



N° 278

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017

## AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE  
L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE LOI (n° 235)

*de finances pour 2018*

TOME VIII

SÉCURITÉS

SÉCURITÉ

PAR M. JEAN-MICHEL FAUVERGUE

Député

---

En application de l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les réponses au questionnaire budgétaire devaient parvenir au rapporteur pour avis au plus tard le 10 octobre 2017 pour le présent projet de loi de finances.

À cette date, toutes les réponses attendues étaient parvenues à votre rapporteur pour avis, qui remercie les services du ministère de l'Intérieur de leur collaboration.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ POUR 2018</b> ...	7
<b>I. UNE NOUVELLE AUGMENTATION DES CRÉDITS DE LA POLICE NATIONALE ET DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b> .....	7
A. LES CRÉDITS DU PROGRAMME <i>POLICE NATIONALE</i> .....	7
B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME <i>GENDARMERIE NATIONALE</i> .....	12
<b>II. UNE PLUS GRANDE COPRODUCTION DE LA SÉCURITÉ</b> .....	15
A. L'OPÉRATION SENTINELLE .....	15
B. LA POLICE MUNICIPALE .....	16
C. LES AGENTS PRIVÉS DE SÉCURITÉ .....	17
<b>SECONDE PARTIE : LE REDÉPLOIEMENT DES PERSONNELS ACTIFS VERS LEUR CŒUR DE MÉTIER</b> .....	19
<b>I. LA CLÉ DE VOÛTE DE LA MODERNISATION DE NOTRE SÉCURITÉ INTÉRIEURE : LA SIMPLIFICATION DE LA PROCÉDURE PÉNALE</b> .....	19
A. LA LOURDEUR DES PROCÉDURES PÉNALE ET ADMINISTRATIVE .....	19
B. UN DÉSINTÉRÊT POUR LES MISSIONS D'INVESTIGATION .....	21
<b>II. LA PERSISTANCE DES « TÂCHES INDUES »</b> .....	22
<b>III. LIMITER LES POSTES DE SOUTIEN OCCUPÉS PAR DES PERSONNELS ACTIFS</b> .....	28
<b>IV. VERS UNE MUTUALISATION ENCORE PLUS POUSSÉE ENTRE POLICE ET GENDARMERIE ?</b> .....	29
A. LES MUTUALISATIONS AU SEIN DE LA POLICE .....	29
B. LES MUTUALISATIONS ENTRE LA POLICE ET LA GENDARMERIE .....	30
1. Recrutement et formation .....	31
2. Police technique et scientifique (PTS).....	31
3. Structures de coordination .....	32
4. Logistique .....	33
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	33
<b>PERSONNES ENTENDUES</b> .....	37



MESDAMES, MESSIEURS,

La France vit sous l'empire de l'état d'urgence depuis le 14 novembre 2015, à la suite d'une série d'attentats particulièrement meurtriers perpétrés sur le territoire national.

Si la plupart des missions réalisées au titre de ce régime d'exception se confondent avec celles commandées pour le service quotidien et ne font pas l'objet d'une comptabilité des effectifs et des moyens qui y sont dédiés, la prégnance de la menace terroriste engendre un **surplus d'activité** pour nos forces de sécurité intérieure qui ne s'éteindra pas avec la sortie de l'état d'urgence le 1<sup>er</sup> novembre 2017.

Or, l'amélioration de la sécurité de nos concitoyens suppose une **présence toujours plus importante de nos forces de police et de gendarmerie sur le terrain**. C'est la raison pour laquelle le Président de la République a décidé de créer 10 000 emplois au cours du quinquennat au sein de la police et de la gendarmerie. Cette décision se traduit dès 2018 par une augmentation de 1 376 postes dans la police et de 459 dans la gendarmerie.

Au-delà de cette priorité absolue que constitue la lutte contre le terrorisme, la **sécurité du quotidien** représente également une préoccupation particulièrement importante et légitime des Français. Elle est l'un des piliers de la nouvelle politique de sécurité voulue par le Gouvernement.

Une telle politique implique cependant **d'optimiser le potentiel opérationnel des policiers et des gendarmes** en dégagant des marges d'action – notamment par la réduction des tâches indues, l'allègement de la procédure pénale, le regroupement des unités assignées à la même mission – et en leur donnant les moyens d'être plus efficaces sur le terrain – par exemple en leur permettant de sanctionner immédiatement les infractions les plus simples par la forfaitisation de certains délits.

Le **projet de loi de finances pour 2018 traduit cette mobilisation**, avec une hausse sur un an de 3,4 % en autorisation d'engagement (+ 357 millions d'euros) des crédits du programme *Police nationale* et de 1,1 % (+ 99 millions d'euros) des crédits du programme *Gendarmerie nationale*. **Votre rapporteur salue cet effort, dans un contexte budgétaire marqué par la réduction des dépenses de l'État afin de replacer la France sur une trajectoire soutenable**. Il estime qu'il doit impérativement s'accompagner de la volonté de redonner toute sa place et tout son sens à l'activité opérationnelle des policiers et des gendarmes.



## PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ POUR 2018

Le budget des deux programmes *Police nationale* et *Gendarmerie nationale* connaît une nouvelle hausse pour l'année 2018 (I), dans un contexte lié à la prégnance de la menace terroriste (II) et à une plus grande coproduction de la sécurité (III).

### I. UNE NOUVELLE AUGMENTATION DES CRÉDITS DE LA POLICE NATIONALE ET DE LA GENDARMERIE NATIONALE

#### A. LES CRÉDITS DU PROGRAMME *POLICE NATIONALE*

- *Présentation générale*

Les crédits du programme *Police nationale* demandés pour 2018 atteignent **10,85 milliards d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et 10,56 milliards d'euros en crédits de paiements (CP) contre 10,49 milliards d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2017 en AE et 10,35 en CP. Cela représente une hausse de 357 millions d'euros pour les AE et 205 millions d'euros pour les CP.

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME N° 176 *POLICE NATIONALE*

(en euros)

Programme/action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouverts en LFI 2017	PLF 2018	Évolution 2018//2017 (en %)	Ouverts en LFI 2017	PLF 2018	Évolution 2018//2017 (en %)
<b>176 Police nationale</b>						
01- Ordre public et protection de la souveraineté	1 330 424 696	1 271 147 294	- 4	1 330 424 696	1 271 147 294	- 4
02- Sécurité et paix publiques	2 986 185 941	2 923 540 409	- 2	2 986 185 941	2 923 540 409	- 2
03- Sécurité routière	452 670 269	453 816 811	0	452 670 269	453 816 811	0
04- Police des étrangers et sûreté des transports internationaux	811 565 876	905 967 514	12	811 565 876	905 967 514	12
05- Missions de police judiciaire et concours à la justice	2 602 213 704	2 783 274 883	7	2 602 213 704	2 783 274 883	7
06- Commandement, ressources humaines et logistique	2 310 670 029	2 512 791 819	9	2 176 547 937	2 226 669 727	2

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Le programme fait l'objet de **plusieurs transferts de crédits, qui expliquent en partie son évolution à la hausse**. Il faut ainsi noter 368 M€ de crédits en provenance des programmes 216 « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* » de la mission administration générale et territoriale de l'État (AGTE). Ainsi, le montant final des crédits prévisionnels du programme « *Police nationale* », après ces transferts, s'établit à 10 851 M€ en crédits complets, contre des crédits directs de 10 591 M€.

- *Les dépenses de personnel*

Les crédits de titre 2 pour l'année 2018 s'élèvent à 9 374,22 M€ en AE et en CP. Ils sont en **augmentation de 2 %** par rapport à la LFI 2017.

Le plan ambitieux de recrutements décidé par le Président de la République prolongera cet effort tout au long du quinquennat. Dès 2018, 1 376 emplois nouveaux seront ainsi créés au sein de la Police nationale, répartis de la manière suivante :

- + 1 500 équivalents temps plein (ETP) dans le cadre du plan présidentiel ;
- – 67 ETP au titre des suppressions d'emplois sur le périmètre de l'administration centrale pour contribuer à l'effort global de maîtrise des dépenses publiques ;
- – 22 ETP au bénéfice du programme 307 « *Administration territoriale* » au titre du renfort des effectifs en charge de l'asile sur les guichets « *Éloignement* » des préfetures ;
- – 35 ETP au bénéfice du programme 161 « *Sécurité civile* », au titre du recrutement de démineurs et de pilotes.

Un **plan de substitution d'emplois de personnels actifs par des personnels civils est prévu à hauteur de 500 ETP pour l'année 2018**. En effet, le renforcement des forces de sécurité intérieure s'appuie, au-delà de la création des emplois, sur un **redéploiement des actifs de la police nationale affectés sur des emplois administratifs vers le terrain pour renforcer la capacité opérationnelle des forces sur leur cœur de métier**. Ainsi, il est globalement prévu de réduire les charges administratives des personnels « actifs » et de les remplacer concomitamment par des personnels administratifs. Ce sujet fera l'objet d'un développement dans la deuxième partie de cet avis.

Le plafond d'emplois du programme est fixé à 150 708 équivalents temps plein travaillé (ETPT).



### ÉVOLUTION DES RECRUTEMENTS DES PERSONNELS

Corps	2012 (exécuté)	2013 (exécuté)	2014 (exécuté)	2015 (exécuté)	2016 (exécuté)	2017 (CRG1)	2018 (PAP)
Commissaires	41	54	48	52	50	80	58
Officiers	70	70	66	66	69	71	70
Gradés et gardiens	510	2 056	2 628	2 917	4 731	4 505	3 376
Adjoints de sécurité	2 014	3 284	3 321	3 162	4 611	3 407	2 814
Administratifs, techniques et scientifiques	569	880	1 182	1 163	1 495	1 710	1 569
Total général	3 204	6 344	7 245	7 360	10 956	9 773	7 887

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS RÉELS DES PERSONNELS

Corps	2012	2013	2014	2015	2016	juin-17
Emplois-IG-CG	124	130	132	132	132	129
Commissaires	1 609	1 592	1 577	1 578	1 555	1 529
Officiers	9 986	9 680	9 307	8 985	8 685	8 568
Gradés et Gardiens	99 662	99 464	99 706	100 359	102 558	104 028
<i>Total Actifs</i>	111 381	110 866	110 722	111 054	112 930	114 254
Adjoints de sécurité	11 512	11 249	11 534	11 142	10 847	10 052
Personnels ADM., tech. et scient. de police, gendarmes et autres personnels	20 052	20 341	21 045	21 982	22 894	22 833
<i>Total général</i>	142 945	142 456	143 301	144 178	146 671	147 139

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

#### **Le protocole pour la « valorisation des carrières, des compétences et des métiers »**

D'un montant total de 264,5 M€, le protocole pour la « valorisation des carrières, des compétences et des métiers » (PPCR) 2016-2022 a été signé le 11 avril 2016. Il a **revalorisé les grilles indiciaires** et redonné des **perspectives de carrière** à l'ensemble des fonctionnaires de la Police nationale :

- création d'un troisième grade à accès fonctionnel pour le corps de conception et de direction, avec une montée en charge sur six ans, accompagnée d'un repyramidage favorable du corps ;
- accès progressif entre 2017 et 2022 à la grille dite du « A type » pour les officiers avec la création, également, d'un grade sommital à accès fonctionnel ;
- résorption en quatre ans du vivier de titulaires de qualifications professionnelles pour « l'avancement brigadier » ;

– nouveau pyramidage et augmentation des postes de débouchés pour le corps d’encadrement et d’application (CEA) ;  
– mise en œuvre d’un plan de requalification pour les agents spécialisés de la police technique et scientifique (PTS) à raison de 300 agents sur cinq ans.

Il vise aussi à **valoriser les métiers, les sujétions et les compétences spécifiques** :

– revalorisation de la police judiciaire, au travers de la majoration progressive de la prime liée aux attributions d’officier de police judiciaire (OPJ) qui passera de 600 à 1 080 € annuels au 1<sup>er</sup> octobre 2018, et la revalorisation indemnitaire de la filière scientifique de la police avec, en particulier, la création d’une indemnité ouvrant droit à retraite ;  
– revalorisation de l’indemnité d’exercice et indemnisation du travail de nuit des adjoints de sécurité (ADS).

Parallèlement, le PPCR doit réconcilier les grades et les missions. Enfin, il prévoit des mesures transversales dont la plus importante financièrement est la revalorisation de l’indemnité de sujétion spéciale police (ISSP) de deux points en quatre ans.

#### **La transposition de la directive européenne 2003/88/CE du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l’aménagement du temps de travail**

La transposition de la directive européenne 2003/88/CE du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l’aménagement du temps de travail est en cours d’achèvement. La directive initiale (directive 93/104/CE en date du 23 novembre 1993) avait été déclinée en droit interne par le décret n° 2002-1279 du 23 octobre 2002 portant dérogation aux garanties minimales de durée du temps de travail et de repos applicables aux personnels de la police nationale, qui permettait d’exclure une grande partie des effectifs de police de cette dernière.

En septembre 2014, la Commission européenne a rendu un avis estimant que la France n’avait pas adopté les dispositions nécessaires à la transposition de la directive et l’invitait à prendre les mesures requises pour s’y conformer. Un décret n° 2017-109 du 30 janvier 2017 a donc modifié le décret du 23 octobre 2002 précité et repris l’ensemble des prescriptions de la directive.

Sur le plan **opérationnel**, les directions d’emploi et services actifs expriment globalement le souhait d’obtenir des effectifs supplémentaires qui leur paraissent nécessaires afin de respecter les prescriptions de la directive, potentiellement coûteuses en personnels selon les orientations définitives qui seront prises à l’issue du dialogue social.

Sur le plan **organisationnel**, des dispositions ont d’ores et déjà été prises pour une mise en conformité de certains cycles de travail qu’il a fallu abroger. De nombreux personnels travaillaient selon un cycle communément appelé cycle « 4/2 à bascule ». Les personnels effectuaient quatre journées de travail suivies de deux journées de repos avec une bascule de l’après-midi au matin. Ce cycle de travail ne respectait pas les prescriptions européennes et ne permettait pas aux agents de bénéficier du repos journalier de 11 heures consécutives. En revanche, ils bénéficiaient de 72 heures de temps libre entre deux cycles complets de travail. Ce cycle, qui n’avait jamais été inscrit dans l’instruction générale relative à l’organisation du travail dans la police nationale en date du 18 octobre 2002, a donc été supprimé.

- *Les dépenses de fonctionnement*

Les dépenses de fonctionnement (titre 3) connaissent en 2018 une hausse de près de 17 % par rapport à 2017, s’élevant à 1 113,40 M€ en AE et 814,65 M€

en CP. Cette **hausse de crédits correspond au renouvellement du marché d’habillement ainsi qu’aux nouveaux marchés de gaz et électricité.**

En 2016 et 2017, le programme 176 a bénéficié de l’ouverture de crédits exceptionnels pour le plan de lutte anti-terrorisme et le pacte de sécurité, soit 141 M€ en 2016 et 126 M€ en 2017 auxquels se sont ajoutés 76 M€ en 2017 au titre du plan de sécurité publique. Ces crédits supplémentaires, alloués notamment sur le titre 3, ont principalement concerné les dépenses liées à la formation, aux déplacements ainsi que les achats de matériels de protection, d’équipement et d’armement des policiers. Le PLF 2018 intègre les montants des plans de renforts sans maintenir le fléchage sur des projets spécifiques.

Les dépenses du titre 3 couvrent également les dépenses relatives au versement de subventions pour charges de service public aux deux opérateurs dont le directeur général de la police nationale assure la tutelle : l’École nationale supérieure de la police nationale avec 22,06 M€ en AE et en CP et l’Institut national de police scientifique (INPS) avec 8,13 M€ en AE et en CP.

- *Les dépenses d’investissement*

Les dépenses d’investissement (titre 5) s’élèvent à **323,3 millions d’euros en AE en 2018, en hausse de 2,7 % par rapport à 2017.**

L’année 2018 sera fortement concernée par la poursuite des **opérations immobilières** programmées sur le triennal 2015-2017 et qui n’ont pu toutes être lancées sur la période (103,29 M€ en AE et en CP). Cela concerne notamment le relogement du commissariat de police de Saint-Denis et des laboratoires parisiens de l’INPS (20,40 M€ de CP), les hôtels de police de Fort-de-France (11,20 M€ de CP), Annemasse (7,90 M€ en CP), Carcassonne, Tourcoing, Béziers, Pau, Lyon Berliet et Bataille, Cayenne et les commissariats de Bourgoin-Jallieu et de Saint-André à La Réunion.

La programmation 2018 prévoit par ailleurs l’augmentation des crédits consacrés à la **maintenance du parc immobilier** (61,15 M€ en AE et 68,04 en CP), incluant diverses enveloppes spécifiques concernant la mise aux normes des laboratoires de la police technique et scientifique, des stands de tirs et des écoles de police.

Un effort substantiel – 76,30 M€ en AE et en CP – continue d’être consenti pour le renouvellement du parc automobile, qui est très vieillissant <sup>(1)</sup>. La sincérité du budget 2018 plaide en faveur de l’abandon du raisonnement selon lequel le budget consacré à l’immobilier et au parc automobile était la variable d’ajustement dans un contexte de diminution des ressources financières.

---

(1) Les acquisitions de véhicules légers et lourds tiennent compte de la taille du parc de véhicules de la police nationale et des critères techniques de renouvellement. Les critères techniques de réforme du parc léger sont le kilométrage (170 000 km) ou l’âge du véhicule (8 ans). Le critère prépondérant est le roulage : ainsi, un véhicule de patrouille atteint ses limites en termes de roulage entre 5 et 6 ans. Pour le parc lourd, les critères sont de 220 000 km ou de 11 ans. Le besoin de renouvellement est donc régulier et important.

## B. LES CRÉDITS DU PROGRAMME GENDARMERIE NATIONALE

- *Présentation générale*

Les crédits du programme *Gendarmerie nationale* demandés pour 2018 atteignent **8,91 milliards d'euros en AE** et 8,66 en CP contre 8,81 milliards d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2016 en AE et 8,61 en CP. Cela représente une hausse de 100 M€ en AE et 49 M€ en CP.

Le programme 152 n'est à l'origine d'aucun transfert de crédits vers d'autres programmes mais il bénéficie, quant à lui, de plusieurs apports, à hauteur de 3 % du montant total. Cette hausse est imputable aux transferts extérieurs de la mission Défense en provenance des programmes « *Soutien de la politique de la défense* » (55 % du total, soit 134 M€), ainsi que du programme « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* » de la mission AGTE (45 % du déversement, soit 109 M€).

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME N° 152 GENDARMERIE NATIONALE

(en millions d'euros)

Programme / action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouverts en LFI 2017	PLF 2018		Ouverts en LFI 2017	PLF 2018	
152 Gendarmerie nationale						
01 Ordre et sécurité publics	3 347 405 055	3 380 370 406	+1 %	3 347 405 055	3 380 370 406	+1 %
02 Sécurité routière	744 779 288	737 311 123	-1 %	744 779 288	737 311 123	-1 %
03 Missions de police judiciaire et concours à la justice	2 023 812 206	2 038 917 844	+0,7%	2 023 812 206	2 038 917 844	+0,7 %
04 Commandement, ressources humaines et logistique	2 563 493 395	2 623 072 083	+2 %	2 357 665 153	2 367 414 819	+0,4%
05 Exercice des missions militaires	135 104 733	133 725 218	+1 %	135 104 733	133 725 218	+1 %

Source : projet annuel de performance annexé au PLF 2018.

- *Les dépenses de personnel*

L'écart entre les effectifs prévus et les effectifs réalisés, lié à l'insuffisance de crédits de titre 2, devrait continuer de se réduire en 2017, grâce au financement de l'entrée des nouveaux effectifs.

Les effectifs réalisés atteindront 99 229 emplois, contre 95 488 en 2015. Le plafond d'emploi s'élève à 100 812 ETPT, soit + 459 ETP en 2018, répartis de la manière suivante :

- + 500 emplois liés aux engagements du Président de la République ;
- – 33 emplois en administration centrale pour contribuer à l'effort global de rationalisation des effectifs ;
- – 8 emplois au profit du programme 307 « *Administration territoriale* » pour renforcer les effectifs en charge de l'asile sur les guichets « *Éloignement* » des préfectures.

Pour les catégories des personnels administratifs et techniques, les prévisions d'entrées intègrent le plan de substitution d'emplois de personnels militaires par des personnels civils qui se poursuit à raison de 300 ETP pour l'année 2018.

**EFFECTIFS (EN ETPT) PRÉVUS ET RÉALISÉS DU PROGRAMME N° 152**

		2014	2015	2016	2017	2018
Officiers	Plafond d'emplois	6 912	6 896	6 910	6 725	6 389*
	Réalisation	6 404	6 384	6 364	6 322*	6 257*
Sous-officiers	Plafond d'emplois	74 203	73 975	76 226	76 573	77 661*
	Réalisation	72 693	73 133	73 711	75 490*	76 476*
Volontaires	Plafond d'emplois	12 459	12 390	12 259	12 419	11 941*
	Réalisation	12 663	12 450	12 010	12 593*	12 234*
Civils	Plafond d'emplois	3 593	3 954	4 395	4 475	4 821*
	Réalisation	3 435	3 521	3 951	4 259*	4 262*
Total	Plafond d'emplois	97 167	97 215	99 790	100 192	10 0812*
	Réalisation	95 195	95 488	96 036	98 664*	99 229*

Source : projet annuel de performances, 2018.

\* : prévisionnel

La Gendarmerie nationale mène, depuis le 1<sup>er</sup> mars 2017 dans 30 circonscriptions, l'expérimentation des « *brigades territoriales de contact* » (BTC). Déchargées des tâches administratives, les BTC sont de petites unités dont le contrat opérationnel a été redéfini pour qu'elles se consacrent pleinement au contact avec la population et les élus. Comme l'indique le général Lizurey dans le projet annuel de performances, « *les retours positifs encouragent l'extension de dispositifs analogues, adaptés à tous les types de territoires qu'ils soient ruraux, périurbains ou urbains.* »

Cette démarche de contact sera facilitée par le déploiement, d'ici la fin de l'année 2017, de 65 000 équipements mobiles connectés « **NEOGEND** » au profit de l'ensemble des gendarmes affectés en unités opérationnelles. Élément central de modernisation et d'amélioration de la proximité avec la population, ce nouvel outil (tablette tactile ou téléphone multimédia) permettra à chaque gendarme de terrain d'accéder à ses applications informatiques et à la documentation

#### **Le protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers**

D'un montant total de 215 M€, le protocole comprend :

- la transposition du PPCR de la fonction publique d'État aux gendarmes ;
- la mise en œuvre de l'avancement semi-automatique au grade d'adjudant à 25 ans de service ;
- la revalorisation de l'indemnité de sujétion spéciale de police ;
- l'extension des primes de qualification aux militaires des corps de soutien ;
- la revalorisation de la prime liée aux attributions d'OPJ ;
- la revalorisation de l'allocation des missions judiciaires de la gendarmerie ;
- l'instauration d'un régime unique de l'indemnité pour temps d'activité et d'obligation professionnelle complémentaire ;
- la revalorisation de l'indemnité spécifique spéciale allouée aux gendarmes adjoints volontaires ;
- la rénovation des dispositifs de l'avantage spécifique d'ancienneté ;
- la nouvelle bonification indiciaire, qui viendra compenser les sujétions particulières des gendarmes affectés dans les unités particulièrement exposées aux problématiques urbaines ;
- l'augmentation du contingent de primes de haute technicité ;
- l'assimilation du corps des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la Gendarmerie nationale (CSTAGN) aux corps de catégorie B de la fonction publique ;
- la valorisation de l'encadrement supérieur, désormais reconnu comme faisant partie de la haute fonction publique dès le grade de lieutenant-colonel ou de chef d'escadron pour les officiers de ce grade occupant un emploi de responsabilités supérieures.

#### ● *Les dépenses de fonctionnement*

La dotation de titre 3 s'élèvera à 1 419,90 M€ en AE et 1 139,60 M€ en CP en 2018 contre 1 362,60 M€ en AE et 1 190,60 M€ en CP en LFI 2017. Une baisse de 51 M€ en CP est constatée entre 2017 et 2018, liée à la fin des plans d'équipements gouvernementaux et à l'ajustement à la baisse des enveloppes énergie et carburant.

Le programme 152 est marqué par des **dépenses de fonctionnement importantes, liées à l'immobilier – logement en caserne** – et représentant 594 M€ en AE et 495 M€ en CP pour l'année 2018.

Le budget de titre 3 prévu au PLF 2018 permet donc de reconduire, à périmètre constant, les dotations de fonctionnement courant des unités, les achats d'équipements et de loyers de droit commun (43 % du titre 3). À cet égard, les **ressources prévues au PLF ne permettent donc pas de couvrir une dette de loyers de 114 M€, née des gestions budgétaires 2016 et 2017.**

• *Les dépenses d'investissement*

Le budget d'investissement se stabilise en 2018 pour les AE avec 178 millions d'euros et augmente fortement sur un an pour les CP, passant de 139 M€ à 205,30 M€.

Élément essentiel pour les conditions de vie et de travail des gendarmes et de leurs familles, l'état des infrastructures immobilières fait l'objet d'un plan d'urgence immobilier lancé il y a trois ans. Celui-ci a permis de consacrer, annuellement de 2015 à 2017, 70 millions d'euros (AE) à des travaux destinés principalement à la mise aux normes des infrastructures. En 2018, 105 millions d'euros (AE) seront consacrés à la gestion du patrimoine immobilier.

## **II. UNE PLUS GRANDE COPRODUCTION DE LA SÉCURITÉ**

Le contexte exceptionnel que connaît la France depuis 2015 exige un engagement sans précédent de l'ensemble des forces de sécurité, comprenant également les militaires de l'opération Sentinelle (A), les policiers municipaux (B) et les agents privés de sécurité (C).

### **A. L'OPÉRATION SENTINELLE**

Aux termes de l'article L. 1321-1 du code de la sécurité intérieure, « aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles sans une réquisition légale ». Après les attentats de janvier 2015, le Président de la République a décidé de placer le plan Vigipirate au plus haut niveau de vigilance et de maintenir un nombre important d'effectifs mobilisés au sein des armées. Cette décision a conduit à la création de l'opération Sentinelle. Depuis le 14 janvier 2015, elle a permis de déployer plus de 10 000 militaires en France : 6 000 en Île-de-France et 4 000 en province. Engagées pour compléter les unités de police et de gendarmerie, les forces armées concentrent leur action sur la protection de centres d'intérêt sensibles. Le dispositif évolue en fonction de la situation sécuritaire et des besoins des autorités civiles.

La loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique a aligné le régime légal d'usage des armes des militaires de l'opération Sentinelle sur celui des policiers nationaux et des gendarmes.

À la suite des annonces du Président de la République le 13 juillet 2017, l'organisation de ce dispositif a été modifiée et comprend désormais trois niveaux :

- un dispositif « socle » permanent visant à sécuriser des sites sensibles (écoles, lieux de culte...), touristiques, aéroports ou gares ;
- un échelon de renforcement planifié pour la protection d'événements occasionnels ou saisonniers (Noël, festivals...) ;
- une réserve stratégique de 3 000 hommes.

Entre les deux premiers échelons, les effectifs seront répartis selon les besoins, et non de façon préétablie. « *Il faut être plus imprévisible, plus discret, plus à la manœuvre (...), ne pas permettre à l'agresseur de disposer d'un certain nombre d'informations qui rendraient l'opération moins efficace et exposerait de façon inutile les forces engagées* », a indiqué la ministre des Armées, Mme Florence Parly <sup>(1)</sup>.

## **B. LA POLICE MUNICIPALE**

Chargées de veiller au bon ordre, à la tranquillité, à la sécurité et à la salubrité publiques, les polices municipales constituent la troisième force de sécurité publique et leur action complète celle des forces de sécurité de l'État.

**Le nombre de policiers municipaux a augmenté de 1 % entre 2015 et 2016** – s'établissant à 21 454 en 2016. Ces effectifs sont concentrés dans un certain nombre de régions – la région PACA rassemble à elle seule près de 20 % des effectifs de policiers municipaux. Ils se répartissent sur environ 4 000 communes dont les trois quarts disposent d'un service de police municipale composé de moins de cinq agents.

La coopération entre les forces de sécurité de l'État et les polices municipales s'exerce principalement :

– **au niveau opérationnel**, par l'intermédiaire d'une convention de coordination des interventions, pierre angulaire de la coopération entre les différents services qui concourent à la sécurité d'un territoire. L'article L. 512-4 du code de la sécurité intérieure rend obligatoire la signature d'une telle convention dès lors que le service de police municipale compte au moins cinq agents. Elle est par ailleurs une condition nécessaire à l'armement des agents, à leur travail de nuit ainsi qu'à l'équipement en caméras individuelles.

Par circulaire en date du 30 janvier 2013, le ministre de l'Intérieur a demandé aux préfets de substituer progressivement des conventions de nouvelle génération aux anciennes, en effectuant un diagnostic local de sécurité. Ces conventions, d'une durée de trois ans (au lieu de cinq), devront faire l'objet d'une reconduction expresse. Elles peuvent par exemple comporter la possibilité de mettre en œuvre la vidéoprotection, la communication opérationnelle ou encore la formation au profit de la police municipale. Par ailleurs, les conventions seront modifiées prochainement afin de prendre en compte la mesure A5 du Comité interministériel de la sécurité routière du 2 octobre 2015, qui prévoit de « *veiller à ce que les conventions de coordination préfet/procureur/maire relatives à la police municipale fassent de la sécurité routière une de leurs priorités, notamment en vue de renforcer les contrôles d'alcoolémie* » ;

---

(1) Compte-rendu du Conseil des ministres du 14 septembre 2017.



– au niveau de la **formation des policiers municipaux**, un partenariat a été conclu le 27 décembre 2016 pour une durée de cinq ans entre le ministère de l'Intérieur et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Il permet, d'une part, aux policiers nationaux et aux gendarmes d'avoir accès à des formations dispensées par le CNFPT et, d'autre part, aux policiers municipaux d'être formés par des instructeurs des forces de sécurité de l'État dans certains domaines (policiers municipaux moniteurs en armement, motocyclistes, équitants...).

#### **L'armement des policiers municipaux**

En 2016, 18 044 policiers municipaux étaient équipés d'une arme, toutes catégories confondues, soit 84 % des effectifs, dont 9 434 l'étaient au moyen d'une arme à feu (44 % des effectifs, contre 39 % en 2015). Le nombre d'agents dotés de pistolets à impulsion électrique a, quant à lui, plus que doublé en un an (passant de 811 en 2015 à 1 804 en 2016). Il faut noter que l'État met actuellement à la disposition de 340 communes 3 285 revolvers issus du stock de la Police nationale. Depuis 2015, l'État a contribué à l'achat de 12 640 gilets pare-balles pour un montant d'environ 3 094 900 euros, à partir du fonds interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation.

Les missions et les pouvoirs de la police municipale ont été récemment renforcés :

– d'une part par la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique, qui a octroyé aux policiers municipaux affectés sur décision du maire à la sécurité d'une manifestation sportive, récréative ou culturelle le pouvoir de procéder à des palpations de sécurité, avec le consentement exprès de la personne concernée. Cette loi a en outre aligné le régime légal d'usage des armes en matière de légitime défense des policiers municipaux sur celui des policiers nationaux et des gendarmes ;

– d'autre part par la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, qui leur permet d'intervenir, après autorisation du maire, dans le cadre des périmètres de protection.

### **C. LES AGENTS PRIVÉS DE SÉCURITÉ**

L'article L. 611-1 code de la sécurité intérieure prévoit que certaines activités de sécurité limitativement énumérées peuvent ne pas être exercées par un service public administratif et confiées à des sociétés privées. Il s'agit des activités :

– de surveillance ou de gardiennage de biens meubles ou immeubles ainsi que les activités ayant pour objet d'assurer la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans des véhicules de transport public de personnes ;

– de transport de bijoux et de transport de fonds ;

– consistant à protéger l'intégrité physique des personnes ;

– de protection, contre les menaces extérieures, des navires battant pavillon français.

En vertu de l'article L. 613-1 du même code, les agents de sécurité privée ne sont autorisés à exercer leurs activités que dans des zones étroitement circonscrites : à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde. La participation des agents de sécurité privée à la surveillance de la voie publique, qui, en application des articles L. 2212-2 et suivants du code général des collectivités territoriales, relève du pouvoir de police administrative générale dévolu au maire, est étroitement encadrée par la jurisprudence constitutionnelle. Ils peuvent néanmoins, à titre exceptionnel, être autorisés par le préfet à « *exercer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance contre les vols, dégradations et effractions visant les biens dont ils ont la garde* ».

Les missions des agents de sécurité privés ont été amenées à évoluer au cours des dernières années. Ainsi, la récente loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme les autorise à exercer leur mission aux entrées ainsi qu'à l'intérieur des périmètres de protection. Comme le souligne l'étude d'impact de cette loi, « *dans un contexte de coopération de plus en plus poussée entre les acteurs publics et privés, il est apparu possible d'utiliser l'ensemble des acteurs de la sécurité afin d'assurer une protection optimale des périmètres de protection, les agents de la police et de la gendarmerie nationales pouvant alors dans ce périmètre se concentrer sur d'autres tâches (contrôle d'identité, constat d'infraction...)* ». »

Ce secteur représentant environ 150 000 agents s'est professionnalisé, notamment sous l'impulsion d'un organe de régulation, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), créé en 2011. Un code de déontologie a vu le jour en 2012 ; les formations ont été progressivement renforcées : un certificat de qualification professionnelle, délivré à l'issue d'une formation de 175 heures, est désormais exigé de chaque agent pour exercer. Une charte de bonnes pratiques d'achat entre les donneurs d'ordres et les prestataires de services a été élaborée.

**Les missions du Conseil national des activités privées de sécurité  
(Article L. 632-1 du code de la sécurité intérieure)**

Le CNAPS, personne morale de droit public, est chargé de missions :

- de police administrative : il délivre, suspend ou retire les différents agréments, autorisations et cartes professionnelles prévus par le présent livre ;
- disciplinaire : il assure la discipline de la profession et prépare un code de déontologie de la profession approuvé par décret en Conseil d'État ;
- de conseil et d'assistance à la profession.

Il peut émettre des avis et formuler des propositions concernant les métiers de la sécurité privée et les politiques publiques qui leur sont applicables. Toute proposition relative aux conditions de travail des agents de sécurité privée est préalablement soumise à la concertation avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs.

## **SECONDE PARTIE : LE REDÉPLOIEMENT DES PERSONNELS ACTIFS VERS LEUR CŒUR DE MÉTIER**

Répondre à la diversité des besoins de sécurité exprimés par la population exige une présence accrue et efficace des forces sur le terrain.

Le renforcement des effectifs prévu par le projet de loi de finances s'accompagne de la volonté de redonner toute sa place et tout son sens à l'activité opérationnelle des policiers en rationalisant les fonctions de soutien afin de redéployer les effectifs sur des missions opérationnelles, en simplifiant les procédures, en limitant les investigations engagées pour les infractions d'une gravité modérée, en supprimant les activités sans réelle plus-value policière. Ces mesures contribueront à renforcer la présence des policiers et des gendarmes sur le terrain, au profit des missions de sécurité quotidienne.

### **I. LA CLÉ DE VOÛTE DE LA MODERNISATION DE NOTRE SÉCURITÉ INTÉRIÈURE : LA SIMPLIFICATION DE LA PROCÉDURE PÉNALE**

#### **A. LA LOURDEUR DES PROCÉDURES PÉNALE ET ADMINISTRATIVE**

La question de l'évolution de la procédure pénale a été abordée de façon récurrente dans le cadre des auditions menées par votre rapporteur. En effet, au cours des années récentes, notre procédure pénale s'est complexifiée, notamment sous l'influence des droits européen et communautaire, incluant désormais plusieurs dispositions propres au modèle accusatoire – qui se superposent à la logique inquisitoire propre au modèle français.

En 2014, dans son rapport sur la procédure pénale, M. Jacques Beaume soulevait cette difficulté en ces termes : *« les policiers ou les syndicats de police entendus ont tous souligné, avec force et exaspération, la lourdeur des formalismes à mettre en œuvre dans chaque enquête au fil des réformes de procédure pénale. Chaque magistrat, du reste, peut constater parfois avec ironie, la taille inversement proportionnelle de la moindre des enquêtes avec son contenu utile à la connaissance des faits, des preuves, des dires et des personnes. Au nombre de ces lourdeurs, figure, encore plus que les formalismes multiples qui représentent parfois 2/3 du volume d'une procédure, la gestion réciproque des disponibilités des enquêteurs et des avocats et autres intervenants : délai de contact des permanences, délai d'arrivée du conseil, de rencontre avec le gardé à vue, d'intervention ou d'observations en fin d'audition (...). »*<sup>(1)</sup>

---

(1) <http://www.justice.gouv.fr/publication/rap-beaume-2014.pdf>

### Des efforts de simplification entrepris au cours de la période récente

- Loi du 3 juin 2016 relative à la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme :
  - mise en cohérence de l’art. D12 avec l’article 18 du code de procédure pénale relatif aux extensions de compétence territoriale ;
  - extension du champ d’application de certaines techniques spéciales d’enquête aux cadres d’enquête préliminaire et de flagrance ;
  - assouplissement des critères de perquisition nocturne en matière de terrorisme ;
  - amélioration des conditions de lutte contre le trafic d’armes (coût d’achat, accès aux techniques spéciales d’enquête pour les infractions relatives aux armes sans condition de bande organisée).
- Décret n° 2016-1202 du 7 septembre 2016 portant simplification des dispositions du code de procédure pénale :
  - suppression de l’obligation de certification conforme d’une copie de la procédure ;
  - notification de convocations en justice par les délégués du procureur ;
  - définition des infractions pour lesquelles le recours à la procédure simplifiée est possible : vol à l’étalage, vente à la sauvette, port/détention/transport d’arme de catégorie D, usage de stupéfiants ;
  - simplification du formalisme et de la mise en œuvre de la garde à vue :
  - instauration d’un procès-verbal unique de fin de garde à vue récapitulant les informations utiles à l’autorité judiciaire contrôlant la régularité de la mesure ;
  - création d’une plateforme de soutien logistique à la garde à vue (expérimentation en cours à Strasbourg pour les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin).
- Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle :
  - application de la procédure de l’amende forfaitaire aux délits routiers de conduite sans permis et de conduite sans assurance.

L’effort de simplification des procédures doit être engagé, dans la concertation avec les magistrats, les policiers et les gendarmes. De nombreuses **pistes peuvent être explorées à droit constant** (généralisation du recours aux visioconférences pour la présentation des personnes gardées à vue aux magistrats, limitation des investigations engagées pour les infractions d’une gravité modérée). D’autres ont vocation à **s’inscrire dans le cadre de la réforme de la procédure pénale** annoncée par les ministres de l’Intérieur et de la Justice. Certaines missions pré-sententielles et post-sententielles doivent être de nouveau effectuées par la magistrature (convocations par OPJ, notifications diverses, vérifications d’exécution de sentences, etc.).

À cet égard, votre rapporteur salue l’intéressante démarche *bottom up* lancée par la Gendarmerie nationale, dont les résultats montrent l’importante marge de progression en matière d’allègement de l’administration.

### **Une démarche intéressante : la feuille de route**

La direction générale de la gendarmerie nationale a lancé, depuis juin 2013, une vaste démarche de modernisation et de simplification baptisée « Feuille de route » qui permet de libérer les gendarmes d'un certain nombre de contraintes afin de les recentrer sur leur cœur de métier. Fruit d'un processus participatif, ce projet de réforme interne a donné lieu en quatre ans à 387 mesures renforçant l'action opérationnelle, allégeant l'administration ou valorisant les personnels. Il s'enrichit en permanence avec de nouvelles mesures.

Ces mesures se sont traduites dans le domaine **opérationnel** (axe 1) par une modernisation des applications prenant en compte les besoins du terrain avec l'intégration automatique de données, la saisie unique de l'information et sa visibilité à plusieurs niveaux, l'uniformisation des procès-verbaux, la diffusion d'aides pratiques à l'enquête (géolocalisation des objets numériques volés) ou encore le déploiement d'applications professionnelles nouvelles sur les postes informatiques (Gendexif), pour les smartphones ou tablettes dans le cadre du projet Neogend (géolocalisation des résidences « opération tranquillité vacances », des patrouilles, saisie multi-fichiers).

En matière d'**allègement de l'administration** (axe 2), les sollicitations vers les échelons subordonnés ont diminué de 70 %. Plus de 2 900 textes internes ont été abrogés.

Enfin, pour **mieux valoriser les personnels et les compétences** (axe 3), les mesures prises ont permis d'assurer une plus grande transparence du parcours professionnel (visibilité des postes disponibles, des avis hiérarchiques, avancement rénové) ou encore une protection des réservistes et l'accompagnement des militaires blessés.

L'ouverture d'une « **hotline** » aux échelons de commandement et aux membres de la chaîne de concertation permet de poser toute question en lien avec les mesures et de faire remonter toute nouvelle proposition de simplification (4 500 questions posées au 1<sup>er</sup> septembre 2017).

## **B. UN DÉSINTÉRÊT POUR LES MISSIONS D'INVESTIGATION**

De manière récurrente, les personnes auditionnées par votre rapporteur ont déploré le fait que toutes les enquêtes, de la moins grave (un simple cambriolage) à la plus complexe (un meurtre) soient soumises à la même procédure, sans que cela n'apporte aucune plus-value dès lors que de l'aveu de tous, une grande part des procédures ne sont pas lues par les magistrats. Cet état de fait engendre frustration et découragement chez nos forces de sécurité intérieure.

Plusieurs représentants syndicaux de la police nationale ont, de manière préoccupante, fait part à votre rapporteur de l'impact négatif de l'évolution du cadre juridique de la procédure pénale sur le souhait des personnels de rejoindre les services de police judiciaire.

S'agissant de la Police nationale, dans les départements souffrant d'une faible attractivité, les officiers de police judiciaire (OPJ) sont enclins à quitter les services traitant de la matière judiciaire en sécurité publique au profit des services locaux de la direction centrale de la police judiciaire.

Au sein de la direction régionale de la police judiciaire de la Préfecture de police, 30 postes d'officiers sur 97 ouverts n'ont pas été pourvus lors de la dernière commission administrative paritaire du 30 mai 2017 (dont 25 sans candidat). Ce phénomène se ressent également aujourd'hui dans le corps d'encadrement et d'application. Ainsi, les services très techniques, tels que la brigade financière ou la brigade d'enquête sur les fraudes aux technologies de l'information, rencontrent des difficultés pour recruter. La prestigieuse brigade criminelle, popularisée par le Commissaire Maigret, ne fait pas exception.

Au sein de la direction centrale de la police aux frontières, le pourcentage de postes non pourvus, dans le domaine de l'investigation, est passé de 13,5 % en 2015 à 24,4 % en 2016 et a atteint 28,6 % sur les six premiers mois de l'année 2017.

Le tableau *infra* illustre la chute du nombre de candidats inscrits à l'examen d'obtention de la qualification d'OPJ pour la Gendarmerie nationale.

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES CANDIDATS À L'EXAMEN OPJ DE 2007 À 2017**

	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*	2012*	2013	2014	2015	2016
Inscrits	3 223	3 033	2 795	2 948	2 197	2 295	1 501	1 590	1 846	1 937	2 191
Autorisés à concourir	—								1 758	1 935	2 159
Ayant concouru	3 185	2 945	2 786	2 895	2 197	2 295	1 501	1 571	1 737	1 820	2 098
Admis	2 069	1 685	1 604	1 934	1 583	1 705	1 169	1 178	1 416	1 443	1 634
Taux de réussite (%)	65	57	58	67	72	74	78	75	82	79	78

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

## II. LA PERSISTANCE DES « TÂCHES INDUES »

La rationalisation des fonctions support doit également s'accompagner de mesures visant à décharger les policiers de tâches que les représentants syndicaux auditionnés par votre rapporteur pour avis ont unanimement qualifiées d'« indues ». À l'heure actuelle, les policiers et les gendarmes sont en effet chargés de certaines missions qui ne constituent pas leur cœur de métier et qui déstabilisent l'organisation opérationnelle des services. Elles sont, par ailleurs, coûteuses et démotivantes.

Comme l'indique le PAP, le volume des missions périphériques pour la Police nationale <sup>(1)</sup> s'élève en 2016 à 8 068 931 heures, soit 9,12 % de l'activité totale, c'est-à-dire près de 5 000 ETP selon les syndicats. Ce chiffre doit nous interpeller, d'autant qu'il augmente par rapport à 2015 <sup>(2)</sup>. S'agissant de la Gendarmerie nationale, il s'élève en 2016 à 4 103 529 heures, soit 3,8 % de l'activité totale.

La liste de ces tâches indues est malheureusement longue : procurations électorales, transfèrements judiciaires, transferts de plis, gardes des personnes détenues en milieu hospitalier, diverses missions post-sententielles...

Votre rapporteur souligne le caractère impératif d'une action rapide et concertée dans ce domaine. La déclinaison de la police de la sécurité du quotidien en dépend car le niveau d'activité de nos forces intérieures ne leur permettra pas, même avec de nouveaux renforts, d'assurer la plénitude de leurs fonctions actuelles et d'en effectuer de nouvelles.

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre dès 2013 telles que la fin de la procédure de recherche dans l'intérêt des familles, tombée en déshérence, ou la simplification des modalités de contrôle de la réglementation des armes.

D'autres pistes doivent être explorées s'agissant de la garde des détenus hospitalisés ou l'établissement des procurations de vote lors des scrutins nationaux ou locaux par exemple.

- Police nationale

À l'issue d'une rencontre entre le précédent Président de la République et les représentants des personnels à l'automne 2015, la Police s'est engagée dans l'élaboration d'un plan interne de simplification. Cette démarche s'appuyait sur les travaux déjà entrepris ainsi que sur une consultation interne. Elle a été confortée par l'annonce le 19 octobre 2016 par le ministre de l'intérieur du « plan pour la sécurité publique », qui comportait un volet « charges indues » assorti, pour certaines mesures, d'un échéancier de mise en œuvre.

Dans ce cadre, si des avancées significatives ont été obtenues (garde statique des tribunaux, assistance aux opérations funéraires, etc.) certains chantiers demeurent à consolider, voire à initier. Il en est ainsi de :

### – La garde des locaux préfectoraux

Dans le cadre du plan pour la sécurité publique, il a été décidé qu'au 31 octobre 2017, toutes les gardes policières des préfetures devront avoir cessé. Une première étape a été atteinte au 31 mars 2017, par l'abandon progressif des gardes policières pendant les heures non ouvrables (hormis la préfeture du Bas-

---

(1) La notion de mission périphérique s'entend comme un regroupement de missions hors cœur de métier.

(2) 7 620 642 pour 8,9 % dans l'activité totale.

Rhin, qui a obtenu une dérogation permanente, et les préfetures des Bouches-du-Rhône, du Rhône, de la Haute-Garonne, du Calvados, de Seine-et-Marne et du Nord, qui ont obtenu des dérogations temporaires).

#### **– Le désengagement du transport des scellés illicites ou dangereux (armes, stupéfiants)**

Faute de base légale, le protocole signé en 2011 entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice, visant notamment à décharger les forces de sécurité intérieure des missions d'escorte de scellés sensibles, n'a pu être mis en œuvre.

La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 a donc modifié le code de la sécurité intérieure et permis d'étendre les prestations de transports sécurisés à tout bien, objet ou valeur. Estimant cependant la réglementation applicable aux sociétés de transports sécurisés inadaptée aux besoins comme aux difficultés opérationnelles rencontrées par le ministère de la justice pour leur confier cette mission, la garde des Sceaux a sollicité, en juin 2017, son homologue du ministère de l'Intérieur afin que la police et la gendarmerie nationales poursuivent les transports sous escorte, jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée (modification de la réglementation applicable aux transporteurs de fonds dans le code de la sécurité intérieure ou prise en compte de cette mission par l'administration pénitentiaire).

#### **– La médecine légale de proximité**

Le principe de l'examen des gardés à vue dans les locaux de police est rarement respecté, obligeant les policiers à conduire la personne concernée à l'hôpital afin de s'y faire délivrer le certificat médical relatif à la compatibilité de la mesure de garde à vue avec son état de santé. Cette charge représente 151 ETP en 2016.

##### **● Gendarmerie nationale**

#### **– La garde de certains locaux**

Le CFMG a évoqué sa surprise que la garde de la direction générale de la sécurité intérieure à Levallois-Perret et Asnières-sur-Seine soit confiée à la gendarmerie alors que la sécurité de ces bâtiments est déjà assurée par un dispositif de la police nationale.

De même, la sécurisation du Lien Fixe Transmanche à Calais requiert 1,5 escadron, alors que les mesures de sécurité active et passive mises en place par l'opérateur garantissent désormais un niveau de sécurité satisfaisant (avec une forte diminution constatée du nombre de tentatives d'intrusion dans le site) et des conditions d'exploitation commerciale normales.

#### **– Le transport des plis électoraux**

Le code électoral dispose que, dès la fin des opérations de vote et de dépouillement, les procès-verbaux d'élections ainsi que leurs annexes sont



acheminés depuis les bureaux de vote des communes jusqu'aux sous-préfectures et/ou préfectures ; il n'existe aucune disposition spécifique prévoyant la réalisation de cette mission par les forces de sécurité intérieure.

Nonobstant ce vide juridique, 29 groupements départementaux de gendarmerie ont été requis pour effectuer le transport des plis électoraux. Au total pour l'ensemble des soirs d'élections, cela représente 6 829 transports de plis, soit 228 800 km parcourus et 8 500 militaires consacrés à cette mission.

– La réalisation des procurations au sein des établissements pénitentiaires

Seuls les OPJ de la gendarmerie et de la police nationales se rendent dans les établissements pénitentiaires pour établir les procurations ; or, l'article R72 du code électoral désigne également, outre les OPJ, les autorités judiciaires comme pouvant établir les procurations dans ces établissements. Il serait souhaitable que ces procurations soient réalisées par les magistrats ou greffiers en chef.

● La question récurrente des transfèremnts judiciaires

La tâche la plus mal vécue, par les autorités comme par les syndicats, reste indéniablement celle des transfèremnts judiciaires. Certains ont même évoqué une véritable « *escroquerie* ».

La décision interministérielle du 30 septembre 2010 a transféré la charge des extractions judiciaires des personnes détenues du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice. Cette reprise de mission est organisée par zone géographique et selon un calendrier pluriannuel. Elle s'accompagne de transferts budgétaires des programmes 152 et 176 vers le programme 107 (géré par l'administration pénitentiaire), qui sont réalisés au fur et à mesure de l'avancée de la réorganisation<sup>(1)</sup>. Toutefois, en raison de difficultés rencontrées par l'administration pénitentiaire, une remise en cause du calendrier, concernant les dernières régions non encore reprises, a été décidée lors d'une concertation interministérielle des 13 15 février 2017. Ainsi, les **forces de l'ordre devront poursuivre cette mission jusqu'à novembre 2019, alors même que les transferts d'ETP et d'équipements ont d'ores et déjà été réalisés au profit de l'administration pénitentiaire.**

À ce jour, restent à transférer à l'administration pénitentiaire les missions d'extractions judiciaires :

- en novembre 2017, des anciennes régions Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon, pour lesquelles les ETP et les crédits afférents ont déjà été transférés ;
- en mai 2018, des départements de la Seine-et-Marne, de la Seine-Saint-Denis et du Var ;
- en novembre 2018, des Alpes-Maritimes ;

---

(1) Le programme 152 doit encore transférer 81 ETP, dont 70 dès 2018, et 4 M€, dont 3,70 M€ pour la seule année 2018.

– en mai 2019, des départements de Paris, de l’Essonne et du Val-de-Marne ;

– en novembre 2019, de la Corse, des Alpes-de-Haute-Provence, des Hautes-Alpes, des Bouches-du-Rhône et du Vaucluse.

En outre, l’autorité de régulation et de planification des extractions judiciaires a plusieurs fois notifié aux magistrats requérants l’incapacité des pôles de rattachement des extractions judiciaires à réaliser les extractions judiciaires qu’ils ont demandées (« impossibilités de faire »). Face à cette situation, les magistrats concernés ont donc requis les forces de sécurité intérieure. Des mesures ont été prises récemment pour mettre fin à ces situations :

– des instances de concertation et de suivi entre les administrations vont être mises en place afin de résoudre les difficultés présentes et éviter leur répétition ;

– un comité stratégique réunissant des directeurs du ministère de la Justice, de la police nationale et de la gendarmerie nationale a été constitué pour veiller à la bonne exécution générale des extractions judiciaires dans les zones confiées à l’administration pénitentiaire, et pour préparer les transferts futurs ;

– une direction de projet nationale, regroupant des représentants des ministères concernés, est chargée du pilotage proprement dit du transfert de mission.

L’administration pénitentiaire, quant à elle, s’engagera à faire évoluer sa doctrine interne vers plus de souplesse, chercher à accentuer la polyvalence fonctionnelle des agents pénitentiaires, autoriser certaines escortes à deux fonctionnaires, recruter des réservistes.

En outre, malgré la compétence de principe des agents de l’administration pénitentiaire pour réaliser désormais ces missions, en application d’une nouvelle circulaire interministérielle du 28 septembre 2017, les forces de l’ordre vont conserver une **compétence subsidiaire en cas de carence absolue de l’administration pénitentiaire pour accomplir la mission induisant un risque de remise en liberté de la personne détenue.**

Enfin, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2017, les forces de l’ordre assureront les extractions judiciaires vicinales, dites de proximité, au départ de 21 établissements pénitentiaires.

Au-delà de la problématique des transfèrements judiciaires, les unités opérationnelles soulèvent régulièrement les difficultés rencontrées, notamment la perte de temps par les escortes, lors de la présentation de personnes aux magistrats, en particulier à l’issue de leur garde à vue. Le recours à la visioconférence, instauré en tant que principe, ainsi que le transfert de la garde des palais de justice à l’administration pénitentiaire seraient des pistes de nature à recentrer les forces de l’ordre sur leur mission principale de sécurité publique.



### III. LIMITER LES POSTES DE SOUTIEN OCCUPÉS PAR DES PERSONNELS ACTIFS

Il n'est **pas illégitime de positionner des personnels actifs sur des fonctions de soutien**, par exemple pour la formation des actifs, et de conserver un volant de postes pour les policiers interdits de voie publique ou bien ceux dont l'aptitude physique serait diminuée ; mais le nombre global de personnels actifs sur des fonctions support doit être réduit. Ce sont d'ailleurs les conclusions d'un rapport rendu en 2014 par l'inspection générale de l'administration (IGA) qui a mis en évidence l'utilité d'une certaine mixité des corps au sein des fonctions opérationnelles comme de celle de soutien. Cependant, selon l'IGA, l'affectation de personnels de soutien sur des fonctions ou parties de fonctions opérationnelles doit demeurer sous réserve de rester maîtrisée.

Les emplois sur lesquels les personnels actifs sont les plus représentés correspondent à des postes relevant de la formation, de missions de secrétariat ou d'informatique, des ressources humaines ou bien des affaires budgétaires et financières.

À titre d'exemple, au sein de la police nationale, le nombre de personnels actifs occupant des fonctions administratives et techniques s'élève à 5 788. Selon les informations communiquées à votre rapporteur, *« l'éventuel surcoût lié à l'absence de substitution ne peut à ce stade être confirmé ou faire l'objet d'une estimation précise. »* La DGPN a intensifié récemment la politique de substitution de personnels actifs par les personnels administratifs, techniques ou scientifiques. Ainsi, en 2016, 170 substitutions ont été réalisées, résultat bien supérieur à celui réalisé en 2015 (48 substitutions).

S'agissant de la gendarmerie nationale, au terme de plusieurs plans de substitutions d'emplois d'officiers et de sous-officiers de gendarmerie par des militaires du corps de soutien technique et administratif (CSTAGN) et des personnels civils, la fonction soutien s'élève à 4 600 militaires du CSTAGN et 4 395 personnels civils.

La politique de substitution des personnels actifs par des personnels issus des corps administratifs, techniques et scientifiques, mise en œuvre au cours des dernières années, sera accentuée au cours du quinquennat et axée sur un objectif global plus ambitieux de 4 000 substitutions sur la période 2018-2022 – 500 par an pour la police, 300 par an pour la gendarmerie – qui contribuera à la mobilisation des personnels de catégorie active et des militaires en priorité sur les missions où leurs prérogatives particulières sont indispensables.

#### **IV. VERS UNE MUTUALISATION ENCORE PLUS POUSSÉE ENTRE POLICE ET GENDARMERIE ?**

Des synergies entre les forces de sécurité intérieure ont été mises en œuvre dans un grand nombre de domaines. La volonté de rassembler les services et de réduire les cloisonnements historiques doit continuer de prévaloir afin de supprimer les doublons superflus et limiter les défauts de coordination. Celle-ci doit cependant s'accompagner d'une réelle étude d'impact *a priori* et d'une évaluation *a posteriori*, les mutualisations n'ayant pas toujours conduit à des économies ou à des gains pour les effectifs de terrain, du moins à leur mise en route.

##### **A. LES MUTUALISATIONS AU SEIN DE LA POLICE**

Fruit de l'histoire et des contraintes spécifiques de la capitale, le particularisme institutionnel que représente la préfecture de police de Paris n'est pas sans soulever de difficultés. C'est la raison pour laquelle, depuis plusieurs années, une logique de mobilisation autour des compétences des services, de mutualisation des moyens et de rationalisation des structures prévaut entre la direction générale de la police nationale (DGPN) et la préfecture de police.

En effet si les policiers de la préfecture de police ne dépendent pas hiérarchiquement du DGPN, le budget et les effectifs de la préfecture sont supportés par le programme 176, placé sous sa responsabilité. La grande couronne se distingue par la particularité inverse car elle est placée sous l'autorité hiérarchique du DGPN, elle dépend des crédits de fonctionnement de la préfecture de police : cette situation paradoxale et inexpliquée interroge.

**Plusieurs efforts de rationalisation et de coordination peuvent être notés sur le plan opérationnel** dans les domaines de :

– la **sécurité publique** : l'instruction du ministre de l'Intérieur relative à la mise en œuvre de la coordination zonale de sécurité publique en Île-de-France désigne la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) pour assurer, par délégation du préfet de police, la coordination zonale dans laquelle s'inscrivent aujourd'hui les directions départementales de la sécurité publique de la Seine-et-Marne, des Yvelines, de l'Essonne et du Val d'Oise ;

– la **lutte contre l'immigration irrégulière** : le préfet de police, en qualité de préfet de zone de défense et de sécurité, assure la coordination zonale de l'activité des services en ce domaine. La réorganisation des services avec la création d'une sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière au sein de la DSPAP constitue une nouvelle étape de remise en ordre du dispositif ;

– la **formation** : la création de la direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale vise à refonder la gouvernance en ce domaine et améliorer la cohérence de l'offre de formation, qui était partagée entre de

nombreuses structures dont la sous-direction de la formation de la préfecture de police ;

– l'**intervention** : le schéma national d'intervention institue la procédure d'urgence absolue en complément des règles d'engagement des forces d'intervention sur le territoire national. Cette procédure suspend les règles de compétence territoriale au temps de la réaction et au lieu de crise en posant le principe de l'engagement de l'unité d'intervention intermédiaire et spécialisée disponible la plus proche. Cette règle s'applique notamment à la force d'intervention de la police nationale, qui rassemble le RAID, l'ensemble de ses antennes et la brigade de répression et d'intervention (BRI), en configuration BAC, de la préfecture de police. De **nouveaux progrès pourraient sans doute encore être réalisés**. Il en est particulièrement ainsi pour les forces d'intervention. Certaines des personnes auditionnées par votre Rapporteur pour avis ont ainsi évoqué la transformation de la BRI de Paris en antenne du RAID.

À l'évidence les efforts de rationalisation, dont les effets opérationnels sont difficilement perceptibles, ont été pensés sur la base des structures existantes et ils ont eu comme effet paradoxal de graver dans le marbre la dualité des polices (pourtant par deux fois unifiées dans l'histoire). La vraie réflexion opérationnelle et budgétaire consisterait sans doute à s'interroger sur les ruptures organisationnelles des directions centrales spécialisées de police sur l'espace parisien. La police aux frontières, la DGSI, le renseignement territorial, la direction centrale de la police judiciaire n'ont pas droit de cité à Paris. La continuité et l'efficacité opérationnelle sont tributaires d'échelons de coordination multiples et, par voie de conséquence, faillibles et dépensiers en énergie et effectifs.

Si les services en charge de la sécurité publique et de l'ordre public peuvent être maintenus en l'état, l'intégration des services atypiques de la préfecture de police dans les structures centrales serait aussi, sans nul doute, à l'origine d'un important gain d'effectifs (états-majors, commandement, fin des doublons d'unités etc..).

La démarche proposée ne fait que reprendre et amplifier la trajectoire expérimentale imprimée récemment dans le domaine de la formation.

## **B. LES MUTUALISATIONS ENTRE LA POLICE ET LA GENDARMERIE**

Depuis plusieurs années, les coopérations et les mutualisations entre la police et la gendarmerie nationales se poursuivent, dans un souci de rationalisation, de maîtrise des dépenses publiques et d'une efficacité accrue des forces de l'ordre. Votre Rapporteur pour avis ne souhaite ici qu'en évoquer quelques-unes, parmi les plus emblématiques.

## 1. Recrutement et formation

La formation initiale dans les écoles de police et de gendarmerie a vocation à dispenser des modules propres à chaque corps. Pour la gendarmerie, elle est l'occasion de forger l'identité militaire des gendarmes par l'acquisition de savoir-faire et de savoir-être spécifiques.

Toutefois, dans un souci de connaissance des deux institutions, des **échanges entre écoles** ont été envisagés : un stage de découverte, d'une durée de deux jours, a été mis en place pour les élèves-gendarmes et les élèves-gardiens de la paix. Les commissaires stagiaires sont accueillis durant une semaine au sein des groupements de gendarmerie départementale. Les officiers élèves de l'école des officiers de la gendarmerie nationale sont accueillis dans des commissariats durant leur formation.

La **formation continue** permet de nombreuses synergies, la mutualisation d'outils pédagogiques et des formations communes. Ainsi, des supports pédagogiques communs ont été élaborés, comme par exemple sur le sujet de la vidéoprotection. Par ailleurs, l'achat mutualisé de simulateurs de tir est à l'étude. Des formations communes sont organisées selon une répartition géographique. C'est le cas des formations d'instructeurs en secourisme ou des formations linguistiques, pour lesquelles les stagiaires sont répartis selon leur région d'affectation. Par ailleurs, des formations spécifiques ont été élaborées au profit des deux institutions. Ainsi, depuis 2008, la direction centrale de la police aux frontières forme des militaires de gendarmerie à la qualification « d'enquêteurs immigration irrégulière ».

En 2016, **treize titres actifs** sont enregistrés en commun par la police et la gendarmerie nationales auprès de la commission nationale de la certification professionnelle <sup>(1)</sup>.

Une **commission commune pour l'attribution de l'examen technique d'officier de police judiciaire** a été constituée.

## 2. Police technique et scientifique (PTS)

La mutualisation des moyens de police technique et scientifique au profit de la police et de la gendarmerie nationales est une démarche amorcée depuis plus de vingt ans avec, notamment, la création de fichiers communs (d'identification, d'analyse de stupéfiants...). Néanmoins, dans un récent rapport de décembre 2016 sur la PTS, la Cour des comptes a préconisé d'aller beaucoup plus loin en mettant en place à moyen terme une direction de la police technique et scientifique

---

(1) *Auditeur en prévention technique de la malveillance et vidéo protection, chef d'opération de secours en montagne, négociateur de crise, enquêteur judiciaire, enquêteur judiciaire de sécurité intérieure, chef de caravane de secours en montagne, installateur maintenicien des systèmes électroniques de sécurité, chef d'embarcation de sécurité intérieure, cyno-technicien de sécurité intérieure, adjoint de sécurité intérieure, investigateur en matière économique et financière, motocycliste de sécurité intérieure, chef de groupe de maintien de l'ordre.*

commune aux deux forces de sécurité qui permettrait notamment de regrouper l'ensemble des laboratoires publics. Elle a également émis **plusieurs recommandations dont certaines ont d'ores et déjà été mises en œuvre** :

– création du service central de la PTS (SCPTS) par un arrêté du 5 avril 2017 ;

– tutelle de l'INPS, officiellement confiée au SCPTS et préparation pour l'INPS de son contrat d'objectifs et de performance pour la période 2017-2019, qui va lui permettre à l'horizon 2018 de gérer sa masse salariale ;

– plan de modernisation des plateaux techniques de la police nationale, avalisé lors du directoire du 31 mai 2017, qui ramène leur nombre à 58, contre 193 à l'origine.

**Votre Rapporteur pour avis salue ces évolutions, mais il serait dans un premier temps partisan, à très court terme, d'une réforme plus ambitieuse, en donnant au SCPTS une autorité hiérarchique et opérationnelle, et non plus seulement une autorité fonctionnelle comme c'est le cas actuellement.** Dans un deuxième temps votre rapporteur partage totalement la position de la Cour des comptes sur la création, à moyen terme (deux ans), d'un service unique pour les deux forces de sécurité intérieures.

### 3. Structures de coordination

En 2010, des structures de coordination nationale dans les domaines de la sécurité routière, des forces d'intervention et de la sécurité dans les transports en commun ont été mises en place. Elles s'appuyaient sur l'existence antérieure de structures de ce type en matière de terrorisme (unité de coordination de la lutte anti-terroriste, créée en 1984) et de forces mobiles (unité de coordination des forces mobiles, créée en 2002). Ces structures améliorent les échanges d'information et favorisent la complémentarité des forces de sécurité intérieure. Elles permettent un suivi global et cohérent et contribuent à une prise en compte objective et équilibrée des difficultés rencontrées sur la base d'une analyse partagée des problématiques.

#### **L'unité de coordination des forces d'intervention (UCOFI)**

Créée en juin 2010, l'UCOFI est une unité mixte police-gendarmerie organiquement placée auprès du DGGN mais fonctionnellement subordonnée aux DGPN, DGGN et au PP de Paris. Sans lien hiérarchique avec les unités, l'UCOFI développe la coopération et la coordination au sein du dispositif d'intervention spécialisée du ministère de l'Intérieur. Depuis sa création, elle contribue à faciliter les échanges et à favoriser les interopérabilités des unités d'intervention spécialisée de la police et de la gendarmerie nationales. Son statut et son positionnement spécifiques amène l'UCOFI à mener des réflexions stratégiques dans son domaine.

Le 31 décembre 2015, l'UCOFI a reçu pour mandat l'élaboration du schéma national d'intervention (SNI). Ce schéma a été présenté par le ministre de l'Intérieur le 19 avril 2016.



Mais les personnels qui l'orchestrent ont le double désavantage de n'avoir que très peu d'expérience en intervention et un grade inférieur aux chefs d'unités. Ces limites doivent nous éclairer sur l'avenir d'un commandement unique et efficace des deux forces nationales que sont le RAID et le GIGN.

Ce commandement commun pourrait être composé paritairement d'officiers supérieurs de la gendarmerie et de hauts cadres de la police, compétents en la matière, positionnés au-dessus des deux chefs d'unité et à disposition directe du ministre – à l'image de ce qu'est le COS aux forces spéciales pour le ministère de la défense.

Une telle organisation solderait définitivement les conflits de compétence qui surgissent aux moments les moins opportuns et contribuerait aussi à une mise en cohérence des matériels et de la recherche.

Cette démarche induirait sur le temps moyen une baisse de la dépense d'équipement et une rationalisation des effectifs. Par exemple, Toulouse abrite une antenne du RAID, mais aussi une antenne du GIGN.

Surtout, un tel commandement apporterait une rapidité et une cohésion de riposte lors des crises les plus graves

#### **4. Logistique**

En matière d'équipements et de logistique, le principe de coopération entre la police et la gendarmerie nationales est systématique.

La création, le 1<sup>er</sup> janvier 2014, du service de l'achat, des équipements et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI) a permis de mettre en place une structure « achats » unique pour les forces de sécurité intérieure et de mieux coordonner les établissements logistiques centraux. La mutualisation systématique des achats pour tous les nouveaux marchés nationaux est la règle, sauf lorsque le matériel répond à un besoin opérationnel non partagé (à l'exemple des OPEX, des unités aériennes, des véhicules blindés pour le maintien de l'ordre, etc.).

Le système a été complété au niveau local par la création depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014 des secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur (SGAMI), qui jouent un rôle à la fois de proposition et de mise en œuvre des mutualisations dans leur ressort.

Votre rapporteur ne peut que constater qu'un grand nombre de critiques a été émis à l'encontre tant de SAELSI, accusé de ne pas tenir compte des utilisateurs finaux, que des SGAMI, dont l'intérêt opérationnel a été directement remis en cause à plusieurs reprises.

Plusieurs pistes ont été mises en avant, notamment, s'agissant de la préfecture de police de Paris, l'externalisation de la maintenance des véhicules, qui s'avèrerait plus rapide et moins onéreuse.



## EXAMEN EN COMMISSION

*À l'issue de l'audition, en commission élargie, de M. Gérard Collomb, ministre d'État, ministre de l'Intérieur (voir le compte rendu de la commission élargie du 26 octobre 2017 à 21 heures <sup>(1)</sup>) la commission des Lois examine, pour avis, les crédits pour 2018 de la mission « Sécurités » (MM. Jean-Michel Fauvergue, rapporteur pour avis « Sécurité » et Éric Ciotti, rapporteur pour avis « Sécurité civile »).*

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.** Il appartient à la commission des Lois, saisie pour avis du projet de loi de finances pour 2018, de se prononcer sur la mission « Sécurités ». Je rappelle que seuls peuvent voter les commissaires aux Lois.

Je souhaiterais vous signaler, avant d'examiner les amendements, que le contrôle de l'état d'urgence s'éteignant en même temps que ce régime d'exception le 1<sup>er</sup> novembre prochain, le nouveau contrôle parlementaire issu de la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) s'y substituera immédiatement. Il sera réalisé par moi-même, M. Raphaël Gauvain, rapporteur de la loi SILT et M. Éric Ciotti, co-rapporteur d'application, et nous en examinerons ensemble les modalités en commission au début du mois de novembre.

### **Article 29 – État B**

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.** Nous allons maintenant examiner les amendements de crédits, qui portent sur l'état B annexé à l'article 29 du projet de loi de finances. Je suis saisie d'un amendement n° II-CL46 de M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ».

**M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis.** L'objet de cet amendement a déjà été évoqué dans le cadre de mon intervention en commission élargie. Il a pour objectif de veiller au respect des engagements concernant la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS que l'État a pris à l'occasion de la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance (PFR) des sapeurs-pompiers volontaires en 2016. Il vise donc à porter le montant de cette dotation de 10 à 20 millions d'euros par an.

**M. Fabien Matras.** Il est difficile de donner un avis favorable à cet amendement sans connaître la position du Gouvernement. Je n'y suis pas hostile par principe, mais il me semble que cela devrait s'inscrire dans un processus de négociation avec l'exécutif.

*La Commission rejette l'amendement n° II-CL46.*

---

(1) [http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions\\_elargies/cr/](http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/cr/)

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.** Avant de mettre aux voix les crédits de la mission, je vais demander à nos rapporteurs quel est le sens de leur avis.

**M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis.** Je donne un avis favorable aux crédits du programme « sécurité civile », mais je m’abstiendrai, à titre personnel, sur le reste de la mission.

**M. Jean–Michel Fauvergue, rapporteur pour avis.** Avis favorable.

*Conformément aux conclusions de M. Jean-Michel Fauvergue, la Commission donne un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Sécurités » pour 2018, M. Éric Ciotti s’étant abstenu.*

### **Après l’article 62**

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.** Nous en venons maintenant aux amendements portant articles additionnels après l’article 62. Je suis saisie d’un amendement n° II-56 du Gouvernement déposé en séance.

**M. Jean–Michel Fauvergue, rapporteur pour avis.** Cet amendement a déjà été présenté par le ministre de l’Intérieur en commission élargie. J’y suis favorable.

**M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis.** Je donne un avis favorable à cet amendement.

*La Commission accepte l’amendement n° II-56.*

*Elle examine ensuite l’amendement n° II-CL4 de M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ».*

**M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis.** Cet amendement aborde la question du paiement des péages autoroutiers par les véhicules d’intérêt général prioritaires, notamment ceux des pompiers et du SAMU. Il existe un principe de gratuité du réseau autoroutier concédé pour les interventions effectuées par les services d’incendie et de secours (SDIS) sur celui-ci. Mais cette prise en charge n’est pas systématiquement assurée lorsque les véhicules des SDIS empruntent ce réseau pour tout autre déplacement opérationnel, notamment pour éteindre un incendie ou porter secours à une victime qui ne trouve pas directement sur l’autoroute. Ce paiement des péages me paraît contraire à la mission de service public des SDIS. Décider d’imposer à toutes les sociétés concessionnaires d’autoroutes la gratuité pour l’ensemble des déplacements des véhicules d’intérêt général prioritaires, qu’il s’agisse de la police, de la gendarmerie, des pompiers ou du SAMU, aurait une portée symbolique.

**M. Fabien Matras.** Actuellement, lorsqu’une intervention a lieu sur le réseau autoroutier, le cadre légal prévoit la gratuité de passage sur ce réseau pour les véhicules des SDIS ou de la gendarmerie. Mais lorsque l’intervention n’a pas lieu sur le réseau autoroutier, ce passage n’est pas nécessairement gratuit. En

dehors des interventions, le réseau autoroutier est également payant. Il me paraît très choquant de faire payer l'autoroute à des pompiers en intervention. Je partage en cela le point de vue de M. Ciotti.

Toutefois, cet amendement omet de préciser que seuls les déplacements des véhicules en intervention doivent être gratuits. Si M. Ciotti accepte de redéposer cet amendement, le groupe La République en marche déposera un sous-amendement apportant cette précision. Ainsi, le régime actuel de péage sera maintenu pour tous les déplacements fonctionnels des véhicules d'intérêt général prioritaires qui ne sont pas liés à une intervention.

*La Commission rejette l'amendement n° II-CL4.*

*Elle examine ensuite l'amendement n° II-CL47 de M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis du programme « Sécurité civile ».*

**M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis.** Cet amendement a trait au financement des formations des sapeurs-pompiers et officiers de sapeurs-pompiers par les SDIS. Ce financement prend la forme d'une cotisation générale obligatoire de 0,9 % de la masse salariale des SDIS et d'une majoration de 0,86 % de la masse salariale des sapeurs-pompiers professionnels qui sont versées au Centre national de la fonction publique territorial (CNFPT). Cet amendement prévoit d'affecter directement ces cotisations à l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP), qui est actuellement en charge de la formation des encadrants des SDIS, et de cesser de les faire transiter par le CNFPT.

**M. Fabien Matras.** Je crains que cet amendement ne soit un cavalier budgétaire. Je précise par ailleurs qu'il existe aujourd'hui des partenariats entre l'ENSOSP et le CNFPT dans le domaine de la formation, mais également dans celui de la recherche. Or, les répercussions de cet amendement sur la recherche ne semblent pas avoir été évaluées. Je suis donc défavorable à cet amendement.

**M. Éric Ciotti, rapporteur pour avis.** Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un cavalier, car cet amendement reste dans le cadre d'une affectation budgétaire. En outre, la commission des Finances l'a déclaré recevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

Cet amendement représente des économies potentielles pour les SDIS. Ils versent actuellement 16,6 millions d'euros de cotisations, mais le CNFPT prélève 3,2 millions d'euros sur cette somme au titre des frais de personnel et d'administration. Ainsi, seuls 13,4 millions d'euros sont affectés à des opérations de formation. Il serait possible, en versant le même montant directement à l'ENSOSP, soit de dégager des économies pour les SDIS, soit de financer la nouvelle formation des élèves-colonels.

*La Commission rejette l'amendement n° II-CL47.*



## PERSONNES ENTENDUES

- Direction générale de la police nationale (DGPN)
  - M. Éric Morvan, directeur général
  - M. Régis Castro, conseiller budgétaire au cabinet du DGPN
  - M. Gérard Clerissi, directeur des ressources et des compétences de la Police nationale (DRCPN)
  - M. Sébastien Daziano, sous-directeur des finances et du pilotage à la DRCPN
  - M. Christian Guyard, administrateur civil, adjoint au sous-directeur des finances et du pilotage au ministère de l'Intérieur
- Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)
  - M. Richard Lizurey, directeur général
  - Colonel Laurent Bernard
  - Lieutenant-colonel Sébastien Thomas
- Préfecture de police de Paris
  - M. Michel Delpuech, préfet de police, préfet de la zone de défense de Paris
  - M. Thibaut Sartre, préfet secrétaire général pour l'administration
  - M. Christian Sainte, directeur régional de la police judiciaire
- Syndicats de police CFE-CGC
  - Alliance police nationale*
    - M. Stanislas Gaudon, secrétaire administratif général adjoint
    - M. Pascal Disant, chargé de mission
  - Syndicat indépendant des commissaires de police (SICP)*
    - M. Mickaël Trehen, secrétaire national
  - Alliance des personnels administratifs, techniques, scientifiques et infirmiers du ministère de l'Intérieur (SNAPATSI)*
    - Mme Bénédicte Verdin, secrétaire générale adjointe
- Syndicats de police Force ouvrière
  - Union des officiers – Force ouvrière*
    - M. Hervé Emo, commandant de police, secrétaire général
    - M. Laurent Massonneau, commandant de police, secrétaire général adjoint
  - Unité SGP Police – Force ouvrière*
    - M. Franck Fievez, secrétaire national

- Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (SCSI)
  - M. Guillaume Ryckewaert, responsable de la section commissaires
  - M. Christophe Rouget, chargé de mission
- Syndicats de police UNSA
  - Syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN).*
    - Mme Céline Berthon, secrétaire générale
    - M. Jérémie Dumont, secrétaire national
  - Unsa Police*
    - M. Philippe Capon, secrétaire général
  - Syndicat National des Personnels de Police Scientifique (SNPPS)*
    - Mme Frédérique Girardet, secrétaire générale adjointe
- Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie
  - M. Bruno Arviset, secrétaire général
  - M. Pascal Estève, référent officiers et sous-officiers auprès du DGGN
  - M. Jean-Pierre Malherbe, référent officiers et sous-officiers auprès du DGGN
  - M. Franck Borde
  - M. Raoul Burdet
  - M. Frédéric Colard
  - M. Gérard Dhordain
  - M. Benoit Fassi
  - M. Alain Mouline
  - M. Francis Prevel
  - M. Gregory Rivière
  - M. Erick Verfaillie
  - M. Michel Vuillermiaz
  - M. Laurent Annequin