

N° 146

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2016

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 2017, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XV

SÉCURITÉS

Par M. Alain MARC,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclet, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Michel Mercier, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugéy, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 4061, 4125 à 4132 et T.A. 833

Sénat : 139 et 140 à 145 (2016-2017)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>GLOSSAIRE</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>I. DES MOYENS BUDGÉTAIRES EN PROGRESSION DANS UN CONTEXTE DE MENACE TERRORISTE ÉLEVÉE</b> .....	10
<b>A. LA POURSUITE DES HAUSSES D’EFFECTIFS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE</b> .....	10
1. <i>Rappel des créations d’emplois décidées par l’exécutif</i> .....	11
a) Le plan de lutte antiterroriste (PLAT).....	11
b) Le plan de lutte contre l’immigration clandestine (PLIC) .....	12
c) Le pacte de sécurité (PDS).....	13
2. <i>Un budget doté des moyens pour financer les créations annoncées</i> .....	14
a) Les effectifs de la police nationale .....	14
b) Les effectifs de la gendarmerie nationale.....	18
<b>B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS MATÉRIELS ATTRIBUÉS AUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE</b> .....	20
1. <i>La remise à niveau des équipements des forces de sécurité intérieure</i> .....	21
2. <i>Les moyens automobiles</i> .....	22
3. <i>La nécessaire amélioration de l’entretien des bâtiments</i> .....	23
a) Le parc immobilier de la police nationale .....	23
b) Le parc immobilier de la gendarmerie nationale .....	24
<b>II. LES GRANDS AXES DE LA POLITIQUE DE LUTTE ANTITERRORISTE</b> .....	26
<b>A. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE LUTTE CONTRE LA RADICALISATION VIOLENTE ET LES FILIÈRES TERRORISTES</b> .....	26
1. <i>Le bilan de l’activité du département de lutte contre la radicalisation au sein de l’unité de coordination de la lutte antiterroriste</i> .....	26
2. <i>Le volet territorial de la lutte antiterroriste</i> .....	28
<b>B. LA MOBILISATION DES MESURES DE POLICE ADMINISTRATIVE</b> .....	30
<b>C. LA NOUVELLE DOCTRINE D’EMPLOI DES FORCES D’INTERVENTION</b> .....	33
1. <i>La réorganisation de la force d’intervention de la police nationale</i> .....	33
2. <i>La mise en œuvre d’un schéma national d’intervention (SNI)</i> .....	34
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	37



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu, conjointement avec la commission des finances, M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur<sup>1</sup>, le mardi 15 novembre 2016, la commission des lois du Sénat, réunie le mercredi 16 novembre 2016, sous la présidence de **M. Philippe Bas**, président, a examiné, sur le rapport pour avis de **M. Alain Marc**<sup>2</sup>, **les crédits de la mission « Sécurités », hors programme « Sécurité civile », du projet de loi de finances pour 2017.**

M. Alain Marc, rapporteur pour avis, a d'abord observé que l'examen des crédits pour 2017 de la mission « Sécurités », hors « Sécurité civile », s'effectuait à nouveau dans un contexte de forte implication de l'ensemble des forces de sécurité pour lutter contre le terrorisme d'inspiration djihadiste, l'année 2016 ayant été marquée par plusieurs attaques terroristes graves et par un nombre encore important d'attentats déjoués par les services de lutte antiterroriste.

Tout en relevant que les effectifs de policiers et gendarmes programmés pour 2017 s'inscrivaient dans le droit fil des augmentations prévues, d'une part, par la loi du 31 décembre 2012 de programmation pour les finances publiques et, d'autre part, par les plans de lutte contre le terrorisme et l'immigration clandestine élaborés par le Gouvernement à la suite des attentats survenus en 2015, le rapporteur pour avis a noté que l'examen de la mission avait cependant été bousculé par l'actualité du fait des nombreuses manifestations de policiers organisées spontanément à la suite de l'attaque de deux équipes de police à Viry-Châtillon (Essonne) le 8 octobre dernier. Il a ainsi souligné que le Gouvernement avait été amené à présenter un nouveau programme d'action, dénommé *Plan pour la sécurité publique*, se traduisant tant par des mesures législatives que par des crédits supplémentaires, afin d'essayer d'apporter une réponse au profond malaise des forces de l'ordre.

---

<sup>1</sup> Le compte rendu de cette audition est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20161114/lois.html#toc5>

<sup>2</sup> Le compte rendu de cette réunion est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20161114/lois.html#toc12>

Après avoir présenté les grandes masses budgétaires des trois programmes soumis à son analyse, dont il a estimé, dans un cadre budgétaire contraint, les progressions satisfaisantes pour répondre aux défis auxquels sont confrontés la police et la gendarmerie, M. Alain Marc, rapporteur pour avis, a conclu son propos en effectuant un rappel des dispositifs mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme, en particulier le plan de lutte contre la radicalisation et les filières terroristes, l'utilisation intense de mesures de police administrative, notamment dans le cadre de l'état d'urgence, et l'élaboration d'un nouveau schéma national d'intervention des forces de sécurité en cas d'attaque terroriste.

**Compte tenu du fait que les créations d'emplois annoncées par le Gouvernement dans le cadre des différents plans de lutte antiterroriste et contre l'immigration clandestine trouvent une traduction concrète dans le budget soumis à son examen, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurités », hors programme « Sécurité civile », du projet de loi de finances pour 2017.**

---

## GLOSSAIRE

### **Structures centrales du ministère de l'intérieur :**

DGSI : Direction générale de la sécurité intérieure

SCRT : Service central du renseignement territorial

DCSP : Direction centrale de la sécurité publique

DCPJ : Direction centrale de la police judiciaire

DCPAF : Direction centrale de la police de l'air et des frontières

DCCRS : Direction centrale des compagnies républicaines de sécurité

SDLP : Service de la protection

UCLAT : Unité de coordination de la lutte antiterroriste

### **Directions de la préfecture de police de Paris :**

DRPP : Direction du renseignement de la préfecture de police

DRPJ : Direction régionale de la police judiciaire

DOPC : Direction de l'ordre public et de la circulation

DSPAP : Direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne

DOSTL : Direction opérationnelle des services techniques et logistiques



Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport pour avis porte sur trois des quatre programmes que compte la mission « *Sécurités* » : les programmes 152 « *Gendarmerie nationale* », 176 « *Police nationale* » et 207 « *Sécurité et éducation routières* ». Le programme 161 « *Sécurité civile* » fait quant à lui l'objet d'un avis distinct présenté par notre collègue Catherine Troendlé.

L'examen des crédits alloués à ces trois programmes par le projet de loi de finances pour 2017 s'effectue à nouveau dans un contexte de forte implication de l'ensemble des forces de sécurité de notre pays pour lutter contre le terrorisme d'inspiration djihadiste, l'année 2016 ayant été marquée par les attaques terroristes de Nice, Magnanville et Saint-Étienne-du-Rouvray. Le nombre encore important d'attentats déjoués par les services de lutte antiterroriste au cours de l'année écoulée démontre la persistance de cette menace à un niveau élevé. À cet égard, les effectifs de policiers et gendarmes programmés pour 2017 s'inscrivent dans le droit fil des augmentations prévues, d'une part, par la loi du 31 décembre 2012 de programmation pour les finances publiques et, d'autre part, par les plans de lutte contre le terrorisme et l'immigration clandestine élaborés par le Gouvernement à la suite des attentats survenus en 2015.

Le cours de l'examen parlementaire de la mission « *Sécurités* » a par ailleurs été bousculé par l'actualité avec les nombreuses manifestations spontanées de policiers organisées, hors de tout mot d'ordre syndical, à la suite de l'incident survenu à Viry-Châtillon (Essonne) le 8 octobre dernier. Au cours de celui-ci, deux équipes de police ont été brutalement agressées par des individus armés de cocktails Molotov ayant, à l'évidence, planifié leur action. Cette attaque a très grièvement blessé deux policiers.

La mobilisation<sup>1</sup>, exceptionnelle quant à son ampleur et à sa durée, de ces fonctionnaires ordinairement peu habitués à l'action revendicative ont conduit l'exécutif, après la tenue de plusieurs rencontres avec les syndicats de policiers, à annoncer la mise en place d'un *Plan pour la sécurité publique*,

---

<sup>1</sup> Mobilisation qui s'est traduite par la création d'une association se présentant comme « *apolitique* » et « *asynicale* » baptisée « *Mobilisation des policiers en colère* ».

---

dont l'un des volets comporte des implications sur le plan budgétaire et qui devrait également donner lieu à la présentation au Parlement de plusieurs mesures législatives<sup>1</sup>. La mise en œuvre de ce plan devrait en outre conduire le Gouvernement à déposer prochainement un amendement afin de majorer de 100 millions d'euros les crédits budgétaires en faveur des équipements de protection et des armements pour les policiers et gendarmes.

Dans le projet de loi de finances initial, les crédits des trois programmes examinés par le présent rapport pour avis se montaient à **19,253 milliards d'euros** en autorisations d'engagement (AE) sur les 19,692 milliards d'euros de la mission « *Sécurités* » et à **18,913 milliards d'euros** en crédits de paiement (CP) sur les 19,39 milliards d'euros de la mission, soit **une augmentation en euros courants** de 4,4 % en AE et de 3,4 % en CP par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour l'année 2016, les progressions les plus sensibles affectant les programmes 152 « *Gendarmerie nationale* » et 176 « *Police nationale* ».

Enfin, par-delà la présentation des crédits de la mission, votre rapporteur a souhaité effectuer un rappel des dispositifs mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme, en particulier le plan de lutte contre la radicalisation et les filières terroristes, l'utilisation intense de mesures de police administrative, notamment dans le cadre de l'état d'urgence, et l'élaboration d'un nouveau schéma national d'intervention des forces de sécurité en cas d'attaque terroriste.

## I. DES MOYENS BUDGÉTAIRES EN PROGRESSION DANS UN CONTEXTE DE MENACE TERRORISTE ÉLEVÉE

### A. LA POURSUITE DES HAUSSES D'EFFECTIFS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Les crédits budgétaires affectés aux programmes 176 « *Police nationale* » et 152 « *Gendarmerie nationale* » par le PLF 2017 se caractérisent tout d'abord par une croissance des effectifs de policiers et de gendarmes, dans le prolongement des décisions prises par le Gouvernement en 2015 pour renforcer les moyens dédiés à la lutte contre le terrorisme et contre l'immigration clandestine.

---

<sup>1</sup> Évolution du régime de la légitime défense des policiers, alignement du régime juridique de l'outrage envers les agents dépositaires de l'autorité publique sur celui de l'outrage à magistrat, renforcement des mesures d'anonymisation pour protéger les enquêteurs.

## 1. Rappel des créations d'emplois décidées par l'exécutif

### a) Le plan de lutte antiterroriste (PLAT)

La première étape du renforcement des effectifs affectés à la lutte contre le terrorisme a été la mise en œuvre du plan de lutte antiterroriste (PLAT) présenté par le Premier ministre après les attentats survenus en janvier 2015. Ce plan consiste notamment<sup>1</sup> en la création, au cours de la période 2015-2017, de **1 404 emplois** pour le ministère de l'intérieur. Sur ce total, **38 créations d'emplois**, destinées à l'**administration centrale** du ministère, sont rattachées au programme 216 « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* » :

- 5 emplois au bénéfice de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) aux fins de renforcement de ses capacités d'analyse juridique en matière de lutte antiterroriste ;

- 33 emplois en faveur de la direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) pour le recrutement de techniciens et d'ingénieurs.

Pour la **police nationale**, ce sont **1 156 emplois** qui seront créés. Tous corps confondus, ces emplois supplémentaires se répartissent de la manière suivante<sup>2</sup> :

	2015	2016	2017	TOTAL Effectifs supplémentaires
DGSI	100	200	200	500
SCRT	150	100	100	350
DCPJ	60	30	16	106
DRPP	50	25	25	100
DCPAF	10	25	25	60
SDLP	35	5	0	40
<b>Total</b>	<b>405</b>	<b>385</b>	<b>366</b>	<b>1 156</b>

Source : Ministère de l'intérieur - Réponses au questionnaire budgétaire

D'après les informations fournies par le ministère de l'intérieur à votre rapporteur, les créations de postes de policiers programmées par le PLAT pour l'année 2015 sont toutes devenues effectives. Pour l'année 2016, 92 % des renforts prévus dans le corps d'encadrement et d'application de la

<sup>1</sup> Le PLAT renforce également les moyens attribués aux ministères de la justice et de la défense.

<sup>2</sup> Votre rapporteur renvoie à la lecture du glossaire page 7 pour la dénomination complète des différents services concernés par les renforts d'effectifs.

police nationale<sup>1</sup> ont été pourvus au 1<sup>er</sup> septembre, le solde devant l'être d'ici à la fin de l'année avec les prochaines sorties d'écoles de police.

Pour ce qui concerne la **gendarmerie nationale**, le PLAT a prévu la création de **210 emplois** supplémentaires se répartissant ainsi :

	2015	2016	2017	Total
<b>Antennes du renseignement territorial</b>	50	50	50	150
<b>Unités opérationnelles</b>	50	-	-	50
<b>Administration centrale</b>	-	5	5	10
<b>Total</b>	100	55	55	210

Source : Ministère de l'intérieur - Réponses au questionnaire budgétaire

En 2015, 50 postes ont été dédiés à la création de 25 antennes du renseignement territorial, chacune composée de deux gendarmes, dans le but de renforcer la lutte contre les phénomènes de radicalisation, tandis que les 50 postes dédiés aux unités opérationnelles ont été créés aux fins de renforcement des capacités d'observation, de surveillance, d'analyse et de lutte contre les cyber-menaces de la gendarmerie. En 2016, 50 postes ont à nouveau été consacrés à la création de 25 antennes du renseignement territorial et, en 2017, 50 postes seront localisés dans 25 nouvelles antennes du renseignement territorial, portant ainsi le nombre d'antennes créées en trois ans à **75** au total.

*b) Le plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC)*

Défini à la suite des attentats du 13 novembre 2015, le plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC)<sup>2</sup>, mis en œuvre au cours du premier semestre 2016, renforce, pour la police nationale, de **530 effectifs** les services engagés dans la lutte contre l'immigration irrégulière.

Ces créations se répartissent de la manière suivante :

Service de la police nationale	Effectifs
<b>DCPAF</b>	40
<b>DCCRS</b>	300
<b>Préfecture de police de Paris</b>	190
dont DRPP	18
dont DSPAP	90
dont DOPC (compagnies d'intervention)	82
<b>Total</b>	<b>530</b>

Source : Ministère de l'intérieur - Réponses au questionnaire budgétaire

<sup>1</sup> Corps qui comprend les gardiens de la paix et les gradés (brigadier, brigadier-chef et major).

<sup>2</sup> Qui avait donné lieu à l'adoption de deux amendements déposés par le Gouvernement lors de l'examen de la mission « Sécurité » à l'Assemblée nationale dans le cadre du PLF 2016.

A la date du 1<sup>er</sup> septembre dernier, 82,3 % des créations de postes avaient été affectées dans les services actifs pour ce qui concerne les fonctionnaires appartenant au corps d'encadrement et d'application. D'ici à la fin de l'année, 92 fonctionnaires sortant d'école devraient compléter la réalisation du plan.

Pour la gendarmerie nationale, **370 postes de gendarmes mobiles** ont été créés au titre du PLIC, dont 110 ont été consacrés à la création d'un nouvel escadron de gendarmerie mobile (EGM) localisé à Rosny-sous-Bois (Seine-Saint-Denis).

*c) Le pacte de sécurité (PDS)*

Enfin, le Président de la République a annoncé, lors de son discours prononcé devant le Parlement réuni en Congrès le 16 novembre 2015, la mise en œuvre d'un pacte de sécurité (PDS) prévoyant de nouvelles créations de postes au sein des différentes forces de sécurité engagées dans la lutte antiterroriste, dont **4 494** pour le ministère de l'intérieur. Ces créations avaient d'ailleurs donné lieu à l'adoption, lors de l'examen de la mission « *Sécurités* » au Sénat dans le cadre du PLF pour 2016, d'un amendement présenté par le Gouvernement<sup>1</sup> majorant les crédits du titre 2 (AE-CP) de 167,9 M€ pour la police nationale et de 160,5 M€ pour la gendarmerie nationale.

S'agissant de la **police nationale**, la création de **2 731 postes** a été décidée au titre des années 2016 et 2017, se répartissant de la manière suivante :

	2016	2017	Total
<b>DCSP</b>	515	515	1 030
<b>dont SCRT</b>	65	65	130
<b>DCPJ</b>	80	80	160
<b>DGSI</b>	112	113	225
<b>Préfecture de Police</b>	292	291	583
<b>dont DRPP</b>	30	30	60
<b>dont DRPJ</b>	20	20	40
<b>dont DOPC</b>	35	34	69
<b>dont DSPAP</b>	200	200	400
<b>dont DOSTL</b>	7	7	14
<b>SDLP</b>	73	73	146
<b>UCLAT</b>	5	5	10
<b>DCPAF</b>	150	150	300
<b>DCCRS</b>	69	68	137
<b>Support opérationnel</b>	70	70	140
<b>Total</b>	<b>1366</b>	<b>1365</b>	<b>2731</b>

Source : Ministère de l'intérieur - Réponses au questionnaire budgétaire

<sup>1</sup> Amendement n° II-256.

---

Pour l'année 2016, 1 216 emplois relèvent du corps d'encadrement et d'application de la police nationale, dont 976 ont d'ores et déjà été affectés dans les services actifs entre les mois d'avril et de septembre 2016, par le biais de mutations ou de sorties d'école, le solde devant être affecté avant la fin de l'année avec les prochaines sorties d'écoles de police. Pour l'année 2017, le ministère de l'intérieur souligne que les 1 365 effectifs supplémentaires devraient être affectés dans les services actifs avant le mois d'avril prochain.

Pour ce qui concerne la **gendarmerie nationale**, **1 763 postes** ont été créés en 2016 au titre du PDS. Ces emplois sont pérennisés pour l'année 2017.

Ils se répartissent ainsi :

- 484 postes pour la création d'un cinquième peloton au sein de 22 escadrons de gendarmerie mobile ;

- 86 postes pour la création de trois antennes<sup>1</sup> du groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) ;

- 30 postes pour la création d'une antenne du GIGN à Mayotte ;

- 400 postes pour renforcer 150 pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) qui seront spécialement entraînés et équipés pour devenir progressivement des *PSIG Sabre*<sup>2</sup> au cours de la période 2016-2018 ;

- 180 postes créés dans les groupes d'observation et de surveillance (45 postes) et les cellules départementales d'observation et de surveillance (135 postes) ;

- 583 postes créés pour effectuer des missions de contrôle des flux migratoires.

## **2. Un budget doté des moyens pour financer les créations annoncées**

### *a) Les effectifs de la police nationale*

Pour l'année 2017, le plafond d'emplois du programme 176 « *Police nationale* » est fixé à 149 079 postes équivalents temps plein travaillé (ETPT)<sup>3</sup>. Dans ce cadre, la police nationale voit ses effectifs croître de **2 031 ETPT** nets par rapport à l'an dernier (300 ETPT créés en application de la loi de

---

<sup>1</sup> À Nantes, Reims et Tours.

<sup>2</sup> Pelotons spécialement entraînés et équipés pour intervenir en cas de crise, notamment terroriste.

<sup>3</sup> Ces emplois se répartissent entre sept catégories, les deux tiers de ces postes étant des emplois appartenant au corps d'encadrement et d'application de la police nationale (gradés et de gardiens de la paix). Pour une présentation détaillée de ces sept catégories, votre rapporteur pour avis renvoie à la lecture de la page 43 du projet annuel de performance pour 2017 de la mission « Sécurité ».

---

programmation des finances publiques<sup>1</sup>, 366 au titre du PLAT et 1 365 au titre du PDS), tous les départs à la retraite étant par ailleurs remplacés.

Pour l'année 2017, l'effort porte, pour l'essentiel, sur les effectifs de gradés et de gardiens de la paix (+ 1 962 emplois), de personnels techniques (+ 376) et de personnels administratifs (+ 124). En revanche, par cohérence avec l'objectif de diminution du corps d'encadrement poursuivi depuis plusieurs années, 336 postes relevant des corps de conception et de direction et du corps de commandement seront supprimés. En outre, le nombre total d'adjoints de sécurité devrait légèrement diminuer en 2017 avec une réduction du plafond de 238 emplois.

Lors de leur audition par votre rapporteur, MM. Sébastien Daziano, sous-directeur des finances et du pilotage à la direction des ressources et des compétences de la police nationale, et Régis Castro, conseiller budgétaire à la direction générale de la police nationale, ont souligné les difficultés logistiques liées à cet afflux important de nouvelles recrues<sup>2</sup>, notamment en termes de capacité de formation dans les huit écoles de police<sup>3</sup>, qui présentent des taux de remplissage très élevés et alors même que six écoles de police ont été fermées à l'occasion de la revue générale des politiques publiques<sup>4</sup>.

Les crédits affectés à la masse salariale du personnel du programme s'élèvent à **9,185 milliards d'euros**<sup>5</sup>, ce qui représente une hausse de 337 millions d'euros par rapport à l'an dernier, principalement liée :

- aux créations nettes d'emplois (78,2 M€) ;
- à l'augmentation (+ 0,6 % à chaque fois), le 1<sup>er</sup> juillet dernier et le 1<sup>er</sup> février prochain, de la valeur du point d'indice de la fonction publique (41 M€) ;
- à l'effet du glissement vieillesse technicité (23,07 M€) ;
- à l'application de mesures catégorielles, notamment celles décidées dans le cadre du protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la police nationale conclu en avril 2016 (77 M€). Lors de l'examen en séance publique de la mission à l'Assemblée nationale, les députés ont adopté un amendement présenté par le Gouvernement tendant à majorer les

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

<sup>2</sup> Ils ont souligné que, tous corps confondus, la police nationale recrute désormais entre 8 000 et 9 000 personnes chaque année. Cet afflux d'élèves fonctionnaires a conduit le ministère de l'intérieur à réduire légèrement les durées des formations initiales.

<sup>3</sup> Roubaix, Reims, Sens, Montbéliard, Nîmes, Périgueux, Saint-Malo et Oissel. En outre, l'école nationale supérieure d'application de la police nationale (ENSAPN) de Toulouse et le centre de formation de la police (CFP) de Chassieu font de la formation initiale essentiellement pour les adjoints de sécurité et les cadets de la République.

<sup>4</sup> Fermeture des écoles de Fos-sur-Mer, Châtel-Guyon et Vannes et conversion partielle en centre régional de formation (CRF) des anciennes écoles de Marseille, Paris et Draveil.

<sup>5</sup> Y compris contribution au compte d'affectation spéciale « pensions ».

crédits du titre 2 de ce programme de 2,38 M€ pour financer l'une des mesures de ce protocole qui n'avait pas fait l'objet d'une budgétisation<sup>1</sup>.

### **Principales mesures pour la police nationale du protocole conclu en avril 2016**

Le protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la police nationale a été signé le 11 avril 2016 par le ministre de l'intérieur et dix organisations syndicales représentatives. Ce protocole, dont l'élaboration fait notamment suite à la mobilisation sociale des organisations syndicales de policiers en octobre 2015, concerne l'ensemble des corps de la police nationale et prévoit la mobilisation de moyens financiers importants (264,5 M€ entre 2016 et 2022).

Le protocole transpose dès 2017 pour les personnels de la police nationale les mesures du protocole « parcours professionnel, carrières, rémunérations » (PPCR) conclu pour l'ensemble de la fonction publique, d'une part, en revalorisant les grilles indiciaires et, d'autre part, en permettant la conservation du différentiel positif des grilles indiciaires précédemment détenues.

Au-delà de la transposition du PPCR, ce protocole a également vocation à redonner des perspectives de carrière à l'ensemble des fonctionnaires de la police nationale avec :

- la 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 ;

- un accès progressif entre 2017 et 2022 à la grille indiciaire dite du « A type » pour les officiers, avec la création également d'un grade sommital à accès fonctionnel ;

- la résorption en quatre ans des viviers de titulaires de qualifications professionnelles pour « l'avancement brigadier », par des volumes d'avancement exceptionnels au grade de brigadier dès 2017 ;

- un nouveau pyramidage et une augmentation des postes de débouchés pour le corps d'encadrement et d'application avec la création de 350 postes de major à l'échelon exceptionnel (MEEX) et 210 postes de responsable d'unité locale de police (RULP<sup>2</sup>) ;

- la 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.

Le deuxième objectif du protocole est de mieux reconnaître et valoriser les métiers, les sujétions et les compétences spécifiques de la police nationale.

<sup>1</sup> Création, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, d'un complément de pension de retraite au bénéfice des fonctionnaires des corps et emplois de la police technique et scientifique.

<sup>2</sup> Emploi fonctionnel de major.

La revalorisation de la police judiciaire, avec la majoration progressive de la prime « OPJ » qui passera de 600 à 1 080 € par an au 1<sup>er</sup> octobre 2018, et celle de la filière scientifique de la police, avec en particulier la création d'une indemnité comptant dans le calcul de la pension, s'inscrivent dans cet objectif. Cette revalorisation concerne également les personnels de la filière administrative et technique ainsi que les adjoints de sécurité (ADS) qui bénéficient d'une augmentation de l'indemnité d'exercice. La police nationale, qui compte 200 psychologues contractuels, mettra en œuvre une revalorisation de leurs grilles indiciaires leur permettant d'atteindre celle des attachés principaux d'administration.

Le troisième objectif est de réconcilier les grades et les missions. À ce titre, la principale mesure concerne la refonte de la nomenclature de commandement, en lien avec l'augmentation des possibilités d'accès à la grille du « A type » et l'augmentation des postes de MEEX et de RULP.

Enfin, le protocole prévoit des mesures transversales dont la plus importante sur le plan financier est la revalorisation de l'indemnité de sujétions spéciales de la police (ISSP) de deux points en quatre ans (2017/2020) par tranches annuelles d'un demi-point. Il ouvre également des chantiers exploratoires sur la prise en charge partielle de la complémentaire santé, sur les conditions de restauration des personnels en horaires atypiques et sur les problèmes de logement.

Enfin, dans le cadre de la création d'une garde nationale devant regrouper 85 000 personnes avec un objectif de mobilisation de 9 250 hommes déployés chaque jour à l'horizon 2018, annoncée par le Président de la République le 28 juillet 2016 et devenue effective depuis la mi-octobre dernier<sup>1</sup>, l'effort financier en faveur des réservistes de la police nationale se poursuit avec une enveloppe affectée au financement de leur masse salariale qui sera portée à **39,9 M€** (contre 21 M€ en 2015 et 27 M€ en 2016).

### **Les réservistes de la police nationale**

La réserve civile de la police nationale, instituée par la loi n° 2003-239 pour la sécurité intérieure du 18 mars 2003, est composée d'une réserve statutaire, qui découle de l'obligation de disponibilité des policiers pendant les cinq années qui suivent leur départ à la retraite et jusqu'à l'âge de 65 ans, et d'une réserve volontaire qui était, jusqu'au 15 mars 2011, constituée uniquement de retraités issus des corps actifs de la police nationale.

L'entrée en vigueur de la loi n° 2011-267 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure du 14 mars 2011 (dite loi LOPPSI) a ouvert la réserve civile volontaire à l'ensemble des citoyens âgés de 18 à 65 ans, sous réserve du contrôle de la capacité physique et morale que requiert un emploi dans la police nationale.

<sup>1</sup> Décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 relatif à la garde nationale.

En vertu de l'article 18 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste, et du décret n° 2016-1199 du 5 septembre 2016 portant application de ces dispositions, les anciens ADS totalisant au moins trois ans d'ancienneté en qualité d'ADS et n'ayant pas fait l'objet d'une sanction disciplinaire peuvent désormais servir dans la réserve civile afin d'exercer des missions de police judiciaire, de soutien et de spécialistes telles que définies par les dispositions applicables aux réservistes volontaires.

*b) Les effectifs de la gendarmerie nationale*

Pour l'année 2017, le plafond d'emplois du programme 152 « *Gendarmerie nationale* » est fixé à 100 192 ETPT<sup>1</sup>, **soit une hausse de 402 ETPT** par rapport à l'an dernier :

- une progression de 361 emplois correspondant à l'impact du schéma d'emploi, lequel prend en compte les créations de postes liées au PLAT (+ 55) ainsi que la création de 200 emplois au titre de la loi de programmation des finances publiques<sup>2</sup> ;

- une hausse de 147 emplois au titre de mesures de périmètre visant à intégrer au programme les effectifs mis à la disposition de plusieurs organismes extérieurs (Renault, Sopra Steria, Banque de France et EDF) ;

- une réduction de 106 emplois transférés vers d'autres programmes (notamment le programme 107 « *Administration pénitentiaire* » qui correspond à la reprise par le ministère de la justice des missions d'extraction judiciaire).

La hausse du nombre d'ETPT concerne tant les sous-officiers (+ 355), que les gendarmes adjoints volontaires (+ 160) ou les personnels techniques (+ 57). Le nombre d'officiers diminue quant à lui de 189, comme celui, dans une moindre mesure, des ouvriers d'État (- 16).

Au total, les crédits du titre 2 du programme atteignent un montant de **7,27 Mds€<sup>3</sup>**, ce qui représente une augmentation de 294 M€ par rapport à l'an dernier, liée en particulier :

- à la revalorisation en deux temps de la valeur du point d'indice de la fonction publique (28,67 M€) ;

- au financement des créations d'emplois (58,8 M€) ;

- à la mise en œuvre du protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la gendarmerie nationale conclu en avril 2016 (67,26 M€) ;

- à d'autres mesures catégorielles (10,31 M€).

<sup>1</sup> Ces emplois se répartissent entre six catégories, les trois quarts de ces postes étant des emplois de sous-officiers de gendarmerie. Pour une présentation détaillée de ces sept catégories, votre rapporteur pour avis renvoie à la lecture de la page 109 du projet annuel de performance pour 2017 de la mission « Sécurité ».

<sup>2</sup> Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 précitée.

<sup>3</sup> Y compris contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions ».

### **Principales mesures pour la gendarmerie nationale du protocole conclu en avril 2016**

À l'instar du protocole conclu pour la police nationale, un protocole pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la gendarmerie nationale a été signé le 11 avril 2016 entre le ministre de l'intérieur, le secrétaire général du conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) et le secrétaire du groupe de liaison du CFMG.

Ce protocole entérine, outre la transposition du « PPCR » aux personnels militaires de la gendarmerie, un ensemble de mesures catégorielles, dans le respect des grands équilibres entre les deux forces de sécurité intérieure, destinées à reconnaître l'engagement opérationnel des militaires de la gendarmerie, à valoriser les responsabilités exercées ainsi que les efforts de formation et les qualifications détenues par les militaires.

Ainsi, la mise en œuvre de l'avancement semi-automatique au grade d'adjudant pour les gendarmes en service depuis 25 ans s'inscrit dans l'application du PPCR qui permet à tout agent d'atteindre en fin de carrière au moins le deuxième grade de son corps. La revalorisation de l'indemnité de sujétion spéciale de police (ISSP), l'extension des primes de qualification aux militaires des corps de soutien et la revalorisation de celle liée à l'exercice des attributions d'officier de police judiciaire (OPJ), celle de l'allocation des missions judiciaires de la gendarmerie (AMJG) allouée aux militaires qui servent en brigades territoriales, l'instauration d'un régime unique de l'indemnité pour temps d'activité et d'obligation professionnelle complémentaire (ITAOPC) pour toutes les unités et formations de la gendarmerie, ou encore la revalorisation de l'indemnité spécifique spéciale (ISS) allouée aux gendarmes adjoints volontaires, sont parmi les mesures qui viennent reconnaître l'engagement opérationnel des personnels de la gendarmerie.

La rénovation des dispositifs de l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) et de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) attribuée au titre de la politique de la ville viendra quant à elle reconnaître l'engagement au titre des territoires et compenser les sujétions particulières des militaires de la gendarmerie affectés dans les unités plus particulièrement exposées aux problématiques urbaines, actuellement exclues de la géographie posée par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

La reconnaissance des qualifications détenues et des responsabilités exercées se traduit par l'augmentation du contingent de primes de haute technicité (PHT), notamment dans le domaine de la criminalistique, et du nombre des emplois éligibles à l'indemnité de fonction et de responsabilités (IFR) à hauteur de 1 500 postes qui viennent s'ajouter aux 4 200 emplois actuellement éligibles.

Enfin, l'assimilation des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale (CSTAGN) aux corps de catégorie B de la fonction publique et la valorisation de l'encadrement supérieur de la gendarmerie nationale, désormais reconnu comme faisant partie de la haute fonction publique dès le grade de lieutenant-colonel, voire de chef d'escadron et de commandant pour certains emplois de niveau supérieur, permettent de clarifier leur positionnement au sein de la fonction publique et traduisent la reconnaissance des responsabilités exercées par les personnels militaires de la gendarmerie.

Les crédits dédiés au financement de la réserve de la gendarmerie nationale s'élèvent, dans le PLF pour 2017, à 62 M€ pour le titre 2 (financement des réservistes)<sup>1</sup> et à 4 M€ hors titre 2 pour les équipements des réservistes.

### **La réserve de la gendarmerie nationale**

La réserve de la gendarmerie comprend deux composantes distinctes :

- la réserve opérationnelle (25 800 réservistes) qui regroupe les réservistes sous contrat et les anciens militaires d'active qui sont soumis à une obligation de disponibilité pendant cinq ans. Les réservistes sous contrat sont d'anciens gendarmes ou militaires d'active, des étudiants ou des professionnels. Spécialistes recrutés pour leurs compétences, ils sont rémunérés et peuvent, sous conditions, accéder aux grades supérieurs. La réserve opérationnelle contribue directement à l'action de la gendarmerie et ses membres sont amenés à remplir les mêmes missions que les personnels d'active (lutte contre la délinquance, surveillance, renseignement, défense de points sensibles, etc.), dans les brigades territoriales ou au sein d'unités composées exclusivement de réservistes, sous le contrôle opérationnel des commandants de groupement de gendarmerie départementale. Les volontaires n'ayant pas reçu de formation militaire effectuent un stage de quatre semaines (dont deux rémunérées) à l'issue duquel ils sont en mesure de renforcer les unités d'active en exerçant notamment les prérogatives d'agent de police judiciaire adjoint (APJA) ;

- la réserve citoyenne (1 300 réservistes) est composée de bénévoles issus de la société civile, sélectionnés pour leur expertise dans de nombreux secteurs techniques (droit, nouvelles technologies, communication, finances, immobilier, etc.).

Votre rapporteur pour avis s'étonne du maintien de cette enveloppe au niveau de l'an dernier alors même qu'a été annoncée une montée en puissance de la réserve de la gendarmerie nationale dans le cadre de la garde nationale, avec un objectif de mobilisation de 3 000 réservistes par jour dès 2017, et une augmentation du volume global de la réserve opérationnelle à 40 000 en 2018. Le Gouvernement a annoncé qu'il déposerait un amendement dans le cours de la navette parlementaire afin de majorer les crédits dédiés au financement de la réserve.

### **B. LE RENFORCEMENT DES MOYENS MATÉRIELS ATTRIBUÉS AUX FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE**

La question de l'amélioration des conditions matérielles d'exercice de leurs fonctions constitue l'une des principales préoccupations exprimées par les policiers dans le cadre des manifestations organisées à la suite de

---

<sup>1</sup> Reconduction du montant voté dans la LFI pour 2016.

---

l'agression de Viry-Châtillon. Si la mise en œuvre des différents plans de lutte contre le terrorisme a permis d'accélérer la remise à niveau d'un certain nombre d'équipements mis à la disposition des policiers et gendarmes, il n'en reste pas moins que des efforts non négligeables doivent encore être réalisés, en particulier en matière de locaux et de véhicules.

### **1. La remise à niveau des équipements des forces de sécurité intérieure**

Les modes opératoires retenus par les auteurs d'actes terroristes au cours de l'année 2015 ont démontré que les membres des forces de l'ordre pouvaient être confrontés à des individus lourdement armés, ce qui impose une mise à niveau de l'armement et des équipements de protection des premiers intervenants. Des crédits ont, à cet égard, été mobilisés dans le cadre du PLAT et du PDS afin de moderniser l'armement (notamment avec le déploiement du fusil d'assaut HK G36) et de doter l'ensemble des effectifs des brigades anti-criminalité (BAC) et des PSIG de protège-épaules, protège-tibias, gilets porte-plaques et casques pare-balles lourds.

Ces crédits ont également permis :

- de renforcer les moyens d'investigation de la police technique et scientifique (PTS) ;
- d'améliorer le système de vidéoprotection et de lutte anti-drone de la préfecture de police de Paris ;
- d'étendre le déploiement du système PARAFE dans les aéroports<sup>1</sup>.

Ces efforts sont prolongés en 2017 afin de poursuivre la modernisation et la mise à disposition de ces armes et équipements, notamment au sein des compagnies départementales d'intervention et des compagnies de sécurisation. En outre, dans le cadre du *Plan pour la sécurité publique*, chaque équipage de police-secours et chaque patrouille de gendarmerie sera doté d'un bouclier balistique souple et de gilets pare-balles porte-plaques. De même, chaque véhicule de police et de gendarmerie devrait être, d'ici au printemps 2017, équipé d'un extincteur, d'une couverture anti-feu et d'une trousse de secours d'urgence et des tenues résistantes au feu seront déployées. Enfin, le vitrage des véhicules banalisés et sérigraphiés sera renforcé afin d'en améliorer la protection pour les policiers et les gendarmes et des véhicules protégés seront déployés dans les quartiers les plus sensibles afin de sécuriser les interventions des policiers.

Au total, le PLF pour 2017 prévoit 85,53 M€ en CP de dépenses d'équipement pour le programme 176 « *Police nationale* » et 89,77 M€ en CP pour le programme 152 « *Gendarmerie nationale* ».

---

<sup>1</sup> *Passage Automatisé Rapide aux Frontières Extérieures, dont les modalités juridiques sont fixées aux articles R. 232-6 à R. 232-11 du code de la sécurité intérieure.*

Si votre rapporteur pour avis ne peut qu'approuver, sur le principe, la plupart de ces évolutions, il tient néanmoins, à l'instar de notre collègue député Yves Goasdoué, rapporteur pour avis de la mission « Sécurité » au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale<sup>1</sup>, à faire part de ses inquiétudes quant à l'insuffisante formation des effectifs au maniement des armes, notamment des nouvelles armes lourdes. Il lui apparaît en effet que le nombre de tirs réglementaires prévu dans la police nationale (trois entraînements annuels de trente cartouches chacun) est nettement insuffisant face à des individus dont l'une des caractéristiques est un entraînement quasi-militaire. De même, la généralisation de l'usage du fusil d'assaut HK G36 ne saurait constituer une solution pleinement satisfaisante sans une politique active de formation des policiers au maniement de cette arme, en particulier en milieu urbain, notre collègue député relevant à cet égard le nombre insuffisant, 14 pour la France entière, de stands de tirs adaptés à l'usage de cette arme.

## 2. Les moyens automobiles

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, le parc automobile de la police nationale se composait de 29 223 véhicules, répartis entre deux-roues (cyclomoteurs, scooters, motos), véhicules légers, breaks et utilitaires. L'âge moyen de ce parc s'établissait, à la même date, à 6,7 années, en constante augmentation depuis 2010.

Année	Age moyen du parc automobile
2010	4,85
2011	5,18
2012	5,47
2013	5,66
2014	5,97
2015	6,48
2016	6,70

Source : Ministère de l'intérieur - Réponses au questionnaire budgétaire

Tout en rappelant que le critère de réforme en vigueur dans la police nationale, hors parc lourd, est notamment fondé sur le kilométrage des véhicules (170 000 km) ou l'âge (huit ans), votre rapporteur pour avis relève que le kilométrage moyen s'établissait en 2016 à 151 000 km pour les véhicules légers et à 65 000 km pour les deux-roues.

<sup>1</sup> Voir pages 35 et 36 de l'avis n° 4132 tome 13 fait par notre collègue député au nom de la commission des lois sur les crédits affectés à la mission « Sécurité » par le PLF 2017.

---

Pour la gendarmerie nationale, le parc s'établissait, au 1<sup>er</sup> août 2016, à 30 337 véhicules. Les véhicules légers et deux-roues présentaient respectivement un âge moyen de 8 ans et 6 ans 8 mois, pour un kilométrage moyen de 151 000 km et 65 000 km. Pour les véhicules légers, les seuils de réforme sont fixés à 150 000 km et à 8 ans d'ancienneté.

Dans le contexte de diminution structurelle du parc de véhicules de la police et de la gendarmerie observée depuis plusieurs années, entraînant ainsi une obsolescence accrue de ce parc, des moyens supplémentaires ont été mobilisés pour l'acquisition de véhicules neufs, ce qui apparaît indispensable pour permettre aux forces de sécurité de remplir leurs missions. Pour la police nationale, **64 M€** sont ainsi consacrés en 2017 au renouvellement du parc (2 813 véhicules légers, 173 deux-roues et 65 véhicules lourds). Pour la gendarmerie, ces crédits s'élèvent à **54,25 M€** pour financer l'acquisition de 3 000 véhicules légers et deux-roues.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan pour la sécurité publique, le ministre de l'intérieur a annoncé qu'en 2017, le nombre de véhicules neufs livrés à la police nationale devrait être porté à 3 080 et à 3 300 pour la gendarmerie nationale.

### **3. La nécessaire amélioration de l'entretien des bâtiments**

#### *a) Le parc immobilier de la police nationale*

Le parc immobilier de la police nationale est constitué de bâtiments tels que des commissariats ou hôtels de police, des écoles de formation, les cantonnements et casernements des compagnies républicaines de sécurité, les bâtiments de la police aux frontières, de la police judiciaire et des services du renseignement intérieur ainsi que des locaux annexes comme des stands de tirs, des garages ou des ateliers.

En 2016, les services de police et les services de soutien sont implantés sur **2 193 sites** représentant **3 millions de m<sup>2</sup>**. Parmi ces surfaces, 2,517 millions de m<sup>2</sup> appartiennent au domaine public tandis que les 473 522 m<sup>2</sup> restant sont constitués de parc locatif (274 323 m<sup>2</sup> en locatif public et 199 199 m<sup>2</sup> en locatif privé).

Par ailleurs, conformément au décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, le ministère de l'intérieur a entrepris un recensement du parc de concessions de logement pour la police nationale. L'arrêté du 15 décembre 2015<sup>1</sup> retient, pour le périmètre de la police nationale, un nombre de **519 concessions de logement** éligibles pour nécessité absolue de service (6 pour l'administration centrale,

---

<sup>1</sup> Arrêté du 15 décembre 2015 fixant les listes de fonctions des services de l'État du ministère de l'intérieur prévues aux articles R. 2124-65 et R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques pouvant ouvrir droit à l'attribution d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.

101 pour la préfecture de police de Paris et 412 pour les services territoriaux), ce qui constitue une réduction de 20 concessions par rapport à l'an dernier.

Dans le projet de loi de finances pour 2017, **283,77 millions d'euros** en AE et **220,25 millions d'euros** en CP sont consacrés aux dépenses immobilières (crédits inscrits sur le titre 3 pour le paiement des loyers, y compris des opérations réalisées en partenariat public-privé, l'entretien courant et le paiement des dépenses d'énergie et de fluides).

Pour ce qui concerne les opérations immobilières inscrites au titre 6 (investissement), **161,7 M€ en AE** et **173,79 M€ en CP** sont prévus afin, d'une part, de réaliser de nouvelles constructions, et, d'autre part, d'effectuer des opérations de maintenance.

Pour ce qui concerne les opérations de construction (109,35 M€ en AE et 110,76 M€ en CP), il s'agit principalement du relogement de la direction régionale de la police judiciaire de la préfecture de police de Paris sur le site des Batignolles, de la poursuite de la restructuration du cantonnement des CRS de Pondorly (94), de la construction des hôtels de police de Fort-de-France et de La Rochelle et, enfin, du relogement du commissariat de Saint-Denis et des laboratoires parisiens de l'Institut national de la police scientifique (INPS).

La maintenance immobilière (52,35 M€ en AE et 57,83 M€ en CP) recouvre quant à elle plusieurs actions spécifiques comme le renforcement de la sécurité des locaux de police, la réalisation de travaux dans les écoles de police compte tenu de l'augmentation du nombre d'élèves, ou encore la mise aux normes des laboratoires de police technique et scientifique.

Enfin, 5,2 M€ de CP sont consacrés à la part « investissement » des AOT/LOA.

#### *b) Le parc immobilier de la gendarmerie nationale*

Pour les gendarmes, le bénéfice d'un logement est un élément essentiel qui participe de leur statut : en tant que militaires, ils ont une obligation de disponibilité en tout temps et en tout lieu<sup>1</sup>. Le parc immobilier se répartit entre les **locaux administratifs et techniques** et les **logements des familles des militaires**.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2016, le parc immobilier de la gendarmerie comprenait 75 036 logements répartis dans 3 823 casernes, 110 ensembles immobiliers locatifs et 8 800 prises à bail individuelles. Sur les 3 823 casernes, **667 sont domaniales et regroupent 30 598 logements, soit un peu moins de la moitié des logements en caserne**. Les 3 156 casernes restantes sont louées aux collectivités territoriales et à des partenaires privés.

<sup>1</sup> Article L. 4121-5 du code de la défense.

**Situation du parc immobilier de la gendarmerie au 1<sup>er</sup> juillet 2016**

<b>Modes de logement*</b>	<b>Nombre</b>	<b>Logements</b>	<b>%</b>
Casernes**	<b>3 823</b>	<b>64 533</b>	<b>86 %</b>
casernes domaniales	667	30 598	40,78 %
casernes locatives	3 156	33 935	45,22 %
Ensembles immobiliers locatifs	110	1 703	2,28 %
Prises à bail individuelles	-	8 800	11,72%
<b>TOTAL</b>		<b>75 036</b>	<b>100 %</b>

*Source : Ministère de l'intérieur - Réponses au questionnaire budgétaire*

\* Seuls les logements familiaux sont pris en compte.

\*\* Une caserne est une enceinte militaire clôturée sur la totalité de sa périphérie en vue d'éviter les intrusions et pour laquelle diverses mesures de sécurité sont mises en œuvre. Une caserne est composée de locaux de service, de locaux techniques et de logements permettant aux militaires et à leurs familles de résider sur place.

Pour l'année 2017, le projet de loi de finances prévoit **102,7 M€ en AE** et **72,09 M€ en CP** (titre 6) pour financer des opérations immobilières, dont 70 M€ permettent de financer la troisième année du plan d'urgence (2015-2020) de réhabilitation du parc domanial de la gendarmerie. À cet égard, près de 4 000 logements situés dans des casernes domaniales devraient être réhabilités en 2017 afin de répondre aux normes réglementaires de sécurité et de confort et une enveloppe de 3,8 M€ en CP sera mobilisée pour renforcer la mise en sécurité des casernes.

À cette enveloppe, s'ajoutent **49,93 M€ en AE** et **35,43 M€ en CP** de crédits de fonctionnement (titre 3) pour assurer l'entretien courant du parc immobilier (réfections, entretien léger des locaux, mise en peinture, plomberie, etc.).

Outre les crédits budgétaires, la direction de la gendarmerie nationale se voit attribuer une partie des ressources résultant des cessions de certaines de ses emprises, par le biais du compte d'affectation spéciale (CAS) « *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* ».

***Compte d'affectation spécial des produits de cession  
des biens immobiliers de la gendarmerie nationale***

Le rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, a conduit à une modification des règles de versement sur le CAS des produits de cession de ses biens immobiliers. Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2009, le versement du montant des cessions était effectué à hauteur de **100 %**. Depuis cette date, le montant des cessions est diminué d'un pourcentage qui évolue chaque année au profit du désendettement de l'État et de 20 % destinés au soutien de l'État à d'autres ministères.

---

Pour l'année 2015, les versements sur le CAS ont été de **2,2 millions d'euros**. Pour l'année 2016, le montant prévisionnel est estimé à 2,11 millions d'euros. Pour l'année 2017, votre rapporteur pour avis observe que les prévisions de cessions sont fixées à **10,3 millions d'euros**. Il relève cependant le caractère relativement **imprévisible** de ces versements, au regard de la différence importante entre le versement prévisionnel et le versement réel au cours des années passées.

## **II. LES GRANDS AXES DE LA POLITIQUE DE LUTTE ANTITERRORISTE**

À nouveau en 2016, la mise en œuvre de la politique de sécurité a été marquée par la lutte antiterroriste qui mobilise prioritairement les forces de sécurité intérieure et absorbe l'essentiel des créations de postes décidées depuis deux ans. Au-delà de ces aspects budgétaires, la politique de lutte antiterroriste doit également être examinée à l'aune des dispositifs de lutte contre la radicalisation mis en œuvre par les pouvoirs publics, de la mobilisation intense des mesures de police administrative et de l'élaboration d'une nouvelle doctrine d'emploi des forces chargées d'intervenir en cas de crise terroriste.

### **A. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN DE LUTTE CONTRE LA RADICALISATION VIOLENTE ET LES FILIÈRES TERRORISTES**

#### **1. Le bilan de l'activité du département de lutte contre la radicalisation au sein de l'unité de coordination de la lutte antiterroriste**

Un **plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes** a tout d'abord été mis en place à compter du printemps 2014, sous l'égide de **l'unité de coordination de la lutte antiterroriste** (UCLAT), qui s'est dotée d'un département de lutte contre la radicalisation, composé de 20 personnes, dont une conseillère technique psychologue et un représentant des services pénitentiaires.

Le dispositif s'articule autour du centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR), qui a une double vocation : recueillir les renseignements relatifs à des personnes radicalisées ou en voie de radicalisation mais aussi soutenir et assister les familles et proches de ces personnes.

Le CNAPR recueille les signalements effectués par le biais du numéro vert<sup>1</sup>, par Internet ou par un service territorial, quand le signalement a été effectué directement auprès d'un commissariat ou d'une brigade de

---

<sup>1</sup> 0800 005 696.

---

gendarmerie. Entre le 29 avril 2014 et le 31 octobre 2016, le CNAPR a reçu **41 156 appels**. Il a enregistré **5 668 signalements** : **3 921** via un appel au numéro vert (69,18 % des signalements), **752** par l'intermédiaire d'un formulaire saisi sur Internet (13,27 % des signalements) et **995** par le biais de courriels transmis par un service de renseignement territorial (17,55 % des signalements).

Les renseignements collectés font l'objet d'une transmission en temps réel à la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), au service central du renseignement territorial (SCRT) et aux préfetures des départements d'origine des signalements. Par ailleurs, quand le signalement concerne un détenu, les éléments sont transmis à la direction de l'administration pénitentiaire du ministère de la justice.

Les éléments échangés font ensuite l'objet d'un suivi entre le CNAPR, les services et les préfetures et sont enregistrés dans un traitement automatisé de données à caractère personnel, dénommé FSPRT<sup>1</sup>, placé sous la responsabilité de l'UCLAT.

Par ailleurs, le ministre de l'intérieur a décidé, en juillet 2015, de se doter d'une structure de coordination supplémentaire avec la création d'un état-major opérationnel de prévention du terrorisme (EMOPT), directement rattaché à son cabinet. D'après les précisions fournies à votre rapporteur pour avis, la mission de l'EMOPT est de coordonner, d'animer et de contrôler, à l'échelon central, le suivi des personnes radicalisées.

Réunissant des représentants de tous les services impliqués dans la lutte contre le terrorisme (direction générale de la sécurité intérieure, direction centrale de la police judiciaire, service central du renseignement territorial, direction générale de la gendarmerie nationale...), l'EMOPT doit, grâce à la centralisation des informations collectées, vérifier leur fiabilité et leur exhaustivité pour s'assurer, compte tenu de la dispersion territoriale des différents services concernés, que la totalité des « signaux faibles » est bien prise en compte, qu'un service chef de file est bien désigné pour chaque cas, que le suivi nécessaire est effectivement mis en place et que l'environnement des individus signalés fait également l'objet de toute l'attention nécessaire. À cet effet, l'EMOPT peut également s'appuyer sur les données contenues dans le FSPRT.

Le ministère de l'intérieur a fait valoir à votre rapporteur que cette structure ne constituait pas un « *service en tant que tel, mais à la fois une méthode et un carrefour* », en raison notamment du fait qu'il n'était « *constitué que de représentants des services qui gardent un lien direct avec eux et auxquels ils sont rattachés* ».

Même si le ministère précise que l'EMOPT travaille en relation étroite avec l'UCLAT, votre rapporteur se déclare néanmoins sceptique

---

<sup>1</sup> Fichier de traitement des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste, dont l'acte juridique de création a été dispensé de publication en application de la loi « informatique et libertés ».

quant à l'utilité de cette structure supplémentaire, dont les missions recourent en grande partie celles de l'UCLAT.

## **2. Le volet territorial de la lutte antiterroriste**

Sur le plan territorial, l'État a mis en œuvre une politique visant à assurer le suivi des situations de radicalisation qui sont portées à la connaissance des pouvoirs publics, afin d'assurer le traitement de ces situations sur le plan sécuritaire ou d'organiser leur prise en charge individuelle en matière d'accompagnement, notamment social.

À cet effet, une circulaire aux préfets du ministre de l'intérieur, en date du 29 avril 2014, formalise ce dispositif local d'accompagnement en imposant la création, dans chaque département, d'une cellule de suivi dédiée. Associant le procureur de la République, les acteurs institutionnels et associatifs compétents, ainsi que les collectivités territoriales disposant de ressources en matière d'accompagnement social, ces cellules de suivi ont vocation à examiner les différents cas de signalements adressés par le CNAPR, mais également ceux qui pourraient être détectés localement par les services de police ou de gendarmerie.

### **Composition des cellules préfectorales de suivi de la radicalisation**

Selon une étude récemment effectuée par le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), portant sur 95 départements, la composition de ces cellules est la suivante :

- services de l'État : les services de l'éducation nationale, de la police nationale notamment les services de renseignement, de la gendarmerie nationale, sont en grande majorité présents dans les cellules de suivi et y participent de manière active. Par ailleurs, les délégués du préfet, les représentants des agences régionales de santé (ARS) et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations sont présents dans la moitié des départements. Depuis une instruction envoyée en janvier 2016 par le ministère des affaires sociales et de la santé, les ARS se mobilisent plus intensément dans les cellules de suivi pour apporter leur expertise sur les situations qui nécessitent un suivi psychiatrique ;

- services du ministère de la justice : différents acteurs (procureurs de la République, protection judiciaire de la jeunesse et services pénitentiaires d'insertion et de probation) assurent une présence importante de ce ministère au sein des cellules de suivi, notamment pour permettre la coordination sur les situations qui nécessitent ou qui font déjà l'objet d'une prise en charge judiciaire. De même, dans les juridictions interrégionales spécialisées et dans les tribunaux de grande instance les plus importants, des assistants spécialisés ont été recrutés au titre de la lutte contre la radicalisation pour assurer une action en la matière en coordination avec les cellules préfectorales et les partenaires locaux engagés dans la prévention et la lutte contre la radicalisation. Il est à noter que dans certaines préfectures, un représentant de la protection judiciaire de la jeunesse fait partie intégrante de l'équipe mobile locale chargée de la prise en charge des personnes signalées ;

- collectivités territoriales : les conseils départementaux ont été associés dès la création du dispositif aux cellules de suivi notamment dans le cadre de l'évaluation et de la prise en charge des situations de radicalisation des mineurs. Des collaborations sont ainsi nées entre les cellules de suivi et les cellules de recueil d'informations préoccupantes concernant ces situations à travers des protocoles d'échanges d'informations et d'accompagnement des mineurs. Les communes font quant à elle partie des cellules de suivi dans un tiers des cas étudiés et leur rôle tend à s'affirmer dans les dispositifs de prise en charge en raison de leur implication naturelle en matière de mise en place de stratégies locales de prévention de la délinquance ;

- réseaux de professionnels et associatifs : ces acteurs présentent une grande variété (caisses d'allocations familiales, services de pôle emploi, prévention spécialisée, missions locales, associations d'aide aux victimes, maison des adolescents, réseau de soutien à la parentalité, association de lutte contre les dérives sectaires, etc.) et interviennent dans différents champs : psychologique, social, professionnel, éducatif, accompagnement à la parentalité, aide aux victimes. Ils sont mobilisés soit pour l'accompagnement des familles qui se trouvent démunies face à ces situations ou bien dans la prise en charge psychologique des personnes signalées et également dans la réinsertion sociale et professionnelle de ces personnes ;

- responsables religieux de confiance : ces acteurs sont encore peu présents dans les cellules de suivi (17 départements) bien que la circulaire du 29 avril 2014 encourage les préfets à les associer.

En moyenne, les cellules se réunissent une à deux fois par mois. Dans les départements où le nombre de signalements est important, leur réunion peut être hebdomadaire. Les cellules de suivi mènent des actions diverses au profit des jeunes signalés comme radicalisés, qu'il s'agisse d'actions socio-éducatives, de soutien psychologique, de protection de l'enfance, ou socio-professionnelles, en vue de définir des axes de sortie de la radicalisation et de réinsertion. Les actions sont menées en partenariat avec les services du conseil départemental, les associations locales mandatées par les préfetures, les missions locales, les associations de prévention spécialisées, les maisons des adolescents, les services de pôle emploi et les services des communes ou des intercommunalités. Les cellules désignent également des référents de parcours qui vont avoir pour mission de suivre la situation de la personne dans le cadre d'un parcours individualisé et de proposer en lien avec les partenaires les actions nécessaires à l'amélioration de la situation.

Les cellules mènent également des actions diverses à l'intention des familles : actions individuelles sous forme notamment de prise en charge et d'accompagnement par un psychologue sur le moyen ou long terme, actions collectives sous forme de groupes de parole à destination des familles dont un enfant est radicalisé ou est parti rejoindre une organisation terroriste et enfin actions de soutien à la parentalité à travers une thérapie familiale ou une médiation familiale. Ces actions sont menées en partenariat avec les services du conseil départemental, les caisses d'allocations familiales, les

---

associations d'aide aux victimes, les intervenants sociaux en police ou en gendarmerie, les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, de services de communes, d'associations de lutte contre les dérives sectaires, et même, quand ils sont associés au dispositif, avec des responsables religieux de confiance.

## **B. LA MOBILISATION DES MESURES DE POLICE ADMINISTRATIVE**

La spécificité de la lutte antiterroriste mise en œuvre par les pouvoirs publics depuis deux ans est de s'appuyer, aux côtés de l'action menée par l'autorité judiciaire, sur un usage intense des mesures de police administrative.

La loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme a instauré plusieurs dispositifs complétant l'action initiée par le plan de lutte contre la radicalisation, parmi lesquelles les mesures d'**interdiction de sortie du territoire (IST)**, d'**interdiction administrative du territoire (IAT)** et le **blocage ou le déréférencement des sites faisant l'apologie du terrorisme ou incitant à la commission d'actes de terrorisme**.

### *- Bilan des mesures d'interdiction de sortie du territoire (IST) ou d'interdiction administrative du territoire (IAT)*

La mesure d'IST peut être décidée à l'égard de toute personne de nationalité française lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle projette soit des déplacements à l'étranger ayant pour objet la participation à des activités terroristes soit des déplacements à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupements terroristes, dans des conditions susceptibles de la conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de son retour sur le territoire français. Entre le 15 janvier 2015 et le 4 novembre 2016, **430 arrêtés d'interdiction de sortie du territoire** ont été signés par le ministre de l'intérieur, 125 d'entre eux ayant été renouvelés une fois, 24 une deuxième fois et un une troisième fois<sup>1</sup>. Au total, à la date du 4 novembre 2016, **244 arrêtés d'IST étaient en vigueur**.

L'**interdiction administrative du territoire** peut, quant à elle, être décidée à l'encontre de ressortissants étrangers qui souhaiteraient accéder au territoire national mais qui présenteraient une menace pour la sécurité publique. Entre le 15 janvier 2015 et le 4 novembre 2016, **201 interdictions administratives du territoire** ont été signées.

Par ailleurs, près de **80 arrêtés d'expulsion** ont été pris contre des ressortissants étrangers liés à la mouvance djihadiste.

---

<sup>1</sup> À l'origine, la durée totale de l'IST ne pouvait excéder deux ans. L'article 11 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 précitée a supprimé cette limitation.

---

*- Le bilan des mesures de blocage des sites*

D'après les données communiquées par l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et des communications (OCLCTIC), chargé de la mise en œuvre du dispositif de blocage et de déréférencement des sites, à la date du 4 novembre 2016, 54 adresses électroniques figuraient sur la liste de « blocage » et 319 adresses électroniques figuraient sur la liste des déréférencements concernant le terrorisme.

Il convient toutefois d'observer que nombre de contenus faisant l'apologie du terrorisme sur Internet sont retirés en dehors du dispositif institué par la loi du 13 novembre 2014. En effet, les réseaux sociaux, de manière cependant encore inégale selon les opérateurs, ont adopté une politique plus active de retrait des contenus illicites dont ils ont connaissance, notamment du fait de la mobilisation des pouvoirs publics sur les questions de lutte contre le « cyber-djihad ».

*- La mise en œuvre de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence*

Dans les heures ayant suivi la commission des attentats à Paris et à Saint-Denis dans la soirée du 13 novembre 2015, le Président de la République a décidé de déclarer l'état d'urgence sur l'ensemble du territoire national en application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955. La mise en œuvre de cet état de crise ne peut être décidée par l'exécutif que pour une durée maximale de douze jours, toute prorogation au-delà de ce délai devant être autorisée par la loi.

Depuis le 14 novembre 2015, l'état d'urgence a été mis en œuvre sans discontinuité, celui-ci ayant été prorogé par quatre lois successives.

Déclaration initiale de l'état d'urgence :

- Décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 et décret n° 2015-1493 du 18 novembre 2015 portant application outre-mer de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955

Prorogations de l'état d'urgence :

- Loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions

- Loi n° 2016-162 du 19 février 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence

- Loi n° 2016-629 du 20 mai 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence

- Loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste

---

En application du dernier texte de prorogation, l'état d'urgence est applicable jusqu'au 21 janvier 2017.

Cet outil est ainsi devenu l'un des piliers de la stratégie de lutte antiterroriste dans notre pays. La déclaration d'état d'urgence a pour effet de donner à l'autorité administrative (ministre de l'intérieur et préfets) des prérogatives dont elle ne dispose pas en temps ordinaire, en particulier la possibilité d'ordonner, hors de toute procédure judiciaire, des perquisitions à domicile de jour comme de nuit, ou celle d'assigner à résidence des personnes à l'égard desquelles il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

Ainsi, entre le 22 juillet<sup>1</sup> et le 17 novembre 2016, 518 perquisitions administratives ont été ordonnées par les préfets<sup>2</sup>. Par ailleurs, à la date du 17 novembre 2016, 92 personnes demeuraient assignées à résidence jusqu'à la fin de l'état d'urgence.

La loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 a, au-delà de la prorogation, étendu les prérogatives accordées à l'autorité administrative dans le cadre de l'état d'urgence en prévoyant :

- l'interdiction des cortèges, défilés et rassemblements dont l'autorité administrative n'est pas en mesure d'assurer la sécurité<sup>3</sup> ;

- la possibilité pour les préfets d'ordonner des contrôles d'identité, des visites de véhicules, l'inspection visuelle des bagages et leur fouille<sup>4</sup> ;

- la fermeture des lieux de culte où sont tenus des propos constituant une provocation à la haine et à la violence ou une provocation à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes<sup>5</sup> ;

- la retenue de la personne sur les lieux de la perquisition administrative et le rétablissement de la possibilité de saisie, hors de toute constatation d'une infraction pénale, des données informatiques retrouvées sur le lieu faisant l'objet d'une perquisition administrative<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Date d'entrée en vigueur de la quatrième prorogation de l'état d'urgence.

<sup>2</sup> 4 112 depuis le 14 novembre 2015.

<sup>3</sup> 24 décisions prises sur ce fondement par les préfets entre le 21 juillet et le 17 novembre 2016.

<sup>4</sup> A la date du 17 novembre 2016, 1 701 contrôles avaient ainsi été ordonnés par les préfets.

<sup>5</sup> L'autorité administrative ayant fait application de ces nouvelles dispositions pour la première fois le 2 novembre dernier avec la fermeture de quatre lieux de culte.

<sup>6</sup> Les précédentes dispositions de la loi du 20 novembre 2015 permettant une telle saisie avaient fait l'objet d'une censure de la part du Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016.

---

## C. LA NOUVELLE DOCTRINE D'EMPLOI DES FORCES D'INTERVENTION

Les modes opératoires retenus par les auteurs des derniers actes terroristes, individus déterminés recherchant la confrontation avec les forces d'intervention, ont conduit à une réorganisation tant des structures des forces d'intervention que de leurs schémas opérationnels.

### 1. La réorganisation de la force d'intervention de la police nationale

Créée le 31 juillet 2009, la force d'intervention de la police nationale (FIPN) est une structure opérationnelle visant à coordonner les actions des unités d'interventions de la police nationale (RAID<sup>1</sup>, GIPN<sup>2</sup> et BRI/BAC<sup>3</sup>), placée sous le commandement du chef du RAID.

En avril 2015, dans un souci d'efficacité, de cohérence et d'adaptation à la menace, la réforme des unités d'intervention de la police nationale s'est achevée avec l'intégration complète des sept GIPN métropolitains<sup>4</sup> au sein du RAID, leur conférant ainsi le statut d'antennes territoriales du RAID. La FIPN regroupe désormais toutes les unités d'intervention de la police nationale (le RAID et ses implantations territoriales qui seront portées à dix en 2017<sup>5</sup>, la BRI/BAC et les 3 GIPN ultra-marins<sup>6</sup>), portant ses effectifs, tous projetables, à 430 opérateurs (379 en métropole). Elle dispose en outre d'un échelon central, le RAID, qui assure la coordination de l'ensemble depuis Bièvres (Essonne).

L'état-major opérationnel de la FIPN peut répondre à toute sollicitation d'intervention des directions centrales de la police nationale ou de services dépendant d'autres ministères. Grâce à ses moyens de communication autonomes, il peut coordonner à distance plusieurs opérations simultanées.

Ce dispositif présente de nombreux atouts, en particulier :

- le pré-positionnement de moyens humains et matériels sur l'ensemble du territoire (les policiers de la FIPN sont tous recrutés, formés et entraînés ensemble au RAID et disposent d'équipements spécifiques comme des véhicules blindés, des moyens de protection balistique ou des moyens d'effraction...), répartis de façon équilibrée dans les régions ;

- la réactivité face à tout type de crise, 24 heures sur 24 et 365 jours par an. Par leur implantation géographique, les unités métropolitaines de la

---

<sup>1</sup> Recherche, Assistance, Intervention, Dissuasion.

<sup>2</sup> Groupes d'Intervention de la Police Nationale.

<sup>3</sup> Brigade de Recherche et d'Intervention et Brigade Anti-Commandos.

<sup>4</sup> Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nice, Rennes et Strasbourg.

<sup>5</sup> Ouverture de trois nouvelles antennes à Montpellier, Nancy et Toulouse.

<sup>6</sup> Guadeloupe, La Réunion, Nouvelle-Calédonie.

---

FIPN sont à moins de 2 heures de route du point le plus éloigné de leur base et depuis 2015, un échelon rapide d'intervention est opérationnel en moins de 10 minutes. Par conventions, les vecteurs aériens des ministères de l'intérieur et de la défense sont mis à disposition de chaque unité de la FIPN ;

- la montée en puissance du dispositif : selon la nature et l'ampleur des crises, la FIPN adapte sa riposte en déployant les moyens nécessaires (opérateurs, négociateurs, parachutistes, plongeurs, chiens...). Par ailleurs, le déclenchement de la FIPN permet de coordonner l'action de toutes les unités qui la composent, sous l'autorité du chef du RAID<sup>1</sup>.

## **2. La mise en œuvre d'un schéma national d'intervention (SNI)**

Animé par le souci de renforcer l'efficacité de la riposte à la survenance de crises terroristes, le ministère de l'intérieur a par ailleurs mis au point un schéma national d'intervention (SNI), présenté par le ministre le 19 avril 2016, dont l'objectif principal est de permettre aux forces d'intervention de pouvoir faire cesser, en tout point du territoire métropolitain et ultramarin, le plus rapidement possible une attaque terroriste, y compris en cas d'actions terroristes simultanées.

Le SNI définit et organise les unités d'intervention selon différents niveaux de difficultés qui vont de l'intervention élémentaire, dévolue à tous les policiers et gendarmes, à l'intervention spécialisée qui relève des forces d'intervention<sup>2</sup>. Entre ces deux niveaux, ce sont plus de 750 unités d'intervention dite « intermédiaire », principalement constituées des brigades anti-criminalité (BAC) de la police nationale et des *PSIG Sabre* de la gendarmerie nationale, qui quadrillent le territoire. Ces unités de proximité ont pour mission d'assurer la première intervention dans les meilleurs délais. Elles reçoivent, à cet effet, une formation spéciale et font l'objet d'un plan de déploiement de matériels et d'armements destinés à faire face à un commando lourdement armé dès les premières minutes. L'objectif qui leur est imparti est de « fixer » immédiatement les terroristes afin qu'ils se retranchent tout en préservant la vie des otages et des membres des forces de l'ordre.

Les forces d'intervention spécialisée de la gendarmerie et de la police nationales agissent pour leur part immédiatement après la primo-

---

<sup>1</sup> En cas de crise grave ou multiple dans la capitale, le préfet de police peut demander le déclenchement de la FIPN, plaçant alors les deux forces d'intervention (RAID et BRI-PP) sous le commandement unique du chef du RAID, qui sera appuyé par un PC tactique commun coordonnant les actions mises en œuvre afin d'optimiser la répartition des effectifs et moyens, en fonction de l'évolution de la crise. À ces occasions le RAID pourra, de surcroît, apporter des moyens spéciaux dont il est seul détenteur.

<sup>2</sup> RAID, GIGN, BRI parisienne et GIPN ultra-marins.

---

intervention pour déjouer les différents pièges et contourner les difficultés mises en place par les terroristes avant de donner l'assaut final.

Le SNI s'appuie dans ce cadre sur un renforcement du maillage territorial des forces d'intervention. Outre les trois nouvelles unités du RAID, la BRI de la préfecture de police de Paris verra ses effectifs doubler et la gendarmerie nationale fait évoluer les « pelotons d'intervention interrégionaux de gendarmerie » sous la dénomination « antennes GIGN ». Trois nouvelles antennes GIGN ont par ailleurs été créées à Nantes, Reims et Tours ainsi qu'une unité supplémentaire des groupes des pelotons d'intervention, leur équivalent en outre-mer, à Mayotte.

Au total, l'ensemble des agglomérations et des territoires les plus sensibles sera couvert à bref délai par les unités d'intervention intermédiaire de la gendarmerie et de la police, réparties et dimensionnées afin d'être en mesure de réagir immédiatement pour fixer et gérer efficacement un début de crise de type « tuerie de masse ».

Le SNI s'appuie par ailleurs sur une meilleure collaboration entre les différentes unités d'intervention, notamment pour l'utilisation de leurs savoir-faire ou capacités techniques propres, et sur la création d'une procédure d'urgence absolue, systématiquement utilisée dans une situation de gravité extrême (tuerie de masse, prise d'otages massive avec péril imminent des otages, actions kamikazes, etc.). Cette procédure prévoit ainsi la suspension des zones de compétence territoriale des différentes unités, limitée au temps de la réaction et au lieu de crise, afin d'optimiser la réponse des forces de sécurité intérieure. Cette procédure se concentre sur la primo-intervention et l'intervention spécialisée et précise les cas particuliers de la préfecture de police. Le but de cette procédure est de permettre aux antennes du GIGN et du RAID d'intervenir sans délai, sans procédure complexe, en cas de nécessité là où elles sont présentes quelle que soit la zone de compétence.

\*        \*  
  
\*

**Compte tenu du fait que les créations d'emplois annoncées par le Gouvernement dans le cadre des différents plans de lutte antiterroriste et contre l'immigration clandestine trouvent une traduction concrète dans le budget soumis à son examen, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurités », hors programme « Sécurité civile », du projet de loi de finances pour 2017.**



---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)<sup>1</sup>

**Général Richard Lizurey**, directeur général

### Direction générale de la police nationale (DGPN)

**M. Philippe Klayman**, directeur central des compagnies républicaines de sécurité

**M. Sébastien Daziano**, sous-directeur des finances et du pilotage à la direction des ressources et des compétences de la police nationale

**M. Régis Castro**, conseiller budgétaire à la direction générale

### Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI)

**M. Thierry Matta**, directeur général adjoint, directeur du renseignement et des opérations

## Syndicats

### Fédération autonome des syndicats du ministère de l'intérieur (UNSA FASMI)

**M. Jean-Dominique Chat**, délégué UNSA officiers/FASMI

**Mme Laetitia Khadri**, adjoint UNSA officiers/FASMI

**M. Samuel Remy**, secrétaire général SNPPS/FASMI

**M. Bernard Tourillon**, délégué UNSA ATS/FASMI

### Synergie officiers

**Mme Audrey Colin**, conseiller technique

**M. Benjamin Iseli**, conseiller technique

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur pour avis a été invité à la réunion du mercredi 9 novembre 2016 de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au cours de laquelle elle a entendu le directeur général de la gendarmerie nationale.

Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (SCSI)

**Mme Chantal Pons-Mesouaki**, secrétaire général adjoint

**M. Christophe Rouget**, chargé de mission au bureau national

Alliance police nationale

**M. Stanislas Gaudon**, secrétaire administratif général adjoint

**M. Pascal Disant**, chargé de mission