'exception notable du dernier, les auteurs tentent de faire une distinction entre dépenses de prévention et dépenses de répression. Nous ne reprendrons pas un tel partage, celle-ci ajoutant un certain flou dans les données.

Définitions et méthodes

Puisque nous nous inscrivons dans la continuité des rapports produits précédemment au CESDIP, nous reprenons la définition des dépenses de sécurité adoptée dans ces rapports. Plus précisément, nous adoptons l'objectif défini dans le dernier rapport de 1998, « l'évaluation des dépenses de contrôle des infractions », infractions étant entendues au sens large. Pour citer ce rapport, « ces dépenses poursuivent plusieurs objectifs : diminuer la fréquence des infractions, pour celles qui n'ont pu être prévenues, en réduire la gravité, permettre l'indemnisation des dommages et préjudices subis par les victimes et enfin punir les auteurs. » (Godefroy et Palle, 1998, p. 13). Nous avons également repris l'ensemble des postes de dépenses pris en compte dans ces rapports, en tâchant bien évidemment d'en ajouter de nouveaux si nécessaire. Enfin, dans un souci de comparaison, nous avons appliqué les mêmes méthodes lorsque les données étaient disponibles, notamment la méthode du « coût moyen par fonctionnaire ». En effet, l'une des difficultés rencontrées par notre approche réside dans la nécessité d'évaluer la part de son budget que chaque institution consacre au contrôle des infractions. Pour ce faire, la méthode précitée consiste à évaluer un coût moyen par agent pour chaque institution (en rapportant le budget total de l'institution à ses effectifs totaux) puis de valoriser la part des effectifs directement concernés par le contrôle des infractions à l'aide de ce coût moyen. Cette méthode a plusieurs limites, déjà mentionnées dans les rapports précédents. Elle a notamment « l'inconvénient d'attribuer à chaque fonctionnaire, qu'il soit opérationnel ou administratif, le même montant de moyens. Or, de façon générale et en particulier dans le domaine de la sécurité, les opérationnels utilisent des moyens plus importants. » (op. cit., p. 17). Mais elle a surtout l'avantage d'offrir une solution simple à notre problème d'évaluation, adaptable à toutes les institutions concernées et, surtout, requérant des données presque toujours disponibles. De fait, comme nous aurons l'occasion de le mentionner à plusieurs reprises, cette approche du coût du crime est en premier lieu dépendante des données que l'on peut trouver.

Chapitre 1 : Les dépenses publiques

1 Les fonctions d'applications de la loi

1.1 La fonction policière

1.1.1 Gendarmerie nationale

1.1.1.1 Approche budgétaire

Afin de comptabiliser les dépenses consacrées au contrôle des infractions par la gendarmerie et la police nationales, nous avons fait le choix de développer plusieurs approches. En premier lieu, nous nous penchons sur l'approche budgétaire, en ce sens qu'elle s'appuie principalement sur les documents budgétaires (l'ensemble des sources citées figurent à la fin de ce rapport).

Nous prenons tout d'abord en considération la totalité du budget de la gendarmerie nationale, tel qu'il figure dans les rapports annuels de performance (RAP) de la mission Sécurités (programme n° 152 pour la gendarmerie). Ce montant constitue la valeur plafond pour cette approche.

Tableau 3 : Budget du programme n°152 : Gendarmerie nationale (2010-2019)
(en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés ¹	7 515	7 721	7 849	8 050	8 077	8 147	8 308	8 844	8 735	8 847

Source : RAP (2010-2020) programme n° 152

Cela étant dit, le contrôle des infractions ne constitue pas la seule mission de la gendarmerie nationale. On peut éventuellement considérer que seules les « missions de police judiciaire et de concours à la justice » correspondent à cette activité. Nous indiquons ici les crédits de paiements engagés pour cette seule action. Notons que ce sont les montants de cette seule action qui sont étudiés par la Cour des comptes dans son rapport de 2014 portant sur la fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales.

Tableau 4 : Budget de l'action « Missions de police judiciaire et concours à la justice » du programme n° 152 : Gendarmerie nationale (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	1 619	1 632	1 668	1 758	1 888	1 917	1 942	2 042	2 080	2 086

Source : RAP (2010-2020) programme n° 152

Mais ces montants ne peuvent constituer que la valeur plancher de notre estimation. Celle-ci est bien entendu trop restrictive et l'on doit considérer que les autres missions (telles « ordre et sécurité publics » ou « sécurité routière ») contribuent, au moins en partie, au contrôle des infractions. Afin de compléter notre estimation, l'on peut ainsi ajouter aux crédits engagés pour les missions de police judiciaire ceux pris en compte au titre de la prévention dans les documents de politique transversale (DPT) *Prévention de la délinquance et de la radicalisation*, crédits qui représentent chaque année près de 35 % du budget total de l'action « Ordre et

¹ Lorsque nous citons des documents budgétaires, les montants repris correspondent toujours aux crédits de paiements (CP) consommés (ou plus rarement prévus en LFI).

sécurité publics ». De cette façon, nous complétons notre approche budgétaire pour la gendarmerie.

Tableau 5 : Budget des missions de police judiciaire et au titre de la prévention de la délinquance de la gendarmerie nationale (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Missions de police judiciaire et concours à la justice	1 619	1 632	1 668	1 758	1 888	1 917	1 942	2 042	2 080	2 086
Part DPT prévention de la délinquance	914	1 060	1 028	1 057	1 088	1 106	1 120	1 203	1 098	1 110
Total des CP consommés	2 533	2 692	2 696	2 816	2 977	3 023	3 062	3 245	3 178	3 196

Source : RAP (2010-2020) et DPT Prévention de la délinquance et de la radicalisation (2010-2020)

1.1.1.2 Autres approches

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les estimations réalisées à partir des documents budgétaires sont, soit trop extensives, soit trop restrictives. Pour obtenir des montants plus précis, qui prennent bien en compte la part du budget total consacrée au contrôle des infractions, il nous faut développer d'autres approches. En premier lieu, nous adopterons la méthode du coût moyen par fonctionnaire évoquée en introduction de ce rapport. Ensuite, nous verrons de quelle manière nous pourrions enrichir notre approche si nous avions des données plus étendues.

Pour développer la méthode du coût moyen par fonctionnaire, nous calculons tout d'abord ce coût moyen budgétaire, qui correspond au rapport entre le budget total et les effectifs totaux (ici en équivalent temps plein (ETP)).

Tableau 6 : Coût moyen budgétaire pour la gendarmerie nationale (2010-2019)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	7 515	7 721	7 849	8 050	8 077	8 147	8 308	8 844	8 735	8 847
Effectifs totaux	96 179	95 237	95 168	95 283	95 195	95 488	96 036	98 924	99 251	99 086
Coût moyen par fonctionnaire (en €)	78 135	81 068	82 478	84 485	84 842	85 323	86 512	89 404	88 009	89 282

Source : RAP (2010-2020) programme n° 152

Ensuite, il nous faut évaluer le nombre d'agents qui se consacrent au contrôle des infractions. Pour la gendarmerie, nous ne disposons pas de données fiables comparables à celles utilisées par Godefroy et Palle en 1998. Nous réalisons par défaut des estimations, fondées sur différentes sources dont un rapport sénatorial de 2008, un rapport de l'Assemblée nationale de 2015 et les publications de la gendarmerie (*Memogend* surtout). Pour 2019, on obtient ainsi une ventilation des effectifs par service. Nous adoptons également les quotas d'activité indiqués par Godefroy et Palle pour la gendarmerie départementale (90 %), la gendarmerie mobile (80 %) et la gendarmerie d'outre-mer (90 %). Nous avons ajouté le GIGN à la liste car il participe pleinement au contrôle des infractions. Pour information, il faut signaler que ces quotas

correspondent bien à ce que l'on retrouve dans les conclusions apportées par le rapport sénatorial auparavant cité.

Tableau 7 : Part des dépenses consacrées au contrôle des infractions par services de la gendarmerie nationale (2019)

Service	Effectifs	Taux d'activité retenu	Part des dépenses consacrées au contrôle des infractions (en millions d'euros)
Gendarmerie départementale	62 000	90 %	4 892
Gendarmerie mobile	13 000	80 %	929
Gendarmerie d'outre-mer	4 600	90 %	370
GIGN	387	100 %	35
Total			6 315

Source : CESDIP

Cette méthode de calcul est bien entendu limitée. Les effectifs ne sont que des estimations et ne sont disponibles que pour une seule année. Les quotas d'activité, même s'ils autorisent la comparaison avec les données de Godefroy et Palle et qu'ils semblent être corroborés par le rapport sénatorial de 2008, sont sujets à discussion. Pour pouvoir être plus précis, il nous faudrait disposer de données plus étendues, venant des services de la gendarmerie nationale. Ce n'est qu'à cette condition que nous pourrions établir pertinemment quelle part du budget global de la gendarmerie est consacrée au contrôle des infractions. Pour le moment, l'approche budgétaire semble être la plus pertinente.

1.1.2 Police nationale

1.1.2.1 Approche budgétaire

Pour ce qui concerne la police nationale, les approches sont les mêmes que pour la gendarmerie : tout d'abord, une approche par les documents budgétaires et ensuite le calcul du coût moyen par fonctionnaire.

Le programme concerné pour la police nationale porte le n° 176. On retrouve dans les rapports annuels de performance le budget total.

Tableau 8 : Budget du programme n° 176 : Police nationale et de l'action « Missions de police judiciaire et concours à la justice » (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	8 858	9 086	9 205	9 345	9 467	9 703	9 958	10 311	10 596	10 744

Source : RAP (2010-2020) programme n° 176

Comme nous l'avons fait précédemment pour la gendarmerie, nous pouvons additionner le budget de l'action « missions de PJ et de concours à la justice » et les différents montants repris dans les DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation*. Ces derniers représentent chaque année une part du budget des actions « Sécurité et paix publics » (environ 30 %) et, depuis 2017, « Ordre public et protection de la souveraineté » (environ 8,5 %).

Tableau 9 : Budget des missions de police judiciaire et au titre de la prévention de la délinquance de la police nationale (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Missions de police judiciaire et concours à la justice	2 104	2 431	2 494	2 417	2 250	2 520	2 546	2 790	2 863	2 882
Part DPT prévention de la délinquance	847	877	332	999	785	960	1 103	1 129	1 165	1 177
Total des CP consommés	2 952	3 308	2 826	3 417	3 035	3 480	3 649	3 919	4 029	4 059

Source : RAP (2010-2020) et DPT Prévention de la délinquance et de la radicalisation (2010-2020)

Afin de compléter cette approche budgétaire, nous nous consacrons à d'autres méthodes de calcul.

1.1.2.2 Autres approches

De la même manière que pour la gendarmerie, nous adoptons tout d'abord la méthode du coût moyen par fonctionnaire avec les données à notre disposition. Cette fois-ci, la répartition des effectifs par direction est plus fiable puisqu'elle nous vient du bilan social 2018 de la Direction des ressources et compétences de la police nationale (DRCPN). Malheureusement, nous ne disposons de cette ventilation que pour la seule année 2018. Pour le calcul du coût moyen par fonctionnaire, nous utilisons le budget et les effectifs totaux tels qu'ils figurent dans les documents budgétaires. En 2018, ce coût moyen budgétaire est ainsi égal à 71 805 €. Enfin, pour les quotas d'activité consacrée au contrôle des infractions, nous avons mis à jour les taux adoptés par Godefroy et Palle en 1998 (voir tableau 1). Comme eux, nous avons considéré que la PJ se consacrait à 100 % au contrôle des infractions. Nous avons également attribué un taux de 85 % aux CRS et à la Police aux frontières (PAF) (puisque Godefroy et Palle retenaient un taux identique pour les CRS et la DICCILEC). Ensuite, nous avons choisi un taux de 90 % pour la Direction centrale de la sécurité publique, dans la mesure où ne pouvons reprendre pour cette direction la distinction opérée alors entre agents en tenue (100 %) et en civils (85 %). Nous avons également ajouté au décompte des services qui n'étaient pas pris en compte par Godefroy et Palle et nous leur avons attribué des taux en fonction des divers renseignements que nous avons pu obtenir à leur sujet. Il s'agit tout d'abord des services consacrés à la lutte antiterroriste comme la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), le Service de la protection (SDLP), l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) et le RAID. Pour ces quatre services, on garde un taux de 100 %, au même titre que le GIGN. De même, on attribue un taux de 100 % à l'Institut national de police scientifique (INPS). Ensuite, le cas de la Préfecture de police (PP) est plus complexe dans la mesure où elle assure un ensemble d'activités relevant des différentes directions nationales. Un rapport de 2019 de la Cour des comptes consacré à la PP nous permet d'avancer un taux de participation similaire à celui de la DCSP ou de la PAF, dans la mesure où elle assure des missions similaires pour l'agglomération parisienne. On pourrait même augmenter ce taux puisqu'elle assure également des missions de police judiciaire mais il semble préférable de faire preuve de mesure, ces missions n'étant pas centrales pour la PP. On conserve donc un taux de 85 %. Enfin, dans son rapport annuel de 2019, l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) indique qu'elle a ouvert 1460 enquêtes judiciaires pour 224 enquêtes administratives (ce qui représente ainsi 87 % d'enquêtes judiciaires). Si l'on prend en compte les autres missions de l'IGPN (audit, consultations juridiques, formations, etc.), on peut considérer que 85 % de ses activités sont consacrées au contrôle des infractions.

Tableau 10 : Part des dépenses consacrées au contrôle des infractions par services de la police nationale (2018)

Directions ou services	Effectifs	Taux d'activité retenu	Part des dépenses consacrées au contrôle des infractions (en millions d'euros)
DCSP	67 834	90 %	4 312
DCCRS	13 117	85 %	788
DGSI + RAID + SDLP + UCLAT	6 049	100 %	427
DCPJ	5 679	100 %	401
DCPAF	11 533	85 %	692
PP	30 864	85 %	1 853
IGPN	289	85 %	17
INPS	853	100 %	60
Total			8 550

Source : DRCPN, CESDIP

Là encore, plusieurs éléments retenus pour ce calcul peuvent être mis en doute, tout comme la méthode elle-même. Disposer de données et d'études réalisées par la police nationale pourrait nous donner l'opportunité de développer une approche plus détaillée.

1.1.3 Polices municipales

Les polices municipales n'apparaissent pas dans tous les rapports produits précédemment. Il faut reconnaître qu'associer celles-ci au contrôle des infractions ne va pas forcément de soi. Cela dit, nous avons fait le choix de les faire figurer ici car leur rôle s'est largement accru ces dernières années. En tant qu'agents de police judiciaire adjoints, les policiers municipaux ont notamment pour mission de rendre compte de toute infraction constatée et d'assister les officiers de police judiciaire (OPJ). Mais la réalité du statut ne doit pas dissimuler la très grande variété des activités endossées par les policiers municipaux selon la commune ou l'intercommunalité pour laquelle ils opèrent. De même, leurs conditions de travail évoluent fortement de ville en ville (travail de nuit, port d'armes, etc.). Pour établir un quota de participation aux activités de contrôle des infractions au niveau national, nous avons donc dû nous résoudre à une très importante simplification.

Pour ce faire, nous nous appuyons sur un rapport de la Cour des comptes consacré aux polices municipales en octobre 2020. Ce dernier souligne également la diversité des modes de fonctionnement et périmètres d'actions des différentes polices municipales en fonction des communes. Si le cœur de leur action reste la tranquillité publique, la régulation de la circulation et du stationnement et la sécurisation des événements publics, de plus en plus de polices municipales s'emparent de missions plus proches de celles des forces de police nationales. La Cour regrette d'ailleurs l'absence de doctrine claire de l'Etat en la matière et invite les municipalités à ne pas exposer leurs agents à des risques auxquels ils ne sont pas forcément préparés. Pour ce qui nous concerne, cela rend difficile la fixation d'un taux de participation aux activités de contrôle des infractions. L'étude relativement poussée de la Cour des comptes à partir des bilans d'activité de certaines communes de son échantillon, si elle apporte des éléments de réponse, n'apporte pas de données chiffrées globales et valables pour tout l'échantillon. On peut garder à l'esprit que cette participation des polices municipales aux activités de contrôle des infractions existe, est en augmentation à peu près partout, mais reste minoritaire par rapport aux missions traditionnelles de ces polices municipales. En se fondant sur ce rapport, on peut estimer la part de l'activité des polices municipales consacrée au contrôle

des infractions à 25 %. C'est sans doute beaucoup plus dans certaines communes et sans doute beaucoup moins dans d'autres. Qui plus est, le même rapport estime que la masse salariale des polices municipales en France s'élève à 1,26 milliards d'Euros en 2019 (p. 109-110). Par conséquent, si l'on s'en tient aux enseignements tirés du rapport de la Cour des comptes, on estimera les dépenses de police municipale consacrées au contrôle des infractions à 25 % de 1,26 Mds€, c'est-à-dire 315 000 000 €. Nous ne disposons pas de données concernant la masse salariale pour les années précédentes, seulement les effectifs que nous indiquons ici pour information.

Tableau 11 : Effectifs des polices municipales (2012-2019)

Année	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Policiers municipaux	19 479	19 916	20 448	20 996	21 636	22 083	22 780	23 934
Agents de surveillance de la voie publique	5 983	6 283	6 621	7 137	8 920	7 012	7 982	8 239
Gardes-champêtres	983	958	981	843	870	761	726	725
Agents cynophiles			268	309	327	338	383	397
Chiens			263	278	290	299	342	368

Source : ministère de l'Intérieur

1.2 Autres agences de contrôle des infractions

On inclut en premier lieu dans cette catégorie la Direction générale des finances publiques (DGFIP), la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et l'Inspection du travail. Ces trois services étaient pris en compte dans le rapport de 1998. Pour la délinquance économique et financière, on ajoutera les services des douanes et Tracfin à la DGFIP, de même que les services des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) luttant contre « l'évasion sociale ».

De même, comme c'était le cas en 1998, il nous faut comptabiliser les agents responsables de la lutte contre la fraude aux prestations sociales. Un rapport de la Cour des comptes de 2020 est explicitement consacré à ce sujet et comptabilise les agents des différentes branches de la sécurité sociale et de Pôle emploi affectés à ces missions.

Pour la police de l'environnement, on prendra en compte l'Office français de la biodiversité (OFB). Celui-ci a été créé au 1^{er} janvier 2020 donc il est sans doute trop tôt pour avoir des données. On se penchera donc sur les différents organismes qui ont été réunies sous cet organisme : l'Agence française pour la biodiversité (AFB, qui a elle-même « absorbé » l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques en 2016) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). L'on prendra également en compte les inspecteurs des installations classées pour la protection de l'environnement. Enfin, les agents de l'Office national des forêts (ONF) jouent également un rôle de contrôle des infractions sur les domaines dont ils ont la charge.

En matière de santé, on pourrait considérer l'Agence française de lutte contre le dopage ainsi que l'Agence régionale de santé mais il semble difficile d'isoler clairement leurs actions en matière de contrôle des infractions et leur contribution dans ce domaine reste semble-t-il marginale, en termes financiers en tout cas.

Il faut également ajouter à cette liste le coût total de l'opération sentinelle dans la mesure où celle-ci participe de la prévention des crimes terroristes. Dans le même domaine, on intégrera la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) à nos calculs si on trouve des données disponibles.

1.2.1. Les agences de lutte contre la fraude fiscale et l'évasion sociale

1.2.1.1 La DGFIP

Grâce à deux rapports de la Cour des comptes, l'un de 2018 qui dresse le bilan de la fusion au sein de la DGFIP et l'autre de 2019 consacré à la fraude aux prélèvements obligatoires, on dispose de données sur les effectifs de la DGFIP directement concernés par le contrôle fiscal et la lutte contre les fraudes. Ainsi, on connaît les « effectifs des emplois du contrôle fiscal » en nombre d'équivalents temps plein travaillés (ETPT) de 2012 à 2016. De même, on dispose des « effectifs consacrés à la détection et au contrôle des comportements frauduleux » (ce qui est de fait plus restrictif) de 2013 à 2018. Dans les deux cas, il est intéressant de constater que ceux-ci suivent une tendance baissière, ce que dénonce d'ailleurs le syndicat Solidaires finances publiques, notamment dans sa publication de 2019 *La fraude fiscale nuit gravement...*

Tableau 12 : ETPT consacrés au contrôle fiscal et effectifs consacrés à la détection et au contrôle des comportements frauduleux (2012-2018)

Année	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ETPT consacrés au contrôle fiscal	15 746	15 456	15 387	14 362	14 013		
Effectifs consacrés à la détection et au contrôle des comportements frauduleux		4 260	4 221	4 172	4 163	4 000	3 812

Source : Cour des comptes (2018, 2019)

Mais c'est dans les documents budgétaires, et plus particulièrement dans les DPT *Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales* à partir de 2017, que l'on trouve des données sur le budget consacré à la lutte contre la fraude par la DGFIP. En effet, deux programmes contribuent à cette politique transversale : le n° 156 *Gestion fiscale et financière de l'Etat et du secteur public local* (la DGFIP) et le n° 302 *Facilitation et sécurisation des échanges* (les douanes). Malheureusement, on ne dispose pas d'informations pour les années précédant la mise en œuvre de la politique transversale. Cela dit, en calculant la part que représente le budget indiqué dans les DPT par rapport au budget total du programme, on peut constater que celle-ci est relativement stable, autour de 13,2 % en moyenne. On applique donc ce taux pour les années précédentes.

Tableau 13 : Budget du programme n° 156 et part consacrée à la lutte contre la fraude fiscale (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016e	2017	2018	2019
Budget total du programme n° 156	8 462	8 452	8 378	8 349	8 276	8 150	7 996	8 057	8 020	7 678
Part consacrée à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale	1 117	1 116	1 106	1 102	1 092	1 076	1 055	1 055	1 038	1 044

Source : DPT *Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales* (2019) et RAP programme n° 156 (2010-2020)

1.2.1.2 Les douanes (DGDDI)

Malheureusement, dans les DPT évoqués précédemment, on ne trouve nulle trace des budgets consacrés par la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), le programme n° 302 contribuant pourtant à la politique transversale. On sait que trois services des douanes participent à la lutte contre l'évasion fiscale : la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED), le Service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) (qui est un service commun de la DGDDI et de la DGFIP) et le Service d'analyse de risque et de ciblage. Le SEJF ou Sejufi a été créé au 1^{er} juillet 2019 et succède au Service national de la douane judiciaire (SNDJ). Si la participation des douanes aux activités de contrôle des infractions est indéniable, on ne dispose d'aucune information sur les moyens humains et financiers qu'elles y consacrent. La DGDDI préfère en effet communiquer sur les montants saisis ou recouvrés. Nous y reviendrons dans le second tome de ce rapport. Pour tout de même faire figurer les douanes dans notre décompte, on reprend le budget de la mission « Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandise et lutte contre la grande fraude douanière » du programme n° 302 *Facilitation et sécurisation des échanges*. Cette mission budgétaire semble couvrir l'ensemble des missions de contrôle des douanes.

Tableau 14 : Budget de la mission « Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandise et lutte contre la grande fraude douanière » (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Budget total de la mission « Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandise et lutte contre la grande fraude douanière »	404,3	439,9	453,7	462,9	472	470,4	480,9	516,9	526,3	529,6

Source : RAP programme n° 302 (2010-2020)

1.2.1.3 Tracfin

Tracfin joue également un rôle primordial dans la lutte contre la fraude fiscale, la criminalité économique et financière et le terrorisme. Il est difficile d'isoler la part que ces activités représentent dans le budget total de l'institution, d'autant que celui-ci reste minime par rapport à d'autres montants considérés ici (la Cour des comptes relevait en 2012 un budget de 4,95 M€ pour 72 ETPT). Qui plus est, on ne dispose d'aucune information sur le budget de Tracfin pour d'autres années. On mentionne donc ici son rôle sans pouvoir l'inclure dans notre décompte.

1.2.1.4 ACOSS/URSSAAF

Dans les différentes publications de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), aujourd'hui appelée URSSAF Caisse nationale, l'on trouve quelques données concernant la lutte contre l'évasion sociale, c'est-à-dire la fraude aux cotisations sociales (et non la fraude aux prestations sociales). On dispose notamment du nombre de personnels concernés par les opérations de contrôle (les inspecteurs et les contrôleurs agréés et assermentés). L'on dispose également des effectifs totaux et, pour quelques années, du budget de fonctionnement total. Afin de compléter ces données, on réalise un rapide calcul en rapportant le montant total des encaissements au « coût de l'euro encaissé », ce qui nous indique ainsi le montant total du coût de gestion. Ensuite, suivant la méthode du coût moyen par

fonctionnaire, nous valorisons les effectifs dévoués au contrôle par le rapport budget total/effectifs totaux. On estime de cette manière les montants consacrés au contrôle de l'évasion sociale par les URSSAF.

Tableau 15 : Effectifs de l'ACOSS consacrés au contrôle, effectifs totaux, budget de fonctionnement et montants consacrés au contrôle (2010-2019)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A - Effectifs consacrés au contrôle (en ETP)	1 769	1 719	1 720	1 688	1 700	1 700	1 700	1 750	1 720	1 720
B - Effectifs totaux (en ETP)	13 951	13 947	nd.	14 055	13 989	13 679	nd.	13 129	13 767	13 436
C - Coût de gestion (en millions d'euros)	1 221	1 257	nd.	1 284	1 334	1 271	nd.	1 297	1 290	1 283
(C/B)*A - Part du budget consacrée au contrôle (en millions d'euros)	155	155	nd.	154	162	158	nd.	173	161	164

Source : URSSAF, CESDIP

1.2.2 La DGCCRF

On retrouve dans les rapports annuels de performance du programme n° 134 intitulé « développement des entreprises et régulation » une action nommée « régulation concurrentielle des marchés, protection économique et sécurité du consommateur ». Cette action, scindée en trois dans les rapports précédant 2018, indique le budget complet de la DGCCRF. On peut considérer que la totalité de ces montants sont à prendre en compte pour le contrôle des infractions, les missions de la « répression des fraudes » étant totalement tournées vers cet objectif.

Tableau 16 : Budget des actions « régulation concurrentielle des marchés, protection économique et sécurité du consommateur » du programme n° 134 : Développement des entreprises et régulation (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	310	230	228	228	230	230	231	236	237	233

Source : RAP (2010-2020) programme n° 134

1.2.3 L'inspection du travail

Chaque année, la Direction générale du travail produit un rapport concernant l'inspection du travail, pour transmission à l'Organisation internationale du travail (OIT). Dans ces rapports annuels figurent notamment les effectifs des agents chargés du contrôle en entreprise. Dans les documents budgétaires, on peut trouver des informations concernant les dépenses de personnels de l'inspection du travail (programme n° 111 Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail puis programme n° 155 Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail à partir de 2015), ainsi que les plafonds d'emploi réalisés en ETPT. Si nous ne disposons que des dépenses de personnels, on peut estimer que ces dernières constituent l'essentiel du budget de l'inspection du travail. En appliquant la même méthode du coût moyen

par fonctionnaire, on estime les dépenses consacrées par l’inspection du travail au contrôle des infractions.

Tableau 17 : Effectifs de l’inspection du travail consacrés au contrôle, effectifs totaux, budget de fonctionnement et montants consacrés au contrôle

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A - Effectifs consacrés au contrôle (en nb d’inspecteurs)	2 257	2 256	2 236	2 101	2 236	2 188	2 251	2 016	2 137	nd.
B - Effectifs totaux (en ETPT)	4 804	4 752	4 656	4 635	4 555	4 435	5 012	4 968	4 815	4 754
C – Budget de fonctionnement (en millions d’euros)	260	266	273	278	283	288	325	338	329	329
(C/B)*A - Part du budget consacrée au contrôle (en millions d’euros)	122	126	131	126	139	142	146	137	146	nd.

Source : RAP (2010-2020) programme n° 111 et 155, DGT, CESDIP

1.2.4 La lutte contre la fraude aux prestations sociales

Dans un rapport de 2020 consacré à la lutte contre les fraudes aux prestations sociales, la Cour des comptes comptabilise « près de 4000 agents en équivalent temps plein [...] directement affectés à la lutte contre les fraudes en 2019, principalement dans les Caf [Caisses d’allocations familiales] et les CPAM [Caisses primaires d’assurance maladie] et le service médical de l’assurance maladie. » (p. 9) Mais elle précise qu’il s’agit là « d’un ordre de grandeur » qui « ne prend par ailleurs pas en compte les effectifs relevant des fonction supports. » Pour plus de précisions, on peut citer le tableau n°2, p. 44 de ce rapport, qui indique notamment 1900 ETP pour la branche famille (en 2019), 1601,2 ETP pour l’Assurance maladie (2018), 81,2 ETP pour la branche vieillesse (2019) et 128,9 ETP pour Pôle Emploi (2018), soit 3711,3 ETP au total, toujours hors fonction support. Toutefois, le rapport ne relève pas de données concernant les dépenses consacrées par les différents organismes à la lutte contre la fraude. On tente donc de les estimer à l’aide de la méthode du coût moyen par fonctionnaire.

Dans l’annexe n° 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), on trouve des données sur les dépenses de gestion administrative des différentes branches. Ainsi, en 2018, les dépenses limitatives de l’ensemble de la sphère sécurité sociale s’élevaient à 11 336 Md€ (contre 12 175 Md€ en 2017). On a également les dépenses limitatives par branche.

Tableau 18 : Dépenses limitatives de la SS par branche (2017-2018) (en millions d’euros)

	2017	2018
Maladie (CNAM)	5 527	5 209
Famille (CNAF)	1 972	1 868
Vieillesse (CNAV)	1 046	965
Recouvrement (ACOSS)	1 285	1 279

Source : PLFSS 2019 (annexe 2)

On dispose également des nombres d'ETP moyen annuel par branche.

Tableau 19 : Effectifs moyens de la SS par branche (2017-2018) (en ETP)

	2017	2018
Maladie	85 109	84 638
Famille	35 117	34 048
Vieillesse	12 739	12 088
Recouvrement	13 281	13 226

Source : PLFSS 2019 (annexe 2)

On obtient ainsi les coûts moyens budgétaires par branche.

Tableau 20 : Coût moyens budgétaires de la SS par branche (2017-2018) (en €)

	2017	2018
Maladie	64 945	61 549
Famille	56 163	54 857
Vieillesse	82 083	79 794
Recouvrement	96 729	96 684

Source : CESDIP

Enfin, si on multiplie ces coûts budgétaires moyens par les effectifs indiqués par la Cour des comptes, on obtient, pour 2018, les dépenses des différentes branches de la SS consacrées à la lutte contre les fraudes aux prestations sociales.

Tableau 21 : Dépenses de la SS consacrées à la lutte contre les fraudes aux prestations sociales par branche en 2018 (en millions d'euros)

	2018
Maladie	98,6
Famille	104,2
Vieillesse	6,5
Total	209,3

Source : CESDIP

Pour ce qui concerne Pôle Emploi, les documents budgétaires de la mission Travail et emploi nous indiquent que l'opérateur a rémunéré 48 122 ETPT en 2019. La convention tripartite Unedic-Etat-Pôle Emploi pour 2019-2022 indique que la subvention de l'Etat pour charge de service public s'élève en 2020 à 1 235,9 M€ tandis que celle versée par l'Unedic et d'autres opérateurs s'établit à 4 144,5 M€, ce qui nous donne un budget global de fonctionnement pour Pôle emploi en 2020 autour de 5 380,4 M€. On calcule le coût budgétaire moyen : $5\,380\,400\,000 / 48\,122 = 111\,808$ €. Avec les données de la Cour des comptes présentées précédemment, on obtient les dépenses de Pôle Emploi en 2019 consacrées au contrôle des fraudes s'élevant à 14,4 M€.

Malheureusement, nous ne disposons pas de données fiables concernant le contrôle des fraudes aux prestations sociales pour la période précédant 2018, notamment les effectifs de personnels dévolus au contrôle dans ces institutions. Le rapport de la Cour des comptes cité précédemment regrette d'ailleurs l'absence d'information sur ce point.

1.2.5 La « police environnementale »

Comme indiqué précédemment, l'Office français de la biodiversité (OFB) a été créé au 1^{er} janvier 2020 et il est donc difficile de disposer de données d'autant qu'il n'a pas encore publié son rapport d'activité à ce jour. Nous devons donc nous contenter des données publiées par les deux agences fusionnées dans l'OFB : l'Agence française pour la biodiversité (AFB, qui a elle-même « absorbé » l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques en 2016) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Cela dit, la fusion au sein de l'OFB dresse un nouvel obstacle à nos recherches : les différentes publications de l'AFB et de l'ONCFS ne sont désormais plus disponibles en ligne et malgré nos demandes répétées, nous n'avons pu obtenir que les rapports d'activité de 2018 pour les deux institutions.

Dans son rapport d'activité 2018, l'AFB dénombre 680 inspecteurs de l'environnement parmi ses 1 300 agents, soit 52,3 % des personnels. Ce même rapport indique que le montant des dépenses s'établit à 283,4 M€ et celui des ETPT annuels à 1 175,8. Quant à l'ONCFS, son rapport d'activité 2018 annonce 1 088 inspecteurs de l'environnement, 114,6 M€ de CP consommés et 1 472 agents au total. Avec la même méthode du coût moyen par fonctionnaire, on obtient des dépenses en 2018 consacrées au contrôle des infractions de 148,2 M€ pour l'AFB et 8,5 M€ pour l'ONCFS.

Pour compléter ce point concernant la « police de l'environnement » en France, il nous faut également considérer les inspecteurs des installations classées pour la protection de l'environnement. Celles-ci regroupent l'ensemble des installations industrielles et agricoles susceptibles de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou des nuisances. L'inspection des installations classées est chargée d'instruire les demandes d'autorisation et d'enregistrement de nouvelles installations et de modifications d'installation existantes. Elle conduit également des contrôles réguliers sur site et, de ce fait, est amené à produire des sanctions administratives, voire proposer des sanctions pénales au Procureur de la République. Les bilans d'activité de l'inspection des installations classées nous donnent quelques renseignements sur le nombre d'inspecteurs ou encore le nombre de procès-verbal dressés, dont ceux constatant des délits. Malheureusement, on ne dispose pas d'informations sur le budget de l'inspection, notamment parce que celle-ci dépend de différents services régionaux et départementaux. On indique ici les données disponibles pour information.

Tableau 22 : Nombres d'inspecteurs des installations classées pour la protection de l'environnement et nombre de PV dressés dont PV constatant des délits (2010-2015)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nb d'inspecteurs	1501	nd.	1555	1555	1555	1509
Nb de PV dressés	1251	nd.	1045	902	697	749
dont PV constatant des délits	676	nd.	575	596	428	493

Source : Rapports d'activité (2010, 2012, 2013, 2014, 2015) Inspection des installations classées

On a également évoqué précédemment le rôle que peuvent jouer les agents de l'Office national des forêts dans la constatation des infractions. Cela étant dit, on ne dispose pas de données fiables sur les dépenses consacrées à ces missions, notamment parce que chaque technicien forestier peut être amené à remplir une mission de police. Il y a encore d'autres agents (dans les réserves naturelles ou les parcs nationaux par exemple) qui participent à la « police environnementale » mais là encore on manque de données fiables.

1.2.6. La lutte contre le terrorisme

1.2.6.1 L'opération sentinelle

Selon un rapport sénatorial sur le projet de loi de finances pour 2019, le surcoût lié à l'opération sentinelle s'élevait à 176,1 M€ en 2015, 182 M€ en 2016 et 198 M€ en 2017. On ne dispose pas de données plus récentes pour le moment mais il y a de fortes chances que ces dépenses se soient stabilisées autour de 198 M€, les effectifs ayant été fixés depuis à 7 000 soldats déployés et 3 000 en réserve.

1.2.6.2 La DGSE

Pour la DGSE, il est possible d'obtenir les budgets en termes de personnel (action 50.01 du programme 212 *Soutien de la politique de la défense*) et en termes de crédits de fonctionnement et d'équipement (action 03.31 du programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense*). Il semble par contre difficile d'isoler la part des missions de la DGSE qui ressortent du contre-terrorisme. On peut donc soit ignorer totalement le renseignement extérieur, soit le prendre en compte totalement.

Tableau 23 : Budget des actions « renseignement extérieur » des programmes n° 144 et n° 212 (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Programme n° 144	532	616	625	641	650	277	302	309	351	396
Programme n° 212						396	411	421	441	466
Total	532	616	625	641	650	673	713	730	791	862

Source : RAP (2010-2020) programmes n° 144 et n° 212

2 Justice

2.1 Services judiciaires

En premier lieu, on consulte les documents budgétaires de la mission Justice. Cette mission se divise en 6 programmes : 166 *Justice judiciaire*, 107 *Administration pénitentiaire*, 182 *Protection judiciaire de la jeunesse* (PJJ), 101 *Accès au droit et à la justice*, 310 *Conduite et pilotage de la politique de la justice* et 335 *Conseil supérieur de la magistrature*. Nous nous pencherons ultérieurement sur les programmes 107 et 182. Il nous faut ici considérer les programmes 166 et 101 en isolant la part consacrée au pénal. Nous ne comptabilisons pas les programmes 310 et 335 qui ne participent qu'indirectement au contrôle des infractions (ils n'étaient pas non plus pris en compte dans le rapport de 1998).

Le programme n° 166 intitulé *Justice judiciaire* est composé de 8 actions (en gras ceux qui concernent la part pénale) :

- Traitement et jugement des contentieux civils
- **Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales**
- **Cassation**
- **Enregistrement des décisions judiciaires**
- **Soutien**
- Formation
- **Support à l'accès au droit et à la justice**

On conserve la totalité des actions « Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales » et « Enregistrement des décisions judiciaires » (qui « couvre l'ensemble des moyens humains permettant le fonctionnement du casier judiciaire national »). On conserve aussi la totalité de l'action « Soutien », qui « couvre l'ensemble des moyens humains et budgétaires permettant à la direction des services judiciaires de mettre en œuvre ses politiques » et « Support à l'accès au droit et à la justice », qui « porte sur la mise en œuvre de la politique de l'accès au droit et à la justice, qui se traduit notamment par le fonctionnement des bureaux d'aide juridictionnelle, des maisons de la justice et du droit, ainsi que par la gestion et l'animation des conseils départementaux de l'accès au droit ». Il semble en effet difficile d'isoler la part pénale de ces deux actions support. Pour l'action « Cassation », on peut isoler la part pénale en analysant les « chiffres-clés » de la Cour de cassation, notamment celui du nombre des dossiers jugés.

Tableau 24 : Nombre de dossiers jugés par la Cour de cassation (2010-2019)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Civil	20 249	21 865	21 630	20 561	20 072	18 304	21 777	20 667	21 865	17 813
Pénal	8083	7926	8711	8158	8612	7600	7828	7799	7587	7470
Total	28 332	29 791	30 341	28 719	28 684	25 904	29 605	28 466	29 452	25 283
Part du pénal (en %)	28,5	26,6	28,7	28,4	30	29,3	26,4	27,4	25,8	29,5

Source : Cour de cassation

On a donc une part consacrée au pénal à 28 % en moyenne sur les dix dernières années. On conserve ce taux.

Si on additionne le budget des différentes actions, on obtient les dépenses suivantes.

Tableau 25 : Budget des actions « Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales », « Cassation », « Enregistrement des décisions judiciaires », « Soutien » et « Support à l'accès au droit et à la justice » du programme n° 166 (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	1 047	985	952	1 007	967	968	1 020	1 181	1 234	1 243
Cassation (28%)	19	18	16	16	16	16	17	17	17	17
Enregistrement des décisions judiciaires	13	13	13	12	12	12	12	13	13	12
Soutien	823	837	946	945	954	991	1 028	897	962	954
Support à l'accès au droit et à la justice	28	27	26	26	24	24	24	23	21	16
Total	1 930	1 879	1 953	2 006	1 974	2 012	2 101	2 130	2 247	2 382

Source : RAP (2010-2020) programme n° 166

Concernant le programme 101 *Accès au droit et à la justice*, il se divise en 4 actions : « Aide juridictionnelle », « Développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité », « Aide aux victimes » et enfin « Médiation familiale et espace de rencontre », l'aide juridictionnelle représentant près de 97 % du budget du programme. Pour cette mission justement, on dispose de la répartition pénal/civil des admissions dans les chiffres-clés de la justice.

Tableau 26 : Nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle selon le type de contentieux (2010-2019)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Admissions sur contentieux civils et administratifs	517 753	509 167	540 493	542 686	539 606	542 799	569 046	581 123	592 409	599 889
Admissions sur contentieux pénaux	394 120	373 166	374 737	376 627	355 558	358 961	401 909	403 727	396 822	423 499
Nombre total d'admissions	912 191	882 607	915 563	919 625	896 786	901 986	971 181	985 110	990 436	1 027 151
Part pénal (en %)	43,2	42,3	40,9	41,0	39,6	39,8	41,4	41,0	40,1	41,2

Source : Chiffres-clés de la justice (2011 à 2020)

On obtient une moyenne de 41 % d'admissions sur contentieux pénaux. Les actions suivantes (« Développement de l'accès au droit » et « Aide aux victimes ») peuvent être comptabilisées dans leur totalité. Il semble difficile d'isoler la part dévolue au pénal de la première et la seconde est entièrement consacrée aux victimes d'infractions pénales. Pour ce qui concerne la « Médiation familiale », à partir de 2018, on ajoute une part de cette action à notre budget dans la mesure où celle-ci est comptabilisée dans les DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation*. On obtient les dépenses suivantes pour le programme 101.

Tableau 27 : Budget des actions « Aide juridictionnelle », « Développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité », « Aide aux victimes » et « Médiation familiale et espace de rencontre » du programme n° 101 (2010-2019) (en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aide juridictionnelle (41%)	127	141	120	130	148	129	125	140	159	168
Développement de l'accès au droit	5	5	5	5	5	6	7	8	8	8
Aide aux victimes	11	10	10	12	13	15	22	24	27	28
Médiation familiale et espace de rencontre (part DPT Prévention de la délinquance et de la radicalisation)									4	5
Total	143	152	135	147	166	149	154	172	199	208

Source : RAP (2010-2020) programme n° 101

Lorsqu'on additionne ce que l'on a retenu des programmes 166 et 101, on obtient alors l'ensemble des dépenses de la justice directement consacrées au pénal.

Tableau 28 : Budget de la mission Justice consacré au pénal (2010-2020)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Programme 166	1 930	1 879	1 953	2 006	1 974	2 012	2 101	2 130	2 247	2 382
Programme 101	143	152	135	147	166	149	154	172	199	208
Total	2 073	2 031	2 088	2 153	2 140	2 161	2 255	2 302	2 446	2 590

Source : CESDIP

2.2 Administration pénitentiaire

A l'instar de l'ensemble des rapports précédents, on prend en compte la totalité des dépenses engagées dans ce domaine.

Tableau 29 : Budget du programme n° 107 Administration pénitentiaire (2010-2019)
(en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	2 711	2 814	2 966	3 130	3 171	3 322	3 341	3 532	3 498	3 694

Source : RAP (2010-2020) programme n° 107

2.3 La Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

Le programme n° 182 qui indique le budget de la PJJ est scindé en trois actions : « Mise en œuvre des décisions judiciaires », « Soutien » et « Formation ». Pour ces deux dernières actions, on prend en compte la part indiquée dans les DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation*. Pour l'action « Mise en œuvre des décisions judiciaires », la tâche est plus complexe dans la mesure où l'on souhaite distinguer les budgets consacrés au contrôle des infractions du reste. Dans les chiffres-clés de la justice, on trouve la répartition des mesures suivies chaque année, suivant qu'elles le soient au titre de l'enfance délinquante, de l'enfance en danger ou de la protection des jeunes majeurs.

Tableau 30 : Activité de la PJJ (2010-2019)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mesures au titre de l'enfance délinquante	169 995	167 486	173 855	170 991	169 626	171 190	176 529	178 889	180 390	180 562
Mesures au titre de l'enfance en danger	53 674	49 072	37 833	33 856	34 124	35 551	35 628	35 848	36 213	36 433
Mesures au titre de la protection des jeunes majeurs	2233	903	265	174	126	201	266	306	305	351
Total	225 902	217 461	211 953	205 021	203 876	206 942	212 423	215 043	216 908	217 346

Source : Chiffres-clés de la justice (2010-2020)

En moyenne sur les dix dernières années, 82 % des mesures sont prises au titre de l'enfance délinquante. On peut garder ce taux comme la part de l'activité de la PJJ consacrée au pénal.

Cela étant dit, comme les auteurs du rapport 1998, il nous faut reconnaître que la distinction entre mineurs délinquants et mineurs en danger n'est pas vraiment opérante pour ce qui nous concerne puisqu'il est tout à fait possible qu'un mineur en danger ait commis une infraction ou bien qu'une mesure au titre d'un mineur en danger ait une vertu préventive. C'est donc faute de mieux que l'on garde ce taux. En additionnant les différentes parts retenues des budgets de chaque action, on obtient la part des dépenses consacrées par la PJJ au contrôle des infractions.

Tableau 31 : Dépenses de la PJJ consacrées aux mineurs délinquants (2010-2019)
(en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mise en œuvre des décisions judiciaires (82 %)	459	480	510	530	525	534	549	559	566	585
Soutien (part DPT)	5	4	4	5	6	5	6	6	6	6
Formation (part DPT)						5		1	1	1
Total	463	484	514	535	530	545	554	566	572	592

Source : RAP (2010-2020) programme n° 182, DPT Prévention de la délinquance et de la radicalisation (2010-2020), CESDIP

3 La prévention sociale

Il s'agit ici de prendre en compte les différentes mesures générales de politique sociale, en tant qu'elles ont pour objectif de prévenir la délinquance. On isolera tout d'abord le « Fond interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation ». Puis nous reviendrons sur les autres formes de politique de prévention de la délinquance, tels ceux présentés dans le document de politique transversale annexé au projet de loi de financement (PLF) intitulé *Prévention de la délinquance* puis *Prévention de la délinquance et de la radicalisation*. Nous présenterons ensuite plus en détail les crédits spécifiques de la politique de la ville. Enfin, nous évoquerons différentes aides sociales qui concourent à la prévention de la délinquance et qui étaient prise en compte dans le rapport de 1998.

Comme dans ce même rapport, on ne peut que souligner les difficultés qu'il peut y avoir à singulariser différentes politiques suivant leur participation à l'objectif général de prévention de la délinquance. On pourrait très bien à ce titre prendre en compte l'ensemble des politiques éducatives. Nous nous focalisons ici sur les politiques qui sont directement concernées par la prévention de la délinquance et qui étaient à ce titre prises en compte dans les rapports précédents ou dans les documents de politique transversale.

3.1 Le FIPDR

En janvier 2006 est créé le Comité interministériel pour la prévention de la délinquance (CIPD). Ce comité est alors doté du Fond interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). En 2016, la lutte contre la radicalisation est ajoutée à ces missions, le CIPD devient alors le CIPDR et le FIPD, le FIPDR. Le fond est « destiné à financer la réalisation d'actions dans le cadre des plans de prévention de la délinquance et dans le cadre de la contractualisation mise en œuvre entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville ». Le CIPD puis CIPDR produit chaque année un rapport au parlement intitulé « La politique de prévention de la délinquance ». Il y est fait état de l'usage du FIPD mais aussi des « autres financements de l'Etat qui concourent à la prévention de la délinquance ». C'est donc particulièrement intéressant pour nous. On dispose des rapports de 2011 à 2015. On dispose également des DPT *Prévention de la délinquance* puis *Prévention de la délinquance et de la radicalisation* associés

aux différents PLF de 2011 à 2020. Ces DPT présentent chaque année le budget du FIPD ainsi que de nombreuses lignes budgétaires qui participent de la politique transversale.

Grâce à ces documents, on peut estimer l'évolution du FIPD puis FIPDR. Il faut garder à l'esprit que ce fond a notamment pour but de financer des équipements de vidéo-surveillance. Il faudra donc être attentif sur ce point lorsque l'on étudiera le chiffre d'affaire des entreprises de ce secteur.

Tableau 32 : Montants alloués au titre du FIPD puis FIPDR (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	49	50	52	57	55	53	46	73	71	67
dont financement vidéoprotection	29	29	30	19	19	18	nd.	18	16	nd.

Source : CIPD (2011-2015) et DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation* (2016-2020)

3.2 La politique transversale de prévention de la délinquance et de la radicalisation

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation* présentent chaque année les différentes lignes budgétaires qui ont participé, en totalité ou en partie, à la politique transversale. Il s'agit donc en quelque sorte d'une entreprise similaire à la nôtre, visant à établir le budget global accordé à la prévention de la délinquance. Ajoutons que chaque budget est signalé par le programme et l'action dont il est tiré, ce qui nous facilite la tâche.

Tout d'abord, certains programmes ou actions indiqués dans les DPT figurent d'ores et déjà dans notre décompte, en totalité ou en partie. Si nous avons pris soin d'éviter les doublons éventuels, nous avons également ajouté *a posteriori* les différents budgets relevés par les DPT lorsque nous ne les avons pas nous-mêmes pris en compte. Ce fut ainsi le cas pour les programmes n° 101, 152, 176 et 182 évoqués précédemment. D'autres montants figurant dans les DPT n'étaient pas pris en compte *a priori* dans notre étude : nous les avons donc ajoutés tout en restant attentif à la part qu'ils représentent dans les budgets totaux des programmes dont ils sont tirés. Sont compris dans ce groupe les programmes 129 *Coordination du travail gouvernemental* (il s'agit du budget de la MILDECA), 141 *Enseignement scolaire public du second degré*, 230 *Vie de l'élève*, 137 *Egalité entre les femmes et les hommes*, 304 *Inclusion sociale et protection des personnes*, 106 *Action en faveur des familles vulnérables*, 140 *Enseignement scolaire public du premier degré* et 219 *Sport*. On inclut également les programmes qui concernent des missions de pilotage, c'est-à-dire les programmes 307 (puis 354) *Administration territoriale (de l'Etat)* qui concernent les préfetures et les sous-préfetures et les programmes 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* et 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur*, qui concernent les agents du secrétariat général du CIPDR. Enfin, nous avons fait le choix d'exclure deux lignes budgétaires prises en compte par les DPT mais qui nous semblaient trop éloignées de nos propres considérations. Il s'agit des programmes 232 *Vie politique, culturelle et associative* et 150 *Formations supérieures et recherches universitaires*. Ces deux programmes, l'un offrant des formations aux imams et l'autre créant des postes de chercheurs spécialistes de l'islam, sont centrés sur la radicalisation et s'éloignent de la prévention de la délinquance *stricto sensu*. En définitive, le tableau suivant présente les différentes dépenses que nous avons comptabilisées au titre de la politique transversale de prévention de la délinquance, à l'exception de celles d'ores et déjà comptabilisées sous d'autres postes.

Tableau 33 : Dépenses au titre de la politique transversale de prévention de la délinquance et de la radicalisation (2010-2019) (en millions d’euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Programme 129	18	15	11	9	8	8	6	6	5	5
Programme 141	141	328	329	335	337	341	342	349	356	357
Programme 230	17	231	233	259	255	258	265	263	261	259
Programme 137			15	16	16	17	18	18	18	23
Programme 304				11	10	9	8	8	7	11
Programme 106	21	17	12							
Programme 140	163	161								
Programme 219							0,8	0,8	0,9	0,9
Programmes 307 et 354	37	28	27	27	26	27	24	26	26	26
Programme 124							0,2	0,1	0,1	0,1
Programme 216							1	75	72	69
Total	397	780	627	657	652	660	665	746	746	751

Source : DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation* (2010-2020)

3.3 La politique de la ville

Les crédits de la politique de la ville concourant à la prévention de la délinquance et de la radicalisation sont issus du budget de l’action 1 « Actions territorialisées et dispositifs spécifiques de la politique de la ville » du programme n° 147 *Politique de la ville*. On peut facilement comparer la part prise en compte par le DPT et le budget total du programme ou de l’action. On a ainsi une part consacrée à la prévention de la délinquance, selon les documents budgétaires, qui oscille autour de 6 % en moyenne du budget total de la politique de la ville. Il n’y a aucune raison, à la lecture des DPT, de considérer que le budget comptabilisé au titre du programme n° 147 soit sous-évalué. On conserve donc ces données telles quelles.

Tableau 34 : Dépenses de la politique de la ville attribuées à la prévention de la délinquance et de la radicalisation (2010-2019) (en millions d’euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Programme 147 – action 1 (part DPT)	38	43	45	24	20	20	20	22	23	27

Source : DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation* (2010-2020), RAP programme n° 147 *Politique de la ville* (2010-2020)

3.4 L’aide sociale

Comme on peut le constater avec ce qui a été évoqué précédemment, les DPT *Prévention de la délinquance et de la radicalisation* prennent en compte une part des actions de politiques sociales, notamment l’inclusion sociale et la protection des personnes et l’action en faveur des familles vulnérables. Ainsi, pour le programme *Inclusion sociale et protection des personnes*, les financements pris en compte par les DPT concernent les Points accueil et écoute des jeunes (PAEJ) et la politique de protection de l’enfance en danger. Mais cette participation à la politique transversale est loin de prendre en compte l’ensemble de la politique d’aide sociale en faveur des enfants. Or, dans le rapport de 1998, un tiers du budget de l’Aide sociale à l’enfance (ASE) était comptabilisé dans les dépenses de sécurité, au titre de la prévention des infractions. On peut trouver facilement les données concernant les dépenses des départements en matière

d'aide sociale grâce à la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). On reprend la part de 33 % appliquée en 1998, faute d'information supplémentaire.

Tableau 35 : Dépenses nettes d'aide sociale à l'enfance et part attribuée à la prévention des infractions (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses nettes ASE	6712	6918	7177	7403	7353	7510	7537	7744	7993	8311
Part attribuée à la prévention des infractions (33 %)	2215	2283	2368	2443	2426	2478	2487	2556	2638	2742

Source : DREES

Autres dépenses d'aide sociale prises en compte en 1998, celles-ci étant prises en charge par l'Etat, les centres d'hébergements et de réadaptation sociale (CHRS) et l'aide aux sans domicile fixe (SDF). On peut trouver le budget alloué aux CHRS dans les rapports annuels de performance (programme n° 177 *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables*). Là encore, on conserve la part de 33 % adoptée en 1998. On laisse de côté les autres dépenses en faveur des SDF faute de données fiables.

Tableau 36 : Budget du programme n° 177 *Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables* (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des CP consommés	nd.	nd.	nd.	609	623	635	645	658	639	636
Part attribuée à la prévention des infractions (33 %)	nd.	nd.	nd.	201	205	210	213	217	211	210

Source : RAP (2010-2020) programme n° 177

4. Amendes et condamnations pécuniaires

Comme dans les rapports précédents, les amendes et autres condamnations pécuniaires apparaissent comme des recettes dans notre décompte.

4.1 Amendes forfaitaires de la police de la circulation

On trouve l'ensemble des recettes des amendes de la police de la circulation dans des documents annexés aux Projets de loi de règlement successifs : les comptes d'affectation spéciale (CAS) intitulés *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*. Il faut toutefois prendre garde au fait qu'une partie des recettes des amendes forfaitaires radars (AF radars) est attribuée à l'Agence de financements des infrastructures de transport de France (AFITF) et une autre au budget général. Celles-ci ne figurent donc pas forcément dans les recettes de ce CAS. Le tableau suivant présente l'ensemble des données que nous avons pu recueillir.

Tableau 37 : Montants des amendes forfaitaires de la police de la circulation (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
AF radars	212	358	208	256	256	256	761	825	683	561
AF hors radar	nd.	943	944	974	907	920	1 057	1 154	1 068	1 088
Part budget général	nd.	35	60	45	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
Part AFITF	126	177	271	227	230	230	nd.	nd.	nd.	nd.
Total	nd.	1 301	1 152	1 230	1 163	1 176	1 818	1 978	1 751	1 649

Source : CAS *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* (2010-2020)

4.2 Autres amendes et condamnations pécuniaires

Faute d'avoir trouvé des données plus précises, nous ne pouvons rentrer dans le détail du recouvrement des amendes, comme le faisaient les auteurs du rapport de 1998. Mais l'on dispose tout de même du montant du « produit des autres amendes et condamnations pécuniaires », mentionnés dans les PLF, au titre des recettes non fiscales (il s'agit de la ligne 2505). Il est à noter que cette donnée figure également dans l'annuaire statistique de la DGFIP.

Tableau 38 : Produit des autres amendes et condamnations pécuniaires (2010-2019) (en millions d'euros)

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Produits des amendes et condamnations pécuniaires	792	295	283	310	477	761	746	795	718	519

Source : PLF (2010-2020)

Chapitre 2 : Les dépenses privées

1 Les dépenses de protection

Nous utilisons ici comme source principale l'*Atlas 2020 d'En toute sécurité*. Comme ses auteurs l'indiquent eux-mêmes, leurs données ne peuvent pas être exhaustives sur l'ensemble du marché de la sécurité en France, mais elles constituent tout de même un « baromètre fiable de la profession » et portent sur 1536 sociétés. Au total, tous secteurs confondus, le chiffre d'affaires (CA) de la profession en 2019 est établi à 29 955,7 millions d'euros. Une remarque importante concernant les CA indiqués dans l'*Atlas* : ils peuvent être artificiellement gonflés puisqu'un même produit peut être comptabilisé plusieurs fois (il est présent dans le CA du fabricant, du distributeur, de l'installateur, etc.) L'*Atlas* réunit des données sur 22 secteurs identifiés. Tous ces secteurs ne concernent pas directement le contrôle des infractions. En 1998, Godefroy et Palle retenaient le transport de fonds, le gardiennage, la protection rapprochée, les équipements blindés et la serrurerie, les moyens électroniques de protection, les systèmes informatiques et les autres moyens de protection (les missions de conseils et audit surtout). Pour faciliter la comparaison, nous reprenons le même travail sur les données effectués par nos prédécesseurs. Nous nous contentons de mettre à jour lorsque c'est nécessaire, parce que la source a changé ou parce que le secteur a évolué.

1.1 Moyens humains de protection

On considère ici le transport de fonds, le gardiennage et la protection rapprochée. Pour ce qui concerne le gardiennage, en 1998 comme aujourd'hui, l'*Atlas d'En toute sécurité* ajoute au CA des 320 entreprises répertoriées une estimation du CA des 6000 micro-entreprises qui opèrent dans ce secteur. Cette estimation est fixée à 360 M€ en 2019 pour un CA global (micro-entreprises compris) à 4329,4 M€. Pour le transport de fonds, comme pour d'autres secteurs évoqués ensuite, les auteurs du rapport de 1998 retranchaient 20 % du CA, afin d'éviter de compter deux fois certains produits (comme évoqué précédemment). Nous reprenons le même principe de calcul. Enfin, par rapport au rapport de 1998, nous ajoutons ici le CA du secteur de l'intervention sur alarme.

Tableau 39 : Chiffres d'affaires cumulés des secteurs du transport de fonds, du gardiennage, de la protection rapprochée et de l'intervention sur alarme (2011-2019) (en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gardiennage	3 691	3 676	3 654	3 687	3 853	4 054	4 098	4 176	4 329
Transport de fonds (-20 %)	602	592	585	587	583	583	568	557	543
Protection rapprochée	26	26	23	23	27	30	27	29	31
Intervention sur alarme	197	194	191	188	192	193	197	201	201
Total	4 516	4 488	4 453	4 485	4 655	4 859	4 890	4 963	5 104

Source : *Atlas 2020 d'En toute sécurité*

1.2 Moyens mécaniques de protection

Les secteurs concernés sont les équipements blindés et la serrurerie. Ici aussi l'on retranche 20 % du CA global des deux secteurs.

Tableau 40 : Chiffres d'affaires cumulés des secteurs des équipements blindés et de la serrurerie (2011-2019) (en millions d'euros)

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Equipements blindés (-20 %)	978	1 016	1 026	1 038	1 050	1 069	1 085	1 105	1 138
Serrurerie (-20 %)	543	524	522	504	497	498	509	518	527
Total	1 521	1 540	1 548	1 542	1 547	1 568	1 594	1 623	1 665

Source : *Atlas 2020 d'En toute sécurité*

1.3 Moyens électroniques de protection

Les auteurs du rapport de 1998 comptabilisaient ici les secteurs du contrôle d'accès, des alarmes anti-intrusion, de la télésurveillance (professionnelle et résidentielle), de la vidéo-surveillance, de la lutte contre la démarque inconnue et de la sécurité incendie. Pour le secteur de la sécurité anti-incendie, la part du CA consacrée à la lutte contre la délinquance était fixée à 15 %, estimant que seuls 15 % des incendies sont criminels. Selon les informations que nous avons pu trouver, ce taux oscille entre 10 et 25 %. Nous reprenons donc le taux de 15 % à notre compte. Pour les autres secteurs, le taux de 20 % en moins s'applique. Enfin, nous ajoutons à cette liste de secteurs celui des drones de surveillance.

Tableau 41 : Chiffres d'affaires cumulés des secteurs du contrôle d'accès, des alarmes anti-intrusion, de la télésurveillance (professionnelle et résidentielle), de la vidéo-surveillance, de la lutte contre la démarque inconnue, de la sécurité incendie et des drones de surveillance (2011-2019) (en millions d'euros)

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Contrôle d'accès (-20 %)	1 064	1 053	1 078	1 113	1 194	1 255	1 322	1 370	1 460
Alarme anti-intrusion (-20 %)	796	816	835	857	913	972	1 030	1 072	1 124
Télésurveillance professionnelle (-20 %)	263	259	264	265	271	268	275	278	280
Télésurveillance résidentielle (-20 %)	209	223	238	268	291	317	356	390	439
Lutte contre la démarque inconnue (-20 %)	59	66	68	72	76	80	82	85	89
Sécurité incendie (15 %)	498	509	500	500	510	521	523	526	527
Drones de surveillance (-20 %)	2	4	8	16	26	41	59	69	76
Total	2 891	2 929	2 993	3 089	3 282	3 455	3 647	3 790	3 995

Source : *Atlas 2020 d'En toute sécurité*

1.4 Systèmes informatiques

On reprend ici le CA du secteur cybersécurité. En 1998, les auteurs du rapport ne reprenaient que 58 % du CA de ce secteur, estimant, selon les données du Club de la sécurité de l'information français (CLUSIF), qu'il s'agissait de la part des pertes provoquées par la malveillance dans le total des pertes liées à l'informatique. Selon eux, « la marge d'incertitude sur le montant de ces dépenses reste assez importante » (p. 76). Il est à noter que les CA comptabilisés ici par l'*Atlas d'En toute sécurité* n'épuisent pas le secteur plus large de la protection contre les malveillances informatiques en général (notamment les antivirus).

Tableau 42 : Chiffres d'affaires du secteur cybersécurité (2011-2019) (en millions d'euros)

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cybersécurité	2230	2378	2508	2629	2839	3086	3552	3907	4275

Source : *Atlas 2020 d'En toute sécurité*

Ainsi, si l'on consulte d'autres sources concernant la cybersécurité, on peut trouver des CA bien plus élevés. C'est notamment le cas dans les publications de l'Alliance pour la confiance numérique, organisme professionnel qui représente les entreprises françaises du secteur. Dans *l'Observatoire de la confiance numérique 2020*, on trouve ainsi un CA réalisé en France en 2019 de 13 Mds€, dont 7 302 M€ pour la cybersécurité (l'autre secteur étant celui de la sécurité numérique).

1.5 Autres moyens de protection

Nos prédécesseurs comptabilisaient ici le secteur du conseil et de l'audit, celui de l'ingénierie et celui des enquêtes privées. Nous reprenons ces secteurs, sous leur appellation actuelle : ingénierie de sécurité et conseil et enquêtes privées. Pour ces secteurs, la difficulté consiste à isoler ce qui relève du contrôle et de la prévention des infractions. Nombreuses missions d'audit et de conseil concernent la sécurité des personnes et des installations. Les enquêtes privées ont principalement trait à de la veille concurrentielle ou de l'intelligence économique. En 1998, les auteurs du rapport ne conservaient que 10 % du CA du secteur conseil audit, les $\frac{3}{4}$ de celui des enquêtes privées et la totalité du secteur ingénierie. Il semble que les secteurs ingénierie et conseil/audit soient aujourd'hui regroupés sous l'appellation ingénierie de sécurité et conseil. En l'absence d'informations plus précises et par souci de comparaison, nous reprenons 10 % du CA du secteur de l'ingénierie et conseil et les $\frac{3}{4}$ de celui des enquêtes privées.

Tableau 43 : Chiffres d'affaires cumulés des secteurs de l'ingénierie et conseil et des enquêtes privées (2011-2019) (en millions d'euros)

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ingénierie de sécurité et conseil (10 %)	77	77	83	87	94	96	98	102	109
Enquêtes privées (75 %)	47	49	52	55	59	63	65	66	67
Total	124	127	135	142	153	159	163	168	176

Source : *Atlas 2020 d'En toute sécurité*

Pour finir sur l'*Atlas d'En toute sécurité*, précisons que nous avons laissé de côté 5 secteurs sur les 22 considérés. La téléassistance et les équipements personnels sont considérés comme trop éloignés de la protection contre la criminalité. La sécurité intérieure de l'Etat et la sûreté aéroportuaire ont d'ores et déjà été comptabilisés dans les budgets publics, l'Etat étant le seul client de ces services. Enfin, s'il y a bien quelques formations pour les agents de sécurité, la plupart concernent la sécurité anti-incendie ou au travail.

2. Dépenses d'assurance

2.1 Les assurances facultatives

2.1.1 Les assurances automobiles dommages

Dans le rapport de 1998, Godefroy et Palle tentent d'isoler la part des cotisations (d'assurances automobiles dommages) qui couvre le risque de vol (qui est par définition provoqué par un tiers

au cours d'une infraction). Par conséquent, ils ne prennent pas en compte les sinistres provoqués par l'assuré lui-même sur son propre véhicule, même si celui-ci a eu un comportement contraire à la loi. Par manque de données, ils excluent également les sinistres tels que les incendie ou bris de glace, qui représentent de toute façon un montant faible par rapport aux vols. Pour réaliser ce calcul, ils appliquent au montant d'indemnisation du vol le taux de marge moyen de l'assurance automobile (primes acquises/charges nettes des sinistres). Grâce aux données clés de la Fédération française des assurances (FFA), nous pouvons obtenir ce taux de marge moyen puisque nous avons le montant total des cotisations automobiles (responsabilité civile (RC) et dommage) et celui de la charge des prestations. Par contre, les données clés n'indiquent pas le montant total d'indemnisation du vol. Pour dépasser cet obstacle, on peut « inverser » le calcul effectué dans le rapport de 1998 et reprendre le taux prime d'assurance vol/total des cotisations dommage puis l'appliquer au total des cotisations dommage actuel. On peut constater que le taux est relativement stable de 92 à 96. Il évolue de 0,38 en 92 à 0,24 en 96 et s'établit en moyenne à 0,32. On peut donc estimer que le montant des primes couvrant le risque vol s'élève à 30 % du montant total des primes versées pour l'assurance automobile dommage. Pour notre propre compte, on utilise cette estimation.

Tableau 44 : Montant des cotisations d'assurances automobiles dommage et part de ces cotisations couvrant le vol (2011-2019) (en millions d'euros)

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total cotisations automobile dommage	12 099	12 499	12 557	12 757	13 010	13 268	13 690	14 165	14 527
Part cotisations couvrant le vol (30 %)	3 630	3 750	3 767	3 827	3 903	3 980	4 107	4 250	4 358

Source : Données clés FFA

2.1.2 Les assurances contre les dommages aux biens

Ici, on prend en compte les cotisations relatives aux clauses de garantie contre le vol. Là encore, les auteurs du rapport de 1998 isolaient la part consacrée au vol du montant total des cotisations des assurances dommages aux biens des particuliers, des professionnels et agricoles. Pour chacun des publics concernés, les taux conservés sont respectivement de 21,8 %, 11,1 % et 2 %. Nous conservons ces mêmes taux en l'absence de données plus actuelles.

Tableau 45 : Montant des cotisations d'assurances dommage aux biens des particuliers, des professionnels et agricoles et part de ces cotisations couvrant le vol (2011-2019)
(en millions d'euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cotisations dommage particuliers	8 381	8 890	9 255	9 667	10 012	10 228	10 535	10 795	11 262
Cotisations dommage particuliers (21,8 %)	1 827	1 938	2 018	2 107	2 183	2 230	2 297	2 353	2 455
Cotisations dommage professionnels	5 893	6 198	6 168	6 232	6 297	6 362	6 359	6 558	6 825
Cotisations dommage professionnels (11,1 %)	654	688	685	692	699	706	706	728	758
Cotisations dommage agricoles	1 088	1 143	1 199	1 228	1 210	1 224	1 272	1 319	1 348
Cotisations dommage agricoles (2 %)	22	23	24	25	24	24	25	26	27
Total cotisation dommage couvrant le vol	2 503	2 649	2 726	2 824	2 906	2 960	3 028	3 108	3 240

Source : Données clés FFA

2.2 Dépenses d'assurance obligatoires : cotisations automobiles de responsabilité civile

Les auteurs du rapport de 1998 ne conservent que 30 % du montant total des cotisations de responsabilité civile, suivant un rapport de Fontaine et Gourlet (1994) estimant à 30 % les cas où une infraction est susceptible d'avoir eu une influence sur l'accident (à partir d'un sondage des procès-verbaux d'accidents). Nous ne disposons pas de sources plus actuelles donc nous reprenons ce taux de 30 %.

Tableau 46 : Montant des cotisations d'assurances automobile de responsabilité civile et part de ces cotisations couvrant les infractions (2011-2019) (en millions d'euros)

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cotisation RC automobile	6 822	6 977	7 133	7 308	7 414	7 494	7 695	7 958	8 280
Part cotisations couvrant le vol (30 %)	2 047	2 093	2 140	2 192	2 224	2 248	2 309	2 387	2 484

Source : Données clés FFA

Conclusion et tendances

Les dépenses publiques de sécurité

On réalise tout d'abord un point sur l'année 2018, seule année pour laquelle nous disposons de données fiables pour tous les postes de dépense considérés.

Tableau 47 : Les dépenses publiques de contrôle des infractions en 2018 (en millions d'euros)

Polices	19 645
<i>Police nationale*</i>	10 596
<i>Gendarmerie*</i>	8 735
<i>Polices municipales</i>	315
Autres agences de contrôle des infractions	2 763
<i>DGFiP</i>	1 038
<i>DGDDI</i>	526
<i>ACOSS</i>	161
<i>DGCCRF</i>	237
<i>Inspection du travail</i>	791
<i>Sécurité sociale</i>	209
<i>Pôle emploi</i>	14
<i>OFB et ONCFS</i>	233
<i>Opération sentinelle</i>	198
Justice	6 516
<i>Justice pénale</i>	2 445
<i>Administration pénitentiaire</i>	3 497
<i>PJJ</i>	572
Prévention sociale	3 618
<i>FIPDR</i>	71
<i>Politique transversale de prévention</i>	676
<i>Politique de la ville</i>	23
<i>ASE et CHRS</i>	2 848
Dépenses brutes de sécurité (A)	32 543
Amendes et condamnations pécuniaires (B)	2 469
Total dépenses nettes de sécurité (A-B)	30 074

Source : CESDIP

* Nous reprenons ici le budget total des police et gendarmerie nationales

Si l'on compare ces dépenses publiques nettes de contrôle des infractions avec le budget général (y compris fonds de concours) tel qu'il figure dans la loi de règlement, celles-ci représentent 9,1 % de ce budget. Comme on peut le constater, les dépenses de « polices » représentent la plus grande part des dépenses brutes de sécurité (60,4 %), sachant que l'on prend en compte ici la totalité des budgets de la police et de la gendarmerie. Si l'on resserre ces budgets autour des seules missions de police judiciaire et de prévention de la délinquance, cette part descend à 36,8 % pour un budget « polices » de 7 521 millions d'euros et des dépenses brutes totales de 17 949 millions d'euros. Deuxième poste de dépenses, la justice représente quant à elle 20 % des dépenses brutes de sécurité. Viennent ensuite la prévention sociale (11,1 %) et les autres agences de contrôle des infractions (8,5 %).

On peut ensuite tenter de comparer nos propres résultats avec ceux de Godefroy et Palle qui avaient estimé le niveau des dépenses publiques de contrôle des infractions en 1996. Pour ce faire, nous devons bien entendu tâcher de rester au plus près de leur propre méthode de calcul et de ce qu'ils prenaient alors en compte. Ceci n'est pas toujours possible, ce qui doit nous

inciter à la prudence vis-à-vis de cette comparaison. Par ailleurs, la conversion Francs1996/Euros2018 est faite à l'aide du taux de conversion indiqué par l'INSEE (ici 1 Franc1996 = 0,20 Euro2018).

**Tableau 48 : Dépenses publiques de contrôle des infractions en 1996 et en 2018
(en millions d'euros 2018)**

	1996	2018	Evolution (en %)
I. Total fonctions de police et assimilées	8 388	15 707	+ 87,3
Police nationale*	4 280	8 551	+ 99,8
Gendarmerie nationale*	3 306	6 315	+ 91
Polices municipales (80 % de la masse salariale totale)	398	1 008	+ 153
Douanes*	403	526	+ 30,5
II. Autres agences de contrôle	859	1 582	+ 84,1
DGI/DGFIP*	553	1 038	+ 87,9
DGCCRF	143	237	+ 65,5
Autres (Inspection du travail, URSSAF/ACOSS, etc.)*	164	307	+ 87,5
III. Total application de la loi (I + II)	9 248	17 289	+ 87
IV. Justice (services judiciaires + administration pénitentiaire + PJJ)	2 715	6 516	+ 140
V. Budget sécurité	11 962	23 805	+ 99
VI. Prévention sociale	2 855	2 980	+ 4,4
Aide sociale départementale (33 % du budget total de l'ASE)	1 741	2 638	+ 51,5
Aide sociale de l'Etat (33 % du dispositif CHRS)	220	211	- 4,2
Politique de la ville (33 % du budget total)	895	132	- 85,3
VII. Dépenses brutes (V+VI)	14 818	26 786	+ 80,8
VIII. Amendes et travail pénitentiaire	900	2 469	+ 174,2
IX. Dépenses nettes (VII-VIII)	13 917	24 317	+ 74,7

Source : CESDIP, Godefroy et Palle (1998, p. 72)

* Ici c'est la méthode du coût moyen par fonctionnaire qui est adoptée.

On peut également comparer l'évolution des effectifs, toujours à partir de nos propres recherches et de celles de Godefroy et Palle. Là encore, il faut garder à l'esprit que les données sont hétérogènes. Ainsi, bien souvent, Godefroy et Palle indiquent un « nombre d'agents » là où les documents budgétaires que nous citons dénombrement des ETPT.

Tableau 49 : Effectifs consacrés au contrôle des infractions en 1996 et en 2018

	1996	2018	Evolution (en %)
Police nationale	133 000	147 563	+ 10,9
Gendarmerie nationale	92 400	99 251	+ 7,4
Polices municipales	13 000	22 780	+ 75,2
Douanes*	9 000	7 356	- 18,3
DGI/DGFIP*	7 000	10 000	+ 42,9
DGCCRF	2 400	1 996	- 16,8
Autres (Inspection du travail + URSSAF/ACOSS)*	2 616	3 857	+ 47,4
Justice	59 720	83 552	+ 39,9
Total	319 136	376 355	+ 17,9

Source : CESDIP, Godefroy et Palle (1998)

* Ici, il s'agit des effectifs consacrés au contrôle au sein des institutions concernées.

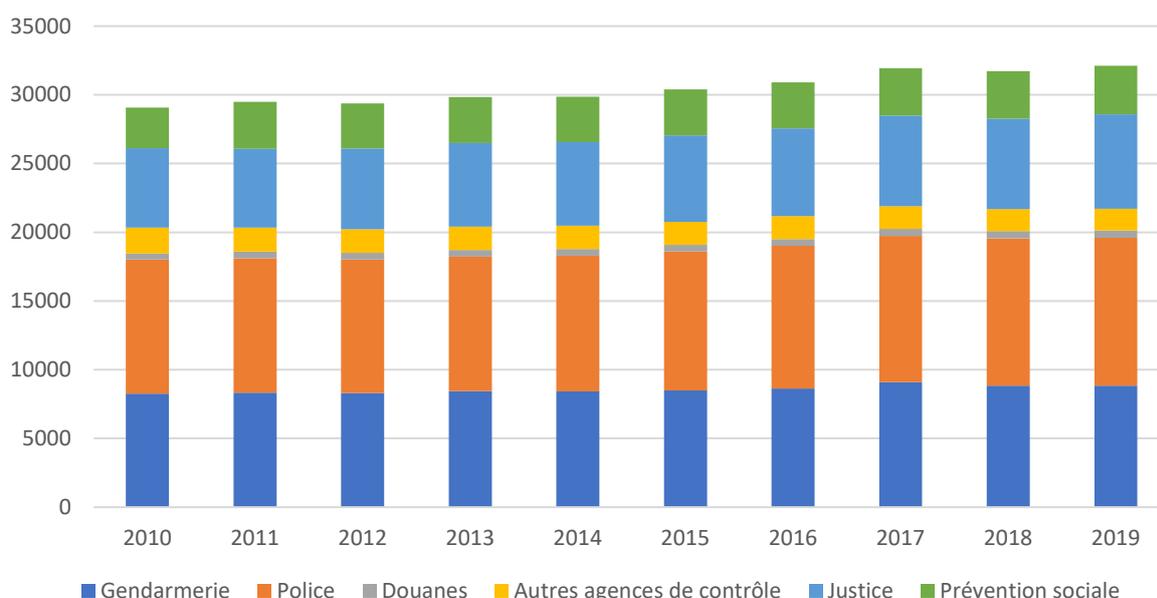
La plus importante hausse de dépenses se constate au niveau des polices municipales (+ 153 %), ce qui se traduit d'ailleurs au niveau des effectifs (+ 75,2 %). Ceci confirme la montée en puissance des polices municipales au sein du système de sécurité français. De même, les dépenses de justice ont fortement augmenté (+ 140 %), sachant que le budget total alloué à la

justice a doublé sur la même période et que les effectifs totaux ont eux aussi considérablement augmenté (+ 39,9 %). On peut également constater que les budgets consacrés au contrôle des infractions par la police et la gendarmerie nationales ont eux-mêmes quasiment doublé (respectivement + 99,8 % et + 91 %) même si les effectifs ont eux plus modestement évolués (+ 10,9 % et + 7,4 %). Les dépenses de prévention ont quant à elles connu une augmentation beaucoup plus timide (+ 4,4 %), notamment du fait d'un net recul de la politique de la ville (- 85,3 %). Mais cela est sans doute dû à une réaffectation de ces crédits vers d'autres programmes budgétaires.

Afin d'analyser l'évolution sur la décennie 2010-2019 des dépenses publiques de sécurité, nous devons prendre en compte un ensemble à périmètre constant, en mettant donc de côté les dépenses pour lesquelles nous ne disposons pas de données pour toute la période. Ainsi, nous conservons pour chaque année les budgets de la police, de la gendarmerie et des douanes. Nous conservons de même les budgets alloués à la DGFIP pour la lutte contre la fraude fiscale, à la DGCCRF et à l'Inspection du travail. Pour les données manquantes de l'ACOSS, nous avons fait le choix de les estimer en fonction des années précédentes et suivantes. Bien entendu, nous reprenons également les budgets de la justice alloués au pénal. Pour ce qui concerne la prévention sociale, on dispose pour toute la période des montants du FIPDR, des budgets indiqués dans les DPT et de ceux de la politique de la ville. Enfin, on peut prendre en compte les dépenses de l'ASE.

Au vu de la figure 1, on peut constater que l'ensemble des dépenses de sécurité prises en compte demeurent relativement stables sur la période, la croissance globale entre 2010 et 2019 s'élevant à 10 %. Seules les budgets consacrés aux autres agences de contrôle (ici les finances publiques, l'ACOSS et la répression des fraudes) connaissent une baisse continue sur la période (- 15 %), avec notamment une forte baisse pour la DGCCRF (- 32 %). Ceci confirme les revendications syndicales portées au sein de ces institutions, dénonçant la pertes de moyens et d'effectifs dévolus aux missions de contrôle.

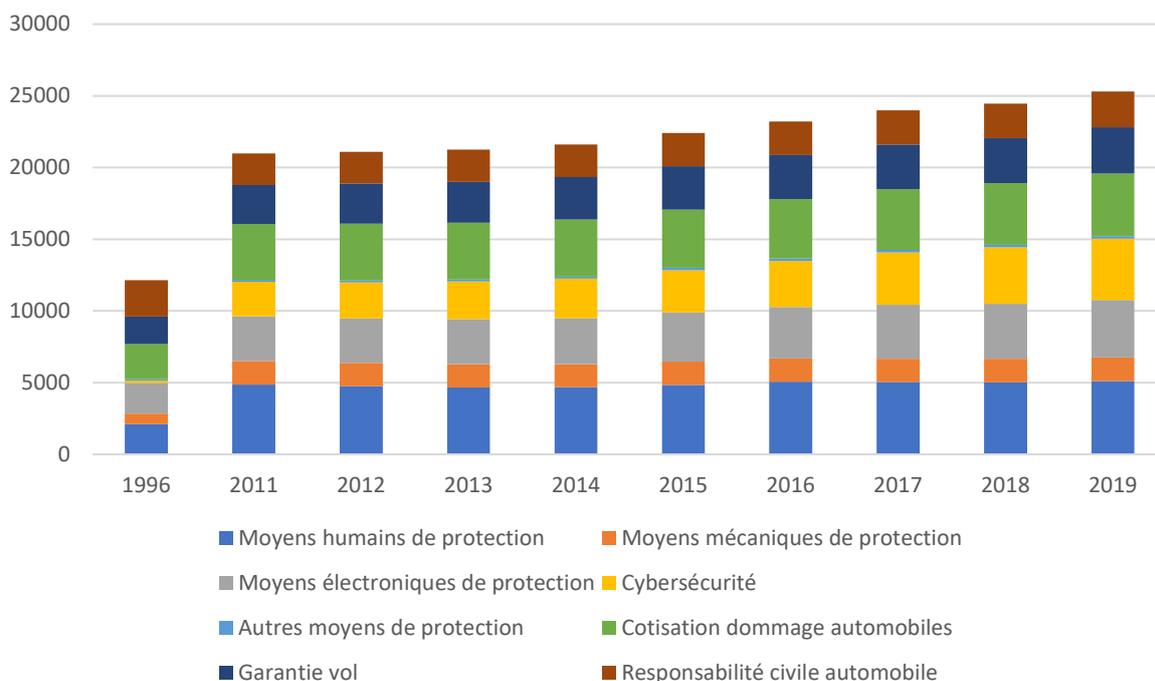
Figure 1 : Dépenses publiques de sécurité (2010-2019) (en millions d'euros 2019)



Les dépenses privées de sécurité

Ici, établir une tendance pour la période 2011-2019 est bien plus aisé. Nous faisons figurer également les données de 1996 pour comparaison. Là encore, les méthodes de calcul sont relativement similaires, tout comme les sources.

Figure 2 : Dépenses privées de sécurité
(1996, 2011-2019) (en millions d'euros 2019)



Comme on peut le constater, ce sont les dépenses de cybersécurité qui ont le plus augmenté au cours de la période 2011-2019 (+ 78 %). Ceci est d'autant plus frappant que nous avons retenu un chiffre plutôt bas dans ce domaine. Dans l'ensemble, les dépenses privées de sécurité ont augmenté de 21 %, ce qui correspond à l'augmentation moyenne des secteurs concernés (+ 23 %). Il est intéressant de noter que les dépenses de protection ont augmenté plus rapidement que celles d'assurance (respectivement 25 % et 14 %). Ceci est sans doute dû à la croissance rapide du secteur de la cybersécurité. Par rapport à 1996, l'augmentation est considérable. En un peu plus de 20 ans, les dépenses privées de sécurité ont progressé de plus de 108 %, notamment par l'augmentation considérable des dépenses de protection (+ 190 %), les dépenses d'assurance connaissant une évolution plus modérée (+ 46 %). Sans surprise, c'est la cybersécurité qui a le plus augmenté (+ 2654 %), mais les moyens humains et électroniques de protection ont également connu une forte croissance (respectivement + 143 et + 122 %). Cette forte croissance des secteurs de la protection expliquent d'ailleurs le renversement observé entre protection et assurance. Alors qu'en 1996, les dépenses d'assurance représentaient 56,7 % des dépenses privées de sécurité, elles n'en représentent en 2019 que 39,9 %.

Les dépenses de sécurité en France

Tout d'abord, on compare les dépenses de contrôle des infractions, publiques et privées, en 1996 et 2018.

**Tableau 50 : Dépenses de contrôle des infractions en 1996 et en 2018
(en millions d'euros 2018)**

	1996	En %	2018	En %	Evolution (en %)
Fonctions de police et assimilées	8 388	31,3	15 707	30,8	+ 87,3
Autres agences de contrôle des infractions	859	3,2	1 582	3,1	+ 84,1
Total applications de la loi	9 248	34,5	17 289	33,9	+ 87
Justice	2 715	10,1	6 516	12,8	+ 140
<i>Budget sécurité</i>	11 962	44,6	23 805	46,7	+ 99
Prévention sociale	2 855	10,6	2 980	5,8	+ 4,4
Dépenses publiques brutes	14 818	55,2	26 786	52,5	+ 80,8
Amendes et travail pénitentiaire	900	3,4	2 469	4,8	+ 174,2
Dépenses publiques nettes	13 917	51,9	24 317	47,7	+ 74,7
Moyens de protection	5 194	19,4	14 452	28,3	+ 178,2
Assurances	6 814	25,4	9 745	19,1	+ 43
Dépenses privées	12 008	44,8	24 197	47,5	+ 101,5
Dépenses de sécurité (dépenses publiques brutes + dépenses privées)	26 826	100	50 982	100	+ 101,5

Source : CESDIP, Godefroy et Palle (1998)

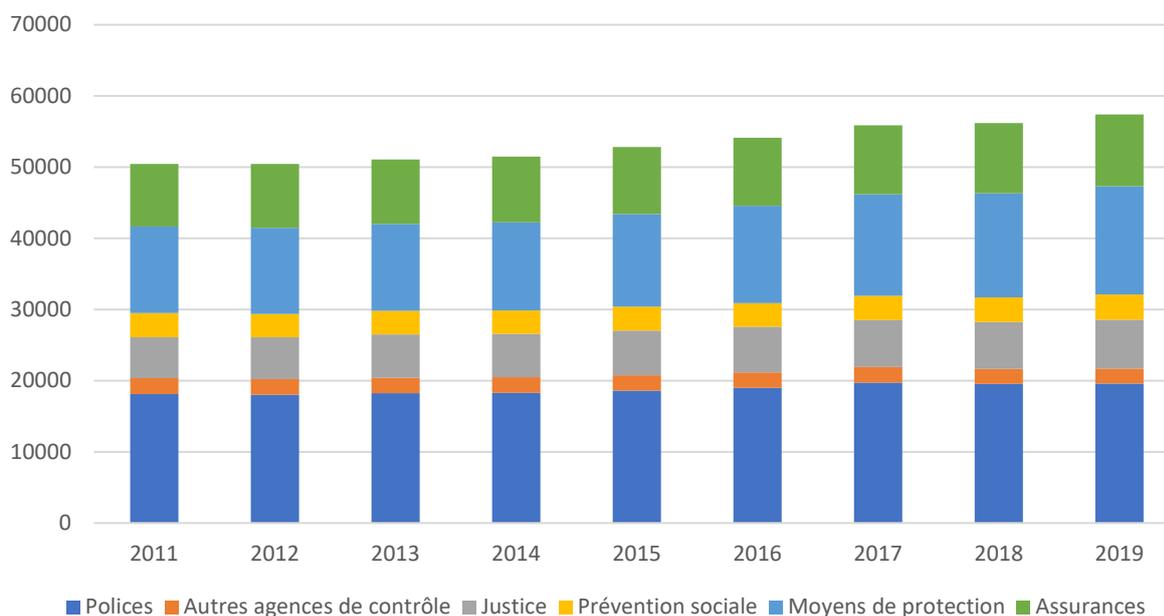
Ainsi, entre 1996 et 2018, les dépenses de contrôle des infractions ont doublé, passant de 26,8 à 51 milliards d'euros. Cela représentait 1,6 % du produit intérieur brut en 1996 (Godefroy et Palle (1998, p. 87), cela équivaut en 2018 à 2,2 % du PIB. La dépense de contrôle des infractions s'élève ainsi à 762 euros par habitants en 2018, 443 euros en 1996. Encore une fois, les plus fortes augmentations ont été pour la justice (+ 140 %) et pour les moyens de protection (+ 178,2 %). Toutefois, l'augmentation des budgets de la justice est à relativiser. Selon les travaux de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), la justice en France reste sous-dotée par rapport à ses voisins européens. Cette augmentation réelle des budgets s'apparente donc plus à un rattrapage récent. Il est surtout intéressant de noter que la distribution entre dépenses privées et publiques a été quelque peu modifiée en un peu plus de 20 ans, même si les dépenses publiques restent majoritaires (52,5 %). En 1998, Godefroy et Palle s'interrogeaient déjà sur « la thèse de la privatisation » de la sécurité (p. 90). Il faut reconnaître que nos données semblent confirmer celle-ci tant les dépenses de sécurité ont largement augmenté et ce plus rapidement que les dépenses publiques. Mais Godefroy et Palle insistaient également à l'époque sur la faible substituabilité des dépenses publiques et privées (une forte croissance des effectifs de policiers n'implique pas forcément une baisse de la demande d'alarmes ou d'assurance). Cela semble d'autant plus vrai aujourd'hui avec l'importance prise par la cybercriminalité. Les moyens de protection dans ce domaine sont en effet peu substituables avec la force publique. On perçoit donc bien la complémentarité de ces deux sources de dépenses, que signalaient déjà Godefroy et Palle et que l'exemple de la cybersécurité confirme.

Autre évolution qu'il est intéressant de noter, c'est la baisse de la part représentée par la prévention sociale dans ces dépenses de sécurité (alors qu'elles participaient pour 10,6 % des dépenses totales en 1996, elles n'en représentent en 2018 plus que 5,8 %). Les dépenses dans ce domaine ont certes augmenté mais de façon très limitée (+ 4,4 %) par rapport aux autres postes. Si cela semble confirmer la tendance de ces dix dernières années vers le « tout répressif », il ne faut pas oublier que cette baisse relative est peut-être dû à une modification

des méthodes de comptabilité. Ainsi, la mise en place d'une politique transversale de prévention de la délinquance et de la radicalisation depuis 2005 nous a certes été utile afin d'identifier les crédits alloués dans ce cadre mais elle implique également que nous n'avons peut-être pas considéré l'ensemble des dépenses prises en compte par Godefroy et Palle en 1998. La forte modification de la politique de la ville a également joué en ce sens. Nous nous garderons donc d'annoncer ici un abandon définitif de la prévention, d'autant que la part représentée par la fonction policière et les autres agences de contrôle est resté particulièrement stable dans le même temps.

Enfin, nous pouvons étudier la tendance suivie par les dépenses de sécurité (à périmètre constant) entre 2011 et 2019.

Figure 3 : Dépenses de sécurité en France (2011-2019) (en millions d'euros 2019)



En 9 ans, les dépenses de sécurité ont augmenté de 12 %. Plus précisément, après une légère stagnation jusqu'en 2013, les dépenses de sécurité reprennent une augmentation plus soutenue, notamment en 2016 et 2017. Dans ce domaine, les investissements accrus, privés comme publics d'ailleurs, font probablement suite aux attentats terroristes qu'a connus la France à partir de 2015. Comme signalé précédemment, ce sont les secteurs de la justice (pour le public) et des moyens de protection (pour le privé) qui connaissent la plus forte croissance sur la période (respectivement + 16,5 % et + 20,1 %). Même si les dépenses privées ont plus fortement augmenté que les dépenses publiques (respectivement + 17,1 % et + 8,2 %), la répartition entre les deux demeure stable (en moyenne 57 % de dépenses publiques et 43 % de dépenses privées. Ceci permet de remettre en cause une fois de plus la thèse de la « privatisation de la sécurité ». Même si les dépenses privées augmentent en volume, elles ne se substituent pas pour autant aux dépenses publiques. Enfin, ici encore il nous faut relever le fait que la prévention sociale connaît l'évolution la plus limitée sur la période (+ 3,4 %).

Bibliographie

- Arlaud J-P., *Délinquance et insécurité. Combien ça vous coûte ?* Paris, Publibook, 2007.
- Bichot J., « Le coût du crime et de la délinquance », *Notes et synthèses IPJ*, 8, 2010.
- Bichot J., « Le coût du crime et de la délinquance en 2016 », *Notes et synthèses IPJ*, 40, 2017.
- Cohen M. A., *The costs of crime and justice*, Routledge, New York, 2020.
- Godefroy T., « Le coût du crime en France », *Etudes et données pénales*, 16, 1975.
- Godefroy T., « Le coût du crime en France en 1972 et 1973 », *Etudes et données pénales*, 27, 1976.
- Godefroy T., « Le coût du crime en France en 1974 et 1975 », *Etudes et données pénales*, 30, 1977.
- Godefroy T., « Le coût du crime en France en 1976 et 1977 », *Etudes et données pénales*, 36, 1980.
- Godefroy T., Lafargue B., « Les coûts du crime en France : données 1980, 1981 et 1982 », *Etudes et données pénales*, 47, 1984.
- Godefroy T., Lafargue B., « Les coûts du crime en France : données 1984, 1985, 1986 et 1987 », *Etudes et données pénales*, 59, 1989.
- Godefroy T., Lafargue B., « Les coûts du crime en France. Les dépenses de sécurité. Données pour 1988 à 1991 », *Etudes et données pénales*, 66, 1993.
- Godefroy T., Lafargue B., « Les coûts du crime en France. Estimation monétaire des criminalités. Données pour 1988 à 1991 », *Etudes et données pénales*, 71, 1995.
- Godefroy T., Palle C., « Les dépenses de sécurité 1992-1996 », *Etudes et données pénales*, 78, 1998.
- Godefroy T., Palle C., « Coûts du crime. Une estimation monétaire des délinquances 1992-1996 », *Etudes et données pénales*, 79, 1998.
- Peytavin L., *Le coût de la virilité*, Editions Anne Carrière, Paris, 2021.
- Robert P., Godefroy T., *Le coût du crime ou l'économie poursuivant le crime*, Masson, Genève, 1978.
- Syndicat national Solidaires finances publiques, *La fraude fiscale nuit gravement*, 2019.

Sources

Polices

- Cour des comptes, *La fonction de police judiciaire dans la police et la gendarmerie nationales*, Référé n° 71433, 2014.
- Cour des comptes, *La préfecture de police de Paris. Réformer pour mieux assurer la sécurité dans l'agglomération parisienne*, Rapport public thématique, 2019.
- Cour des comptes, *Les polices municipales*, Rapport public thématique, 2020.
- Faure J. et al., *Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat par le groupe de travail chargé d'une réflexion sur l'avenir de l'organisation et des missions de la gendarmerie*, 2008.
- Inspection générale de la police nationale, *Rapport annuel*, 2019.
- Popelin P., *Rapport fait au nom de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale chargée d'établir un état des lieux et de faire des propositions en matière de missions et de modalités du maintien de l'ordre républicain, dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation, ainsi que de protection des personnes et des biens*, 2015.
- Direction des ressources et compétences de la police nationale, *Bilan social*, 2018.
- Memogend*, 2019.

Rapport annuel de performances : mission Sécurités. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes, 2010-2019.

Autres agences de contrôle des infractions

ACOSS, *Rapport annuel*, 2010-2018.

ACOSS, *Rapport d'activité thématique : Le contrôle des cotisants*, 2010-2018.

ACOSS, *L'essentiel : Lutte contre la fraude au prélèvement social*, 2017-2019.

Agence française pour la biodiversité, *Rapport d'activité*, 2018.

Bockel J.-M., Prunaud C., *Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale. Tome VI - Défense : Préparation et emploi des forces*, 2019.

Cour des comptes, « Tracfin et la lutte contre le blanchiment d'argent », *Rapport public annuel*, p. 197-228, 2012.

Cour des comptes, *La DGFIP, dix ans après la fusion. Une transformation à accélérer*, Rapport public thématique, 2018.

Cour des comptes, *La fraude aux prélèvements obligatoires. Evaluer, prévenir, réprimer*, Communication au premier ministre, 2019.

Cour des comptes, *La lutte contre les fraudes aux prestations sociales. Des progrès trop lents, un changement d'échelle indispensable*, Communication à la commission des affaires sociales du Sénat, 2020.

Convention tripartite Etat-Unédic-Pôle emploi 2019-2022, 2019.

Direction générale du travail, *L'inspection du travail en France*, 2010-2019.

Document de politique transversale : Lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, Annexe au projet de loi de finances, 2018-2020.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines. Programme 156 : Gestion fiscale et financière de l'Etat et du secteur public local. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2019.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines. Programme 302 : Facilitation et sécurisation des échanges. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2019.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Economie. Programme 134 : Développement des entreprises et du tourisme. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2017.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Economie. Programme 134 : Développement des entreprises et régulations. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2018-2019.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Travail et emploi. Programme 111 : Amélioration et qualité de l'emploi et des relations du travail. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2014.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Travail et emploi. Programme 155 : Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2015-2019.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Défense. Programme 212 : Soutien de la politique de la défense. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2019.

Extrait du rapport annuel de performances de la mission Défense. Programme 144 : Environnement et prospective de la politique de défense. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2019.

Inspection des installations classées, *Bilan d'activités*, 2010-2015.
Office national de la chasse et de la faune sauvage, *Rapport d'activité*, 2018.
Office national des forêts, *Mission de police ONF. Un réseau au service de la protection des forêts*, 2019.
Projet de loi de financement de la Sécurité Sociale, 2019.
Rapport annuel de performances : mission Travail et emploi. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes, 2019.

Justice

Commission européenne pour l'efficacité de la justice, *Systèmes judiciaires européens. Efficacité et qualité de la justice*, 2018.
Cour de cassation, *Statistiques*, 2010-2019.
Ministère de la Justice, *Les chiffres-clés de la Justice*, 2010-2019.
Rapport annuel de performances : mission Justice. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes, 2010-2019.

Prévention sociale

Comité interministériel de prévention de la délinquance, *La politique de prévention de la délinquance*, 2011-2014.
Document de politique transversale : Prévention de la délinquance, Annexe au projet de loi de finances, 2011-2017.
Document de politique transversale : Prévention de la délinquance et de la radicalisation, Annexe au projet de loi de finances, 2018-2019.
Extrait du rapport annuel de performances de la mission Politique des territoires. Programme 147 : Politique de la ville. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2019.
Extrait du rapport annuel de performances de la mission Cohésion des territoires. Programme 177 : Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables. Annexe au projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2010-2019.
DREES, *Les dépenses d'aide sociale départementale <dataset>*, 2021.

Amendes et condamnations pécuniaires

Compte d'affectations spéciales : contrôle de la circulation et du stationnement routiers, Annexe au projet de loi de finances, 2010-2019.
Projet de loi de finances, 2010-2019.

Moyens de protection

Alliance pour la confiance numérique, *Observatoire de la filière de la confiance numérique*, 2020.
En toute sécurité, *Atlas. Panorama économique de la sécurité en France*, 2020.

Assurances

Fédération française de l'assurance, *L'assurance française. Données clés*, 2011-2019.