



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018

COMMISSION
DES
FINANCES

NOTE DE PRÉSENTATION

Mission
« SÉCURITÉS »

Programmes
« Gendarmerie » et « Police nationale »

et

Article 62 *bis* rattaché

Examen par la commission des finances le mercredi 15 novembre 2017

Rapporteur spécial :
M. Philippe DOMINATI

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
I. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE AUGMENTATION, PERPÉTUANT LES CARENCES DES BUDGETS DU QUINQUENNAT PRÉCÉDENT	7
A. DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGÉTAIRE LIMITÉES, DANS UN CONTEXTE SÉCURITAIRE TOUJOURS TENDU.....	7
1. <i>Un contexte sécuritaire entraînant un surcroît d'activité opérationnelle.....</i>	<i>7</i>
2. <i>La police de sécurité de quotidien : principale annonce en matière de stratégie de sécurité, dépourvue de traduction budgétaire</i>	<i>10</i>
3. <i>Une augmentation des crédits de 1,34 % en moyenne pour les deux programmes</i>	<i>11</i>
4. <i>Une diminution des crédits en volume de la police et de la gendarmerie nationales sur le triennal</i>	<i>13</i>
B. UNE CONFIRMATION DES CHOIX DU QUINQUENNAT PRÉCÉDENT : UNE AUGMENTATION DES EFFECTIFS AU DÉTRIMENT DES MOYENS.....	14
1. <i>Une poursuite des vagues de recrutement, à l'image de celles entreprises depuis 2015</i>	<i>14</i>
2. <i>Un ratio dépenses de personnel / ensemble des crédits toujours trop élevé.....</i>	<i>18</i>
II. UN NIVEAU DE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT TOUJOURS TROP FAIBLE POUR DISSIPER LE RISQUE DE « PAUPÉRISATION »	22
A. POUR LA GENDARMERIE NATIONALE, DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGÉTAIRES TOUJOURS TRÈS LIMITÉES	22
1. <i>Des dépenses de fonctionnement et d'investissement en légère hausse.....</i>	<i>22</i>
2. <i>Des marges de manœuvre également réduites par la subsistance d'une « dette des loyers » ...</i>	<i>25</i>
B. POUR LA POLICE NATIONALE : UNE FORTE AUGMENTATION DES AE DE FONCTIONNEMENT, AFFECTÉES AUX DÉPENSES D'ENTRETIEN DES BÂTIMENTS	26
C. UNE INSUFFISANCE DES MOYENS PESANT SUR LA CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES	28
1. <i>Des avancées toujours très insuffisantes.....</i>	<i>28</i>
2. <i>Un exemple préoccupant de moyens inadaptés : le vieillissement du parc automobile</i>	<i>29</i>
III. UNE DISPONIBILITÉ DES FORCES OBÉRÉE PAR LES RÉCENTES RÉORGANISATIONS DU TEMPS DE TRAVAIL ET L'INSUFFISANTE MODERNISATION.....	30
A. POUR LA GENDARMERIE NATIONALE, UNE PERTE OPÉRATIONNELLE CONFIRMÉE DE 5 %, QUI NE SERA PAS COMPENSÉE PAR LES CRÉATIONS DE POSTES PRÉVUES SUR LE QUINQUENNAT	30

B. POLICE NATIONALE : LA « BOMBE À RETARDEMENT » DU STOCK D'HEURES SUPPLÉMENTAIRES ET DE LA MISE EN PLACE DE LA VACATION FORTE	33
1. Une mise en place de la « vacation forte » entraînant en 2018 une perte opérationnelle de plus de 400 ETPT	33
2. Des incertitudes quant à l'impact de l'application de la directive européenne sur le temps de travail à la police nationale	34
3. Un taux d'absentéisme toujours anormalement élevé, symptôme de la difficulté des conditions de travail	34
4. Un stock d'heures supplémentaires à apurer en forte augmentation	36
C. UN EFFORT DE MODERNISATION TOUJOURS INSUFFISANT	37
1. La nécessaire poursuite de démarches de rationalisation et de modernisation	37
2. L'absolue nécessité d'éradiquer les tâches indues, qui mobilisent l'équivalent de plus de 16 000 ETPT	38
AMENDEMENT PROPOSÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	43
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ	45
• ARTICLE 62 bis (Article L. 1311 -4 -1 du code général des collectivités territoriales) Prolongation de deux ans de la possibilité, pour les collectivités territoriales, de s'engager dans le financement d'opérations immobilières concernant la police nationale, la gendarmerie nationale ou la justice	45

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Par rapport aux crédits ouverts en 2017, **les crédits demandés dans le cadre du projet de loi de finances déposé par le Gouvernement sont en hausse de 1,34 %, tandis que l'augmentation des autorisations d'engagement atteint 2,36 %.**
2. Les orientations budgétaires pour 2018 s'inscrivent dans la lignée du quinquennat précédent, privilégiant les augmentations d'effectifs au détriment des dépenses d'investissement et de fonctionnement. Alors que 8 837 ETP de policiers et de gendarmes ont été créés, entre les 31 décembre 2013 et 2017, le rythme de recrutement devrait s'accroître sur le quinquennat actuel, **puisque le Président de la République s'est engagé à créer 10 000 emplois sur la période 2018/2022 pour renforcer les forces de sécurité intérieure.** En 2018, les effectifs progresseront de 1 376 ETP pour la police nationale et de 459 ETP pour la gendarmerie nationale.
3. **Sur le triennal 2018-2020, les crédits hors CAS « Pensions » de la mission augmentent de 2,10 %, contre une augmentation en moyenne de 3 % pour les missions du budget général. En prenant en compte les prévisions d'inflation du Gouvernement, l'évolution des crédits sera négative, et diminuera de 0,4 %.** Cette évolution est particulièrement surprenante, voire préoccupante, alors que la sécurité nationale est toujours présentée comme une priorité et que le contexte sécuritaire demeure particulièrement tendu.
4. La mise en place d'une « **police de la sécurité quotidienne** » constitue l'un des principaux engagements pris par le Président de la République et la principale annonce faite en matière de sécurité. Elle ne s'accompagne d'aucun volet budgétaire et devrait donc s'appuyer sur les moyens existants. Les annonces faites ne dissipent donc pas, à ce stade, la crainte de voir émerger un nouveau dispositif créant une charge de travail supplémentaire pour les forces de l'ordre.
5. En conséquence de l'augmentation constante des effectifs depuis 2014, **la part des dépenses de personnel au sein des deux programmes a atteint un niveau critique, de 86,77 % en 2017, qui ne permet pas de garantir la capacité opérationnelle des policiers et gendarmes. Le présent projet de loi de finances est marqué par une stagnation de ce ratio, qui atteint 86,78 %.** La faiblesse des dépenses d'investissement et de fonctionnement a des conséquences directes sur le vieillissement du parc immobilier, automobile, et sur l'équipement des agents.
6. Outre une **augmentation de la part des dépenses d'investissement et de fonctionnement dans le total des crédits**, l'amélioration des capacités opérationnelles de la police et de la gendarmerie nationales passe par un **plus grand effort de modernisation et de mutualisation.** La lutte contre les tâches indues, qui mobilisent annuellement l'équivalent de plus de 16 000 ETPT, doit constituer un axe majeur de cette modernisation.

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

À cette date, 99 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

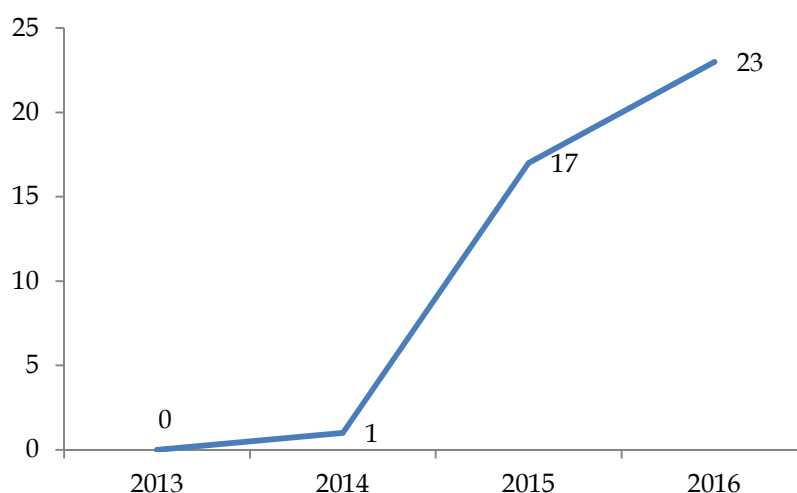
I. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE AUGMENTATION, PERPÉTUANT LES CARENCES DES BUDGETS DU QUINQUENNAT PRÉCÉDENT

A. DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGÉTAIRE LIMITÉES, DANS UN CONTEXTE SÉCURITAIRE TOUJOURS TENDU

1. Un contexte sécuritaire entraînant un surcroît d'activité opérationnelle

Le contexte sécuritaire que connaît la France devrait continuer à peser sur la mobilisation des forces de police et de gendarmerie. S'agissant de la menace terroriste, alors qu'une seule attaque liée au terrorisme djihadiste avait été dénombrée dans l'ensemble de l'Union européenne en 2014, l'agence européenne Europol en compte 23 en France en 2016¹.

Nombre d'attaques terroristes en France

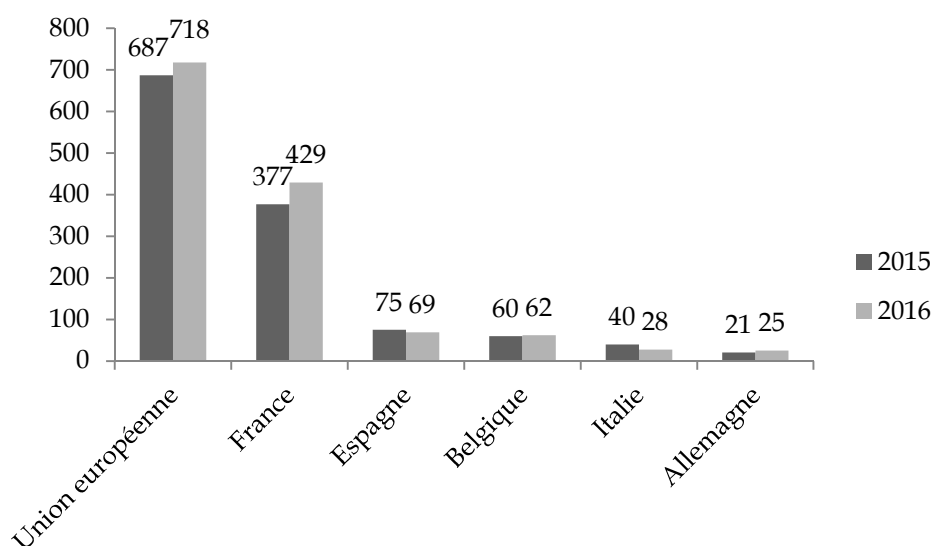


Source : commission des finances du Sénat (d'après les données Europol)

Cette menace pèse naturellement sur les forces de sécurité intérieure françaises. À titre d'illustration, la France représente près de 60 % du total des arrestations liées au terrorisme djihadiste enregistrées dans l'Union européenne en 2016. Ces arrestations sont par ailleurs en augmentation de 13 % en France par rapport à 2015.

¹ Europol, « European Union terrorism situation and trend report 2 », juillet 2017, p. 44.

Nombre d'arrestations liées au terrorisme djihadiste dans l'Union européenne



Source : commission des finances du Sénat (d'après les données Europol)

Ce contexte entraîne nécessairement un surcroît d'activité opérationnelle, lié en partie à l'application de l'état d'urgence, à compter du 14 novembre 2015. Trois mesures qui en découlent ont ainsi fortement mobilisé les forces de sécurité de l'État : l'assignation à résidence ; la perquisition administrative et l'inspection visuelle et la fouille des bagages ainsi que la visite des véhicules.

L'assignation à résidence a provoqué un important travail d'analyse des profils d'individus présentant un risque particulier et dès lors susceptibles de faire l'objet de cette mesure. Ce travail a été réalisé par la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) et, s'agissant du périmètre de la direction générale de la police nationale (DGPN), par le service central du renseignement territorial (SCRT) et la sous-direction anti-terroriste (SDAT).

Nombre d'assignation à résidence notifiées¹

2016	2017 (au 31 août)
343 (police/gendarmerie)	78 (police/gendarmerie)

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

¹ Ce nombre ne traduit pas exactement celui du nombre de personnes assignées à résidence, une même personne pouvant faire l'objet de plusieurs arrêtés successifs.

Les perquisitions administratives, réalisées sur décision des préfets dans des lieux (domiciles, commerces, lieux de culte, etc.) identifiés par les services d'enquête et de renseignement ont été menées essentiellement par les services de la direction centrale de la sécurité publique, de la direction centrale de la police judiciaire et de la gendarmerie nationale. Les « objectifs » les plus sensibles ont conduit à mobiliser des renforts de forces mobiles (CRS ou escadrons de gendarmerie mobiles) ou l'appui de forces d'intervention spécialisées (RAID ou GIGN).

**Bilan des perquisitions administratives réalisées pendant l'état d'urgence
par la Police nationale**

	Du 01/01/2016 au 25/05/2016 Du 22/07/2016 au 21/12/2016 Du 22/12/2016 au 31/12/2016	Du 01/01/2017 au 15/07/2017 Du 16/07/2017 au 31/08/2017
Perquisitions	741	141
Interpellations	88	29
Armes saisies	153	17

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

Le rétablissement temporaire des contrôles aux frontières décidé le 13 novembre 2015 constitue également un exemple du surcroît d'activité généré par ce contexte particulier. Ainsi, pour la seule Gendarmerie nationale, du 14 novembre 2015 au 31 juillet 2017, plus de 1,3 million de contrôles aux péages et 3,5 millions de contrôles dans les départements frontaliers ont été réalisés.

Au total, il est regrettable que ce surcroît ne soit pas réellement quantifié, « la plupart des missions réalisées au titre de l'état d'urgence se confondant avec celles commandées pour le service quotidien et ne [faisant] donc pas l'objet d'une comptabilité des effectifs et des moyens qui y sont dédiés »¹.

Si le régime d'état d'urgence a pris fin le 1^{er} novembre 2017 le Gouvernement reconnaît que la menace revêt désormais un « caractère durable »², et a souhaité doter l'État de nouveaux moyens juridiques permanents, de droit commun, permettant de la prévenir. La loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme³ poursuit cet objectif. **Le surcroît d'activité opérationnelle ne devrait donc aucunement se trouver diminué par la fin de l'état d'urgence, et pourrait même s'accroître.**

¹ Réponses aux questionnaires budgétaires.

² Exposé des motifs du projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

³ Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

Principales dispositions de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme

La loi du 30 octobre comporte **diverses dispositions susceptibles d'accroître l'activité des forces de police nationale et de gendarmerie nationale**. Cette loi permet notamment :

- d'instaurer des périmètres de protection sur le modèle des « zones de protection ou de sécurité » de l'état d'urgence ;
- de mettre en place des mesures de surveillance à l'encontre de toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et lui imposer ne pas se déplacer à l'extérieur d'un périmètre géographique déterminé ;
- de faire procéder, sur autorisation du juge, à une visite de tout lieu pour lequel il existe des raisons sérieuses de penser qu'il est fréquenté par une personne suspectée de terrorisme ;
- d'étendre les possibilités de contrôle dans les zones frontalières y compris autour des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international, afin de mieux contrôler l'immigration et prévenir les actes de terrorisme. Ces contrôles pourront être effectués dans une bande de dix kilomètres le long des frontières intérieures, ainsi que dans les zones accessibles au public des ports, des aéroports et des gares ferroviaires et routières ouverts au trafic international. Des contrôles d'identité peuvent être effectués dans ces zones auprès de personnes dont la « nationalité étrangère peut être déduite d'éléments objectifs ».

Source : commission des finances du Sénat, d'après la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme

2. La police de sécurité de quotidien : principale annonce en matière de stratégie de sécurité, dépourvue de traduction budgétaire

La mise en place d'une « *police de la sécurité quotidienne* » constitue l'un des principaux engagements pris par le Président de la République et la principale annonce faite en matière de sécurité. Selon ce dernier, « *l'objectif est de construire, avec les élus de terrain, avec la population et avec l'ensemble des acteurs de la sécurité et de la prévention des solutions qui permettront de répondre plus efficacement aux préoccupations de nos concitoyens* ». Ainsi, « *la doctrine qui sous-tend la police de sécurité du quotidien consiste à placer le service du citoyen au cœur du métier de gendarme et de policier, alors que la police d'ordre est aujourd'hui organisée de manière verticale depuis Paris* ». ¹

Lancée le 28 octobre par le ministre de l'intérieur, la « grande concertation » ² s'achèvera le 20 décembre, et les premières expérimentations commenceront dès janvier 2018, sur une quinzaine de sites. Ce nouveau dispositif constituera une « police sur-mesure », avec la « déconcentration de certaines décisions » et « une association plus étroite des maires » ³.

¹ Discours du Président de la République aux forces de sécurité intérieure, 19 octobre 2017.

² Intervention du ministre de l'Intérieur à La Rochelle, 28 octobre 2017.

³ Ibid.

S'il est souhaitable que la police et la gendarmerie s'adaptent aux spécificités territoriales, la « police de sécurité du quotidien » risque de s'inscrire dans la continuité des échecs antérieurs (comme celui de la police de proximité ou les brigades spécialisées de terrain). Son articulation avec les dispositifs existants, comme les « zones de sécurité prioritaires » suscite des interrogations. Par ailleurs, des dispositifs existants poursuivent d'ores et déjà le même objectif de rapprochement avec les territoires et les élus, comme les brigades de contact de Gendarmerie.

Surtout, la « police de sécurité du quotidien » ne s'accompagne d'aucun volet budgétaire ; elle devrait donc s'appuyer sur les moyens existants. Les annonces faites ne dissipent donc pas, à ce stade, la crainte de voir émerger un nouveau dispositif créant une charge de travail supplémentaire pour les forces de l'ordre (en matière de tâches indues, comme un excessif *reporting*, ou de réunions superflues) sans porter d'amélioration en matière de sécurité.

3. Une augmentation des crédits de 1,34 % en moyenne pour les deux programmes

Comparaison des crédits ouverts en 2016 et demandés en 2017

(en millions d'euros, en %)

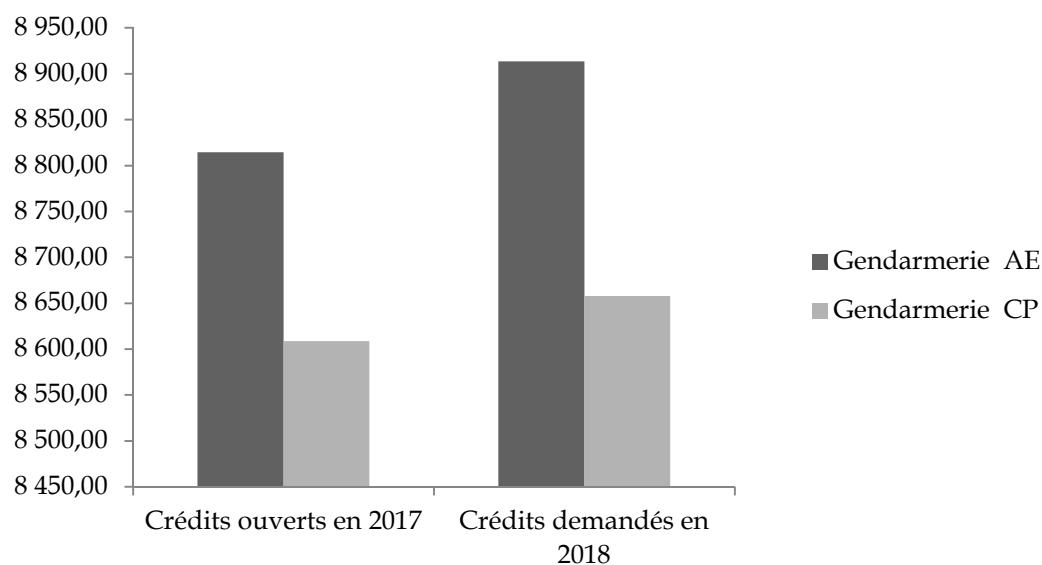
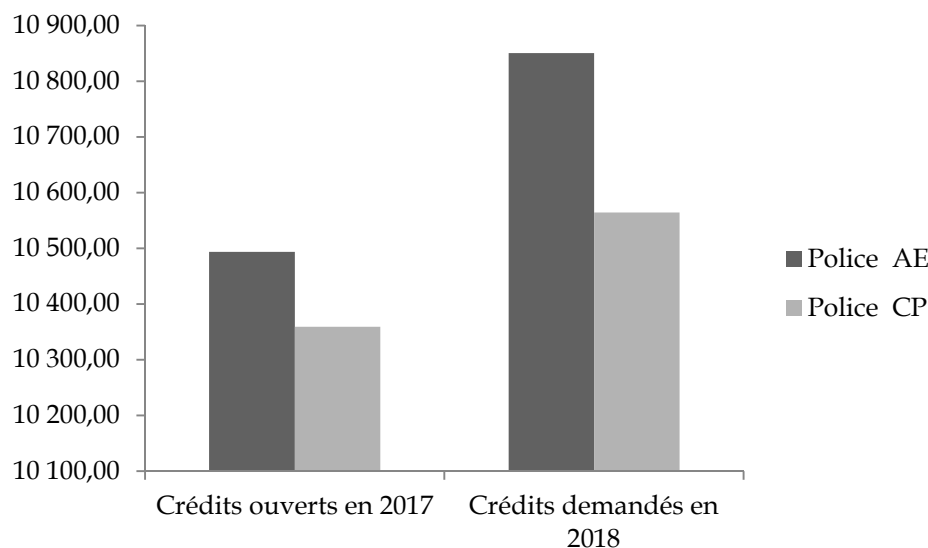
		Crédits ouverts en 2017	Crédits demandés en 2018	Évolution 2017-2018
Police nationale	AE	10 493,70	10 850,54	3,40%
	CP	10 359,60	10 564,42	1,98%
Gendarmerie nationale	AE	8 814,60	8 913,40	1,12%
	CP	8 608,70	8 657,74	0,57%
Total	AE	19 308,30	19 763,94	2,36%
	CP	18 968,30	19 222,16	1,34%

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

Par rapport aux crédits ouverts en 2017, les crédits demandés dans le cadre du projet de loi de finances sont en **hausse de 1,34 %**, tandis que l'augmentation des autorisations d'engagement atteint 2,36 %. Pour mémoire, le budget adopté l'an dernier était en hausse de 4,4 % en AE et 3,4 % en CP.

Évolution des crédits de paiement et des autorisations d'engagement de la Police et de la Gendarmerie nationales

(en millions d'euros)



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

Par rapport aux crédits consommés au début du quinquennat précédent, les crédits demandés en 2018 progressent de 12,71 % en CP et de 16,19 % en AE. Cette hausse s'importante s'explique par la gravité particulière du contexte sécuritaire à partir de 2013.

Comparaison des crédits consommés en 2012 et demandés en 2017

(en millions d'euros, en %)

		Crédits consommés en 2012	Crédits demandés en 2017	Évolution
Police nationale	AE	9 127,70	10 850,53	18,87 %
	CP	9 205,30	10 564,41	14,76 %
Gendarmerie nationale	AE	7 881,90	8 913,39	13,09 %
	CP	7 849,30	8 657,74	10,30 %
Total	AE	17 009,60	19 763,92	16,19 %
	CP	17 054,60	19 222,15	12,71 %

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

4. Une diminution des crédits en volume de la police et de la gendarmerie nationales sur le triennal

Les programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale » concentreront en 2018 plus de 97 % des crédits de la mission « Sécurités ». L'évolution de la mission sur le triennal constitue donc un bon indicateur de l'avenir des moyens consacré à ces deux forces.

Sur le triennal 2018-2020, les crédits hors CAS « Pensions » de la mission augmentent de 2,10 %, contre une augmentation en moyenne 3 % pour les missions du budget général.

En prenant en compte les prévisions d'inflation du Gouvernement l'évolution des crédits sera négative, et diminuera de 0,4 %.

Plafond des crédits de paiements de la mission « Sécurités » pour le triennal 2018-2020

(en milliards d'euros et en %)

		LFI 2017*	2018	2019	2020	2018 Vs. 2017		2020 Vs. 2018	
						En Md€	En %	En Md€	En %
Sécurités	Valeur	13,09	13,3	13,49	13,58	0,21	1,6%	0,28	2,1%
	Volume	13,09	13,17	13,21	13,12	0,08	0,6%	-0,05	-0,4%
Total	Valeur	236,05	241,53	242,83	248,81	5,48	2,3%	7,28	3,0%
	Volume	236,05	239,14	237,81	240,30	3,09	1,3%	1,16	0,5%

Note de lecture : les montants indiqués pour 2017 correspondent à la LFI 2017 retraitée au format 2018. Les montants en volume sont exprimés en euros constants de 2017 à partir des hypothèses d'inflation du Gouvernement.

Source : commission des finances du Sénat, à partir du projet de loi de programmation des finances publiques (2018-2022)

Cette évolution est particulièrement surprenante, voire préoccupante, alors que la sécurité nationale est toujours présentée comme une priorité et que le contexte sécuritaire demeure particulièrement tendu (cf. *supra*).

B. UNE CONFIRMATION DES CHOIX DU QUINQUENNAT PRÉCÉDENT : UNE AUGMENTATION DES EFFECTIFS AU DÉTRIMENT DES MOYENS

1. Une poursuite des vagues de recrutement, à l'image de celles entreprises depuis 2015

Comme l'a montré le récent rapport de l'inspection générale des finances dédié aux effectifs de la police et de la gendarmerie nationales¹, pour la période 2013-2016, **le total des créations d'emplois est de 6 551 ETP, auxquels s'ajoutent 2 286 ETP de la loi de finances pour 2017, soit 8 837 sur cinq années, entre les 31 décembre 2013 et 2017.**

Plusieurs plans de renforts en effectifs avaient en effet été annoncés en 2015 :

- à la suite des attentats de Charlie Hebdo et de l'Hyper Cacher (janvier), le Premier ministre annonce que 2 680 emplois supplémentaires seront consacrés à la lutte contre le terrorisme au cours des trois prochaines années, dont 1 400 au ministère de l'intérieur (PLAT) ;

- au cours de la discussion budgétaire à l'automne 2015, le plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC) prévoit la création de 900 ETP afin de couvrir les sujétions plus importantes liées à la sécurisation des frontières, à la lutte contre les filières d'immigration irrégulière et afin de préserver le volume des missions de lutte contre la délinquance ;

- après les attentats du 13 novembre 2015, le pacte de sécurité (PDS), annoncé le 16 novembre par le Président de la République devant le Parlement réuni en Congrès, prévoit la création de 5 000 postes supplémentaires d'ici 2017 au sein de l'ensemble des services du ministère de l'intérieur qui concourent à la sécurité des citoyens, dont 4 535 postes au profit de la mission « Sécurités ».

La mission de l'inspection générale des finances a permis de confirmer que l'ensemble des plans de recrutement annoncés a bien été mis en œuvre.

¹ Inspection générale des finances, *Évolution des effectifs de la police et de la gendarmerie nationales, février 2017.*

Créations nettes d'emplois prévues et réalisées depuis 2013

(en ETP)

Période	2013-2016			2017			Total 2013-2017		
	LPFP*	Plans	Total	LPFP*	Plans	Total	LPFP*	Plans	Total
Police	932	2 686	3 618	300	1 731	2 031	1 232	4 417	5 649
Gendarmerie	645	2 288	2 933	200	55	255	845	2 343	3 188
Total	1 577	4 974	6 551	500	1 786	2 286	2 077	6 760	8 837

Source : commission des finances du Sénat (d'après l'inspection générale des finances)

Le rythme de recrutement devrait sensiblement s'accroître sur le quinquennat actuel, puisque le Président de la République s'est engagé à créer 10 000 emplois sur la période 2018/2022 pour renforcer les forces de sécurité intérieure. Dans ce cadre, la Police nationale bénéficiera de 7 500 ETP et la Gendarmerie nationale de 2 500 ETP.

Pour la **Police nationale**, les effectifs progresseront de 1 376 ETP à périmètre constant en 2018 :

- + 1 500 ETP dans le cadre du plan présidentiel. En effet, le Président de la République a décidé de créer 10 000 emplois sur la période 2018/2022 pour renforcer les forces de sécurité intérieure. Dans ce cadre, la police nationale bénéficie sur cette période d'un quantum de 7 500 emplois dont 1 500 au titre de 2018 ;

- - 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 préfectures ;

- - 35 ETP au bénéfice du programme 161 « Sécurité civile », au titre du recrutement de démineurs et de pilotes.

Répartition du schéma d'emplois par catégorie en 2018*(en ETP)*

	Police nationale
Personnels administratifs	278
Personnels techniques	400
Ouvriers d'État	- 33
Hauts fonctionnaires, corps de conception et de direction et corps de commandement	- 399
Corps d'encadrement et d'application	950
Personnels scientifique	180
Adjoints de sécurité	0
Total	1 376

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

Pour la **Gendarmerie**, les créations d'emplois à périmètre constant s'établissent à + 459 ETP :

- + 500 ETP dans le cadre du plan quinquennal ;
- - 33 ETP au titre des suppressions d'emplois sur le périmètre de l'administration centrale ;
- - 8 ETP au bénéfice du programme 307 « Administration territoriale » au titre du renfort des effectifs en charge de l'asile sur les guichets « éloignement » des préfectures.

Répartition du schéma d'emplois par catégorie en 2018*(en ETP)*

	Gendarmerie nationale
Personnels administratifs	187
Personnels techniques	132
Ouvriers d'État	- 34
Officiers (gendarmes)	- 329
Sous-officiers (gendarmes)	505
Volontaires (gendarmes)	- 2
Total	459

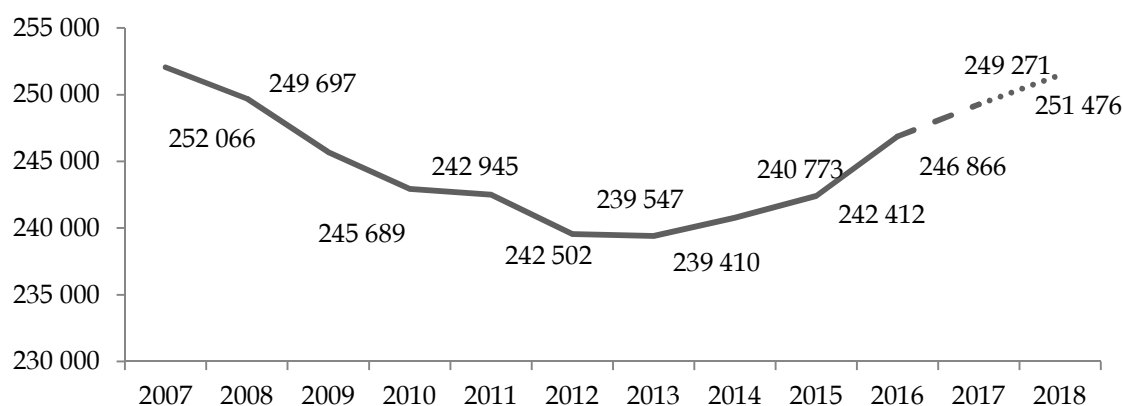
Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Ainsi, le schéma d'emplois des deux forces devrait augmenter en 2018 de 1 835 ETP. De son côté, le plafond d'emplois cumulé sera porté à 251 476 ETPT, soit une augmentation de 2 205 ETPT. Ce décalage s'explique en partie par l'existence d'un « écart frictionnel » entre les plafonds d'emplois réalisés et ceux

exécutés. Ainsi, pour la Gendarmerie nationale, les effectifs devraient atteindre 99 229 ETPT en 2018, alors que le plafond d'ETPT prévu par les documents budgétaires s'élève à 100 768 ETPT. Comme le relève l'inspection générale des finances, l'existence d'un écart est nécessaire pour « absorber les décalages conjoncturels liés à l'exécution des schémas d'emplois ». Toutefois, lorsqu'il devient excessif, « cet écart devrait avoir vocation à être ajusté de manière à rendre l'approbation par le Parlement la plus exacte possible »¹. Il apparaît donc souhaitable que cet écart, qui s'élèvera en 2018 à 1 539, soit diminué lors des années à venir.

Évolution des effectifs des deux forces

(en ETPT)



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

Cette évolution positive du schéma d'emploi intervient alors même que les comparaisons internationales fournies par le ministère de l'intérieur ne témoignent pas d'une sous-dotation des forces de sécurité intérieure de notre pays, bien au contraire.

Le ratio police/population de la France apparaît comme se situant au-dessus de la moyenne des pays européens, alors même que les effectifs français ne tiennent pas compte des 7 000 militaires mobilisés dans le cadre de l'opération « Sentinelle » depuis les attentats de janvier 2015 pour assurer des missions de sécurité intérieure.

¹ Inspection générale des finances, *Évolution des effectifs de la police et de la gendarmerie nationales*, février 2017.

Ratio police/population en Europe

Pays	Ratio Police/population
Grèce	1/225
Hongrie	1/229
Italie	1/234
Espagne	1/259
France	1/281
Estonie	1/285
Allemagne	1/307
Irlande	1/313
Danemark	1/323
Autriche	1/330
Suède	1/348
Royaume-Uni	1/431
Finlande	1/540

Note : Les chiffres donnés correspondent aux forces de police d'État (et autonomiques pour ce qui concerne l'Espagne, et de niveau régional pour l'ensemble des pays fédéraux de type Allemagne) et n'englobent pas les polices locales.

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Si la menace terroriste, qui pèse de manière asymétrique sur notre pays, peut justifier un ratio police/population élevé, force est de constater que **ces créations de postes sont réalisées au détriment des dépenses d'investissement et de fonctionnement**. Ceci se matérialise par le maintien du niveau des dépenses de personnel dans le total des crédits des deux programmes à un niveau particulièrement élevé.

2. Un ratio dépenses de personnel / ensemble des crédits toujours trop élevé

En conséquence de cette augmentation des effectifs constante depuis 2014, **la part des dépenses de personnel au sein des deux programmes a atteint un niveau critique, de 86,77 % en 2017, qui ne permet pas de garantir la capacité opérationnelle des policiers et gendarmes.**

Le présent projet de loi de finances est marqué par une stagnation de ce ratio, qui atteint 86,78 % pour l'ensemble des deux forces ; 88,73 % pour la police

nationale et 84,39 % pour la gendarmerie nationale. La différence entre les deux forces s'explique notamment par le fait que les loyers des gendarmes hébergés ne sont pas inclus dans les dépenses de personnel¹.

Part des dépenses de personnel dans le total des crédits

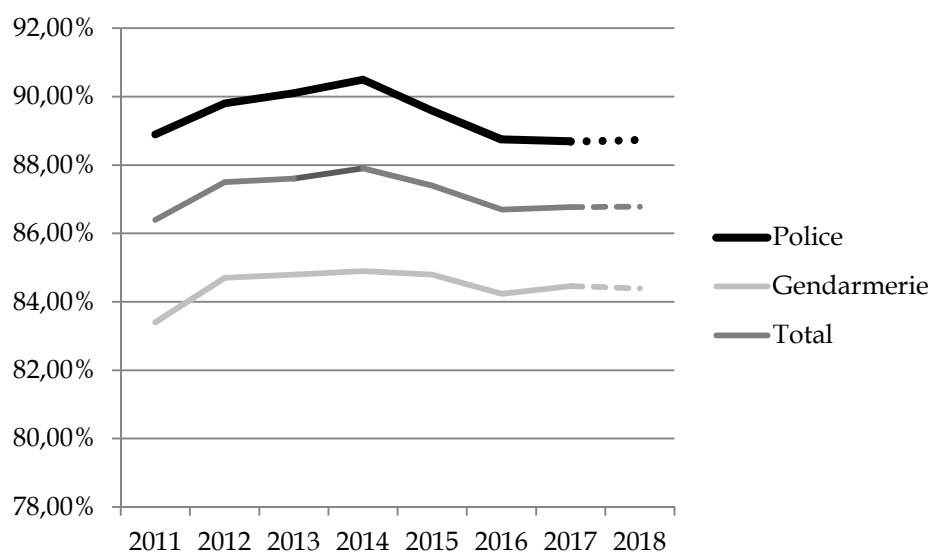
(en millions d'euros)

		2016	2017	2018	Évolution 2017-2018
Police nationale	Titre 2	8 837,90	9 187,97	9 374,21	2,03%
	Total	9 957,80	10 359,61	10 564,42	1,98%
	Titre 2 / Total	88,75%	88,69%	88,73%	
Gendarmerie nationale	Titre 2	6 998,10	7 270,99	7 306,50	0,49%
	Total	8 308,30	8 608,77	8 657,74	0,57%
	Titre 2 / Total	84,23%	84,46%	84,39%	
Total pour les deux programmes	Titre 2	15 836,00	16 458,96	16 680,71	1,35%
	Total	18 266,10	18 968,38	19 222,16	1,34%
	Titre 2 / Total	86,70%	86,77%	86,78%	

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

Part des dépenses de personnel dans le total des crédits

(en %)



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

¹ Même si cet avantage ne peut être juridiquement regardé comme un avantage en nature, en raison des sujétions particulières auxquelles sont soumis les gendarmes.

Ce ratio avait connu une diminution à partir de 2014, poursuivie en 2015, à la faveur, notamment des volets « investissements » des différents plans décidés par le Gouvernement depuis 2015.

Évolution des crédits d'investissement des différents plans de renforcement

(en millions d'euros, en AE)

	2015	2016	2017	TOTAL
Plan de lutte anti-terroriste (PLAT)	78	5	5,5	88,5
Pacte de sécurité (PDS)	-	93,5	73,5	167
Plan de lutte contre l'immigration clandestine		7,1		7,1
Total	78	105,6	79	262,6

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

Par ailleurs, l'amélioration du ratio à partir de 2014 doit être nuancée par le fait que la part des dépenses de personnel dans le total des crédits demeure encore à un niveau significativement plus élevé qu'en 2006. En réalité, les dépenses de personnel ont augmenté de plus 31 %, tandis que les autres dépenses ont connu une baisse de 4,98 %.

Évolution comparée des dépenses de personnel et des autres dépenses depuis 2006

(en millions d'euros)

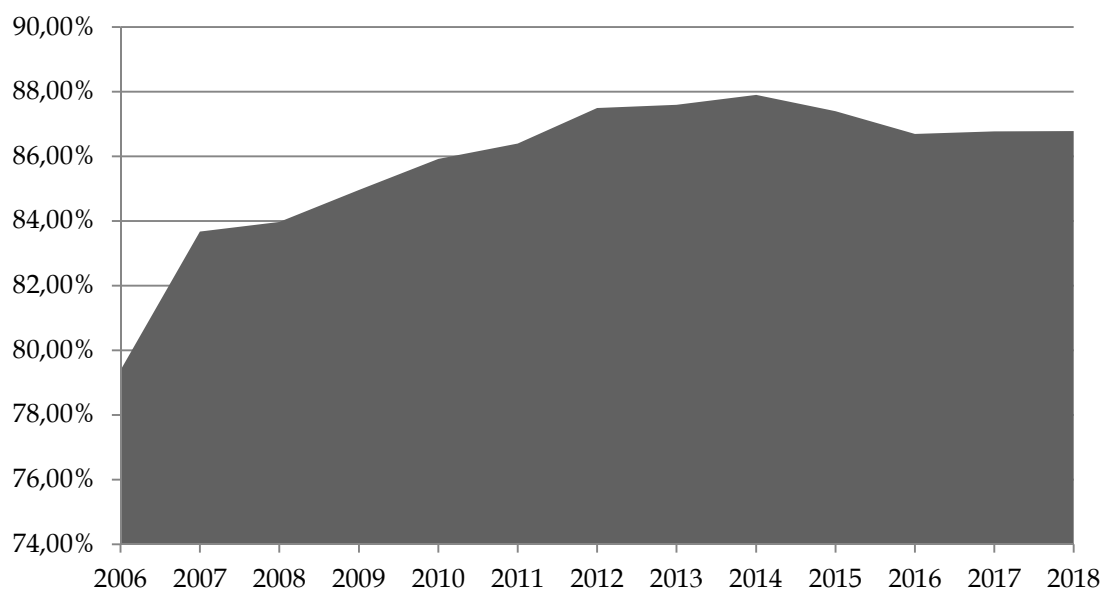
	2006	2018	Évolution 2006 / 2018
Titre 2	12 685,00	16 681,00	31,50%
Hors titre 2	2 641,00	2 509,42	-4,98%

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

Alors que le ratio dépenses de titre 2 / ensemble des dépenses était inférieur à 80 % en 2006, il a atteint un point culminant de 87,9 % en 2014. Depuis lors, il connaît une stagnation au-dessus des 86 %.

Part des dépenses de personnel dans le total des crédits

(en %)



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

Au regard de la programmation pluriannuelle, l'objectif de création de 10 000 emplois sur le quinquennat ne devrait pas permettre de faire diminuer ce ratio dans les trois années à venir, ce qui pourrait entraîner une dégradation des moyens, notamment en termes d'équipements et d'immobilier, des forces.

II. UN NIVEAU DE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT TOUJOURS TROP FAIBLE POUR DISSIPER LE RISQUE DE « PAUPÉRISATION »

A. POUR LA GENDARMERIE NATIONALE, DES MARGES DE MANŒUVRE BUDGÉTAIRES TOUJOURS TRÈS LIMITÉES

1. Des dépenses de fonctionnement et d'investissement en légère hausse

Évolution des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme « Gendarmerie nationale »

(en millions d'euros, en %)

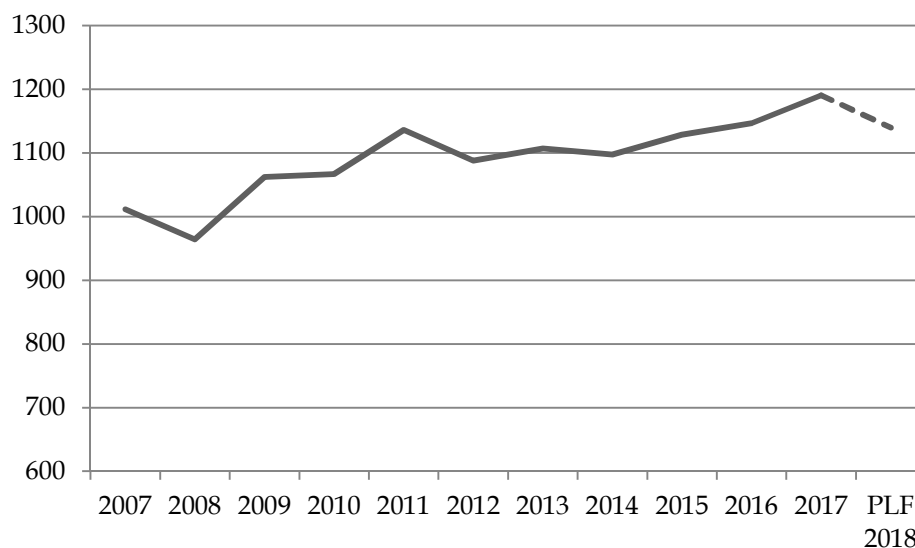
	AE			CP		
	LFI 2017	PLF 2018	Évolution	LFI 2017	PLF 2018	Évolution
Dépenses de personnel	7 270,99	7 306,49	0,49%	7 270,99	7 306,50	0,49 %
Dépenses de fonctionnement	1 362,65	1 419,90	4,20%	1 190,56	1 139,62	- 4,28 %
Dépenses d'investissement	174,92	177,00	1,19%	139,30	205,33	47,40 %
Dépenses d'intervention	6,02	10,00	66,11%	7,90	6,29	- 20,42 %
Total hors FDC et ADP	8 814,58	8 913,39	1,12%	8 608,75	8 657,74	0,57 %
FDC et ADP	131,07	131,07	0,00%	131,07	131,07	0,00 %
Total y.c. FDC et ADP	8 945,65	9 044,46	1,10%	8 739,82	8 788,81	0,56 %

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

Pour le projet de loi de finances pour 2018, les dotations hors titre 2 du programme « Gendarmerie nationale » s'élèvent à 1 607 millions d'euros en AE et 1 351 millions d'euros en CP.

Évolution des dépenses de fonctionnement de la Gendarmerie nationale

(en millions d'euros, en CP)



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

Les dépenses de fonctionnement¹ s'élèveront à 1 419,9 millions d'euros en AE et 1 139,6 millions d'euros en CP contre 1 362,6 millions d'euros AE et 1 190,6 millions d'euros en CP en 2017.

Une baisse de 51 millions d'euros CP est constatée entre 2017 et 2018. Elle s'explique essentiellement par la fin des plans d'équipements gouvernementaux. Les dépenses devraient donc permettre de reconduire, à périmètre constant, les achats d'équipements (hors systèmes d'information et de communication), et de loyers de droit commun (43 % des dépenses de fonctionnement).

Par ailleurs les dotations de fonctionnement courant des unités² seront reconduites à leur niveau de 2017, alors même que ces dernières sont très insuffisantes. À cet égard, alors que l'utilisation de la dotation de fonctionnement des unités élémentaires (DFUE) était initialement destinées aux dépenses d'agrément pour les unités (achat de matériel de cuisine, de mobilier destiné à la vie de l'unité), dont l'usage était libre, **cette dotation est de plus en plus souvent détournée pour permettre l'équipement professionnel** (ordinateurs), les autres dotations étant insuffisantes pour assurer ces achats. **Ce « détournement » est**

¹ Les dépenses de fonctionnement (titre 3) regroupent principalement les dépenses relatives à la formation, à l'alimentation et aux déplacements des personnels, le carburant, les achats de matériels d'équipements, les effets d'habillement, les matériels informatiques et bureautiques, les loyers budgétaires et de droit commun ainsi que les dépenses d'action sociale.

² D'un montant de 49,7 millions d'euros en AE et 48,9 millions d'euros en CP, les dotations de fonctionnement courant regroupent notamment les postes suivants : les fournitures de bureau, la papeterie, la documentation, les consommables, la reprographie, la téléphonie, l'affranchissement, la communication, les frais de représentation et de relations publiques, la dotation de fonctionnement des unités élémentaires et les frais de santé.

parfaitement symptomatique de l'insuffisance des dépenses de fonctionnement de la Gendarmerie nationale.

Ces dépenses devraient également permettre :

- de financer l'achat de **véhicules** ;

- d'assurer la **couverture des besoins d'habillement** (dont passation d'un nouveau marché d'externalisation de 110 millions d'euros commun avec la police nationale) et des besoins opérationnels en munitions, armement et en moyens de protection et d'intervention ;

- la continuation du **déploiement des tablettes NEOGEND** à l'échelle nationale et dans toutes les unités, dont il convient de relever l'utilité ;

- le financement des **besoins prioritaires des systèmes d'information et de communication** (ordinateurs, moyens radio, applications métier et maintien en condition opérationnelle) pour préserver les moyens capacitaires ;

- la poursuite du plan de **réhabilitation de l'immobilier** de la gendarmerie nationale, prenant en compte les besoins urgents (résorption des points noirs du parc domanial) ainsi que la « maintenance minimum de l'existant » ;

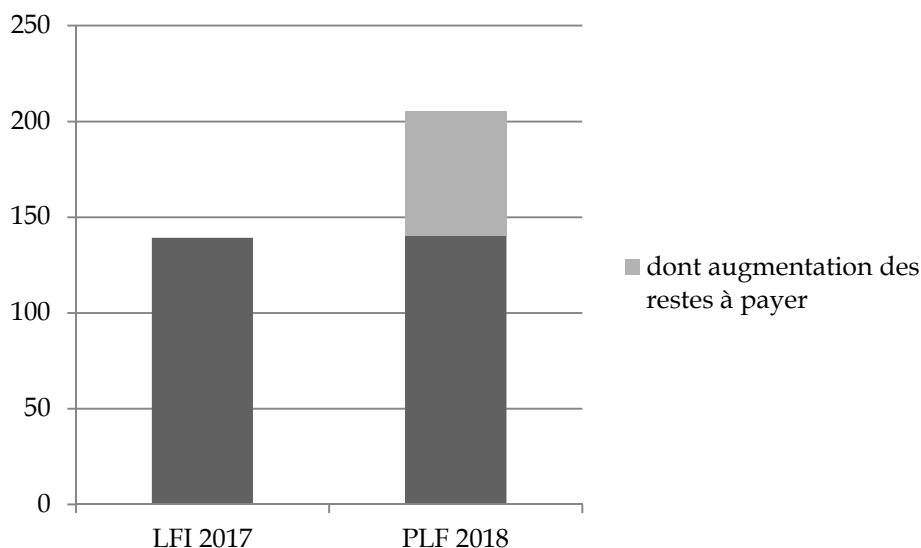
- la couverture du **maintien en condition opérationnelle des hélicoptères de gendarmerie**.

S'agissant des dépenses d'investissement¹, le projet de loi de finances pour 2018 prévoit l'ouverture de 177 millions d'euros en AE et de 205,3 millions d'euros en CP, contre 175 millions d'euros en AE et 139,3 millions d'euros en CP en 2017.

¹ Les crédits d'investissement (titre 5) regroupent principalement l'acquisition des moyens mobiles (véhicules légers et parc lourd) ainsi que les projets immobiliers et informatiques.

Évolution des dépenses d'investissement de la gendarmerie nationale

(en millions d'euros, en CP)



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

Cette hausse de 66 millions d'euros en CP résulte principalement de l'augmentation du reste à payer (+ 65 millions d'euros en CP) au titre des engagements pris entre 2015 et 2017 relatifs au plan d'urgence de l'immobilier de la gendarmerie nationale et aux acquisitions effectuées dans le cadre des plans gouvernementaux. **Cette hausse de 47,4 % des CP d'investissement ne doit donc pas être considérée comme une augmentation des marges de manœuvre de la gendarmerie nationale.** Aussi, alors que le numérique est souvent présenté comme une priorité pour la gendarmerie nationale, aucune AE d'investissement n'est destinée aux systèmes d'information et de communication.

2. Des marges de manœuvre également réduites par la subsistance d'une « dette des loyers »

Les marges de manœuvre de la gendarmerie nationale sont en outre réduites par la subsistance d'une dette engendrée par une absence de paiement des loyers, faute de crédits disponibles.

Ainsi, fin 2016, en raison d'un manque de crédits disponibles sur l'exercice, une partie des baux n'a pas pu être couverte par des autorisations engagement. Cette situation, qui va se reproduire fin 2017, provoquera un report de charges cumulé sur les deux exercices de 114 millions d'AE et 92 millions d'euros de CP sur la gestion 2018.

Les modalités d'apurement de cette dette restent toujours à déterminer. **Le directeur général de la gendarmerie nationale a toutefois indiqué qu'un plan de désendettement sur cinq ans pourrait être envisagé, comprenant le remboursement de 13 à 15 millions d'euros par an.**

B. POUR LA POLICE NATIONALE : UNE FORTE AUGMENTATION DES AE DE FONCTIONNEMENT, AFFECTÉES AUX DÉPENSES D'ENTRETIEN DES BÂTIMENTS

Évolution des autorisations d'engagement et des crédits de paiement depuis 2017 pour le programme « Police nationale »

(en millions d'euros, en %)

	AE			CP		
	LFI 2017	PLF 2018	Évolution	LFI 2017	PLF 2018	Évolution
Dépenses de personnel	9 187,97	9 374,21	2,03%	9 187,97	9 374,21	2,03%
Dépenses de fonctionnement	951,33	1 113,46	17,04%	804,52	814,65	1,26%
Dépenses d'investissement	314,79	323,29	2,70%	327,48	335,98	2,60%
Dépenses d'intervention	39,63	39,57	-0,15%	39,63	39,57	-0,15%
Total hors FDC et ADP	10 493,72	10 850,53	3,40%	10 359,60	10 564,41	1,98%
FDC et ADP	26,6	26,6	0,00%	26,6	26,6	0,00%
Total y.c. FDC et ADP	10 520,32	10 877,13	3,39%	10 386,20	10 591,01	1,97%

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

Pour la police nationale, les dépenses hors titre 2 s'élèveront à 1 476 millions d'euros en AE et 1 190 millions d'euros en CP.

Les crédits de fonctionnement comprennent une nouvelle hausse de 17 % en AE et restent stables en CP (+ 1,4 %). Ils intègrent notamment :

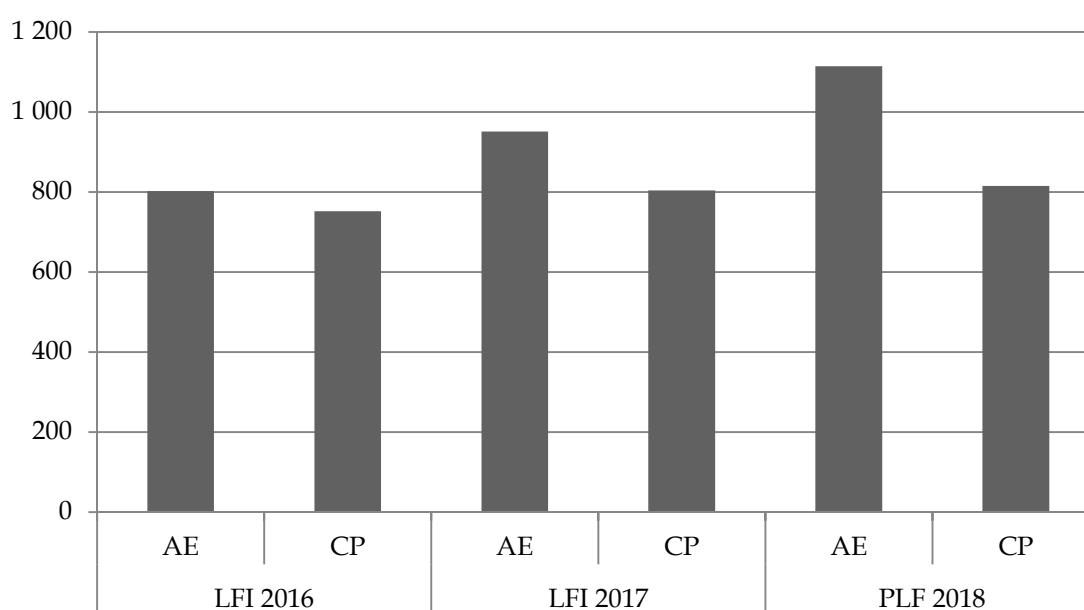
- les crédits consacrés aux **travaux d'entretien et travaux d'aménagement** (TA/TE) et les AE pluriannuelles relatives aux nouveaux marchés de gaz et électricité (216,33 millions d'euros en AE et 101,29 millions d'euros en CP) ;

- les AE relatives au **marché d'habillement** (203,4 millions d'euros d'AE) destinés à couvrir les dépenses du futur marché d'externalisation de l'habillement qui sera notifié au deuxième semestre 2018, pour une durée de quatre ans, en sus des 47,4 millions d'euros d'AE destinés à terminer le marché actuel et renouveler les équipements non intégrés au marché d'externalisation.

Entre 2016 et 2018, les crédits alloués pour le titre 3 auront globalement augmenté de 39 % en AE et 9 % en CP.

Évolution des dépenses de fonctionnement de la Police nationale

(en millions d'euros)



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

Ce budget est également marqué par **une augmentation des crédits d'investissement de 2,7 % en AE et de 2,6 % en CP**. Celle-ci concerne :

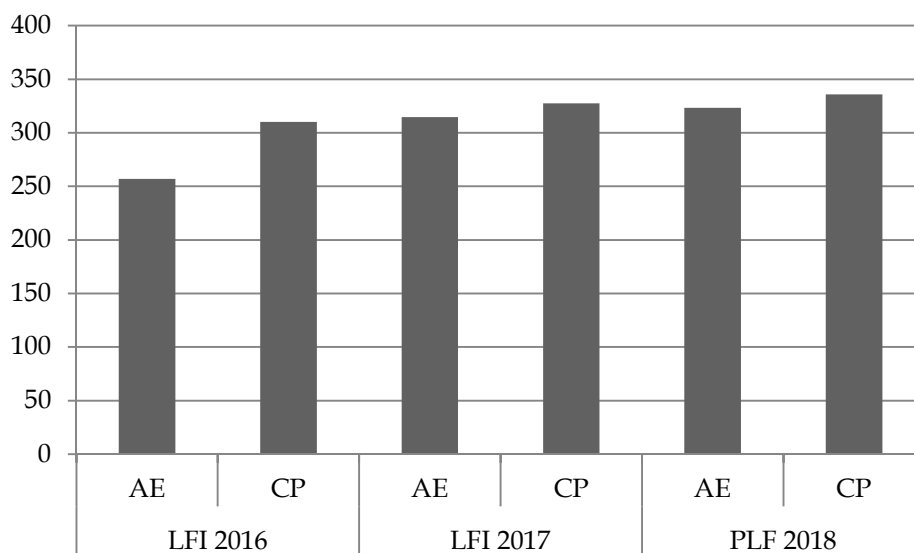
- les opérations de construction des commissariats **et hôtels de police** de Bourgoin-Jallieu (4,3 millions d'euros en AE), Saint-André de la Réunion (4,5 millions d'euros en AE), Annemasse (13 millions d'euros en AE) et Carcassonne (11 millions d'euros en AE), qui seront lancées en 2018 ;

- les paiements, qui concerneront principalement la construction du commissariat de Saint-Denis et du siège de l'institut national de la police scientifique (20,4 millions d'euros en CP) ainsi que la construction de l'hôtel de police de Fort-de-France (11,2 millions d'euros en CP).

Entre 2016 et 2018, les crédits alloués pour le titre 3 auront globalement augmenté de 39 % en AE et 9 % en CP.

Évolution des dépenses d'investissement de la police nationale

(en millions d'euros)



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

C. UNE INSUFFISANCE DES MOYENS PESANT SUR LA CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE DES FORCES

1. Des avancées toujours très insuffisantes

Des avancées notables ont été réalisées, notamment dans le domaine de l'armement (acquisition de fusils HK pour les unités primo-arrivantes en cas de tuerie de masse), de l'équipement numérique (projets NEOPOL et NEOGEND) ou de l'habillement.

Plusieurs points noirs demeurent néanmoins, qui menacent directement la capacité opérationnelle des forces, leur sécurité, ainsi que celle des administrés. La vétusté de l'immobilier est souvent citée, à juste titre, comme la principale préoccupation des policiers et des gendarmes. D'autres points alarmants méritent toutefois d'être soulevés :

- la **formation continue** (financée par les dépenses de fonctionnement) reste très largement insuffisante. Pour la police nationale, elle est en grande partie utilisée pour la formation au tir (12 heures annuelles/90 cartouches tirées, elle-même considérée comme insuffisante par les policiers), rendant difficile l'accès aux formations plus spécialisées ;

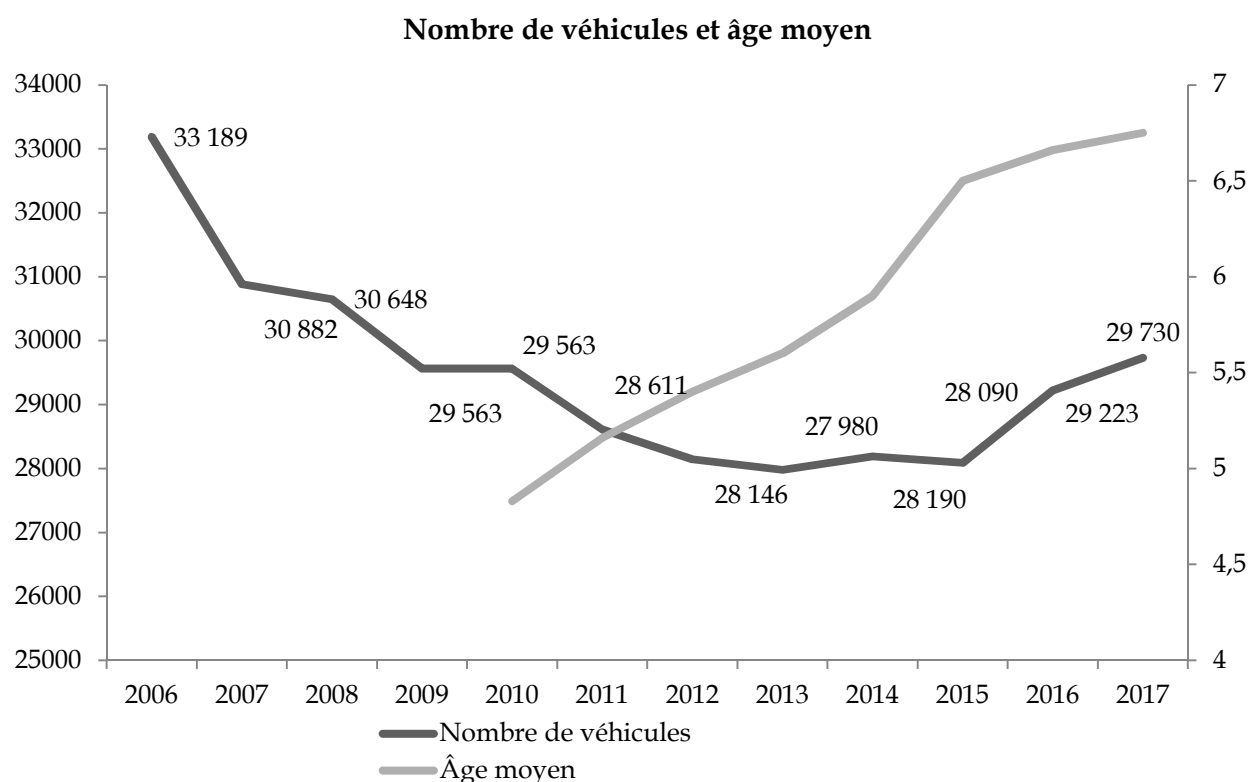
- les crédits **d'équipement** et notamment l'accès aux munitions restent très largement déficitaires. Cette « pénurie » de munitions empêche de nombreux agents de faire le nombre minimal de tir d'entraînement demandé. La progression

des dépenses d'équipement des fonctionnaires de police, passant de 85,5 millions d'euros en 2017 à 113,9 en 2018 (+ 33,2 %), dont 24,6 millions d'euros pour renouveler les matériels de protection et d'intervention et 11,9 millions d'euros pour l'achat de munitions, est très largement insuffisante pour enrayer ces carences.

2. Un exemple préoccupant de moyens inadaptés : le vieillissement du parc automobile

Cette vétusté est attestée par **l'augmentation continue de l'âge moyen des véhicules**, qui constituent pourtant l'un des principaux outils quotidiens des différentes unités. Les crédits prévus pour 2018 ne devraient pas inverser cette tendance.

Au 1^{er} janvier 2017, le parc automobile se compose de 29 730. Depuis 2010, l'âge moyen du parc a augmenté de près de deux ans, passant de 4 ans et 10 mois en 2010 à 6 ans et 9 mois en 2017.



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

Le kilométrage annuel moyen parcouru par un véhicule léger¹ de Police nationale est de 20 746 km, soit un kilométrage moyen particulièrement élevé, dépassant les 140 000 kilomètres. L'objectif de remplacer un cinquième du parc des véhicules légers chaque année permettrait une baisse de ce kilométrage moyen.

En 2018, 61,40 millions d'euros sont consacrés au renouvellement du parc automobile léger, permettant le remplacement 2 500 véhicules. Ce budget ne permettra donc pas d'assurer un abaissement de l'âge de la flotte.

Pour la Gendarmerie nationale, les véhicules légers du parc opérationnel ont respectivement un âge moyen de 8,2 ans et 6,8 ans pour un potentiel moyen de 132 500 km et 87 000 km. Le respect des critères de réforme, désormais fixés à 8 ans et 200 000 km, nécessite l'acquisition de 3 000 véhicules par an.

En 2018, le budget consacré au renouvellement de la flotte de véhicules de la Gendarmerie nationale, qui devrait se porter à hauteur de 70 millions d'euros d'AE (+ 10 millions d'euros par rapport à 2017), ne devrait pas permettre d'atteindre ce seuil.

III. UNE DISPONIBILITÉ DES FORCES OBÉRÉE PAR LES RÉCENTES RÉORGANISATIONS DU TEMPS DE TRAVAIL ET L'INSUFFISANTE MODERNISATION

A. POUR LA GENDARMERIE NATIONALE, UNE PERTE OPÉRATIONNELLE CONFIRMÉE DE 5 %, QUI NE SERA PAS COMPENSÉE PAR LES CRÉATIONS DE POSTES PRÉVUES SUR LE QUINQUENNAT

À la différence de la police nationale, le service de la gendarmerie nationale n'est pas organisé en cycles, puisque, en tant que militaire, les gendarmes sont tenus à un principe de disponibilité². Le service est toutefois encadré par des règles permettant de concilier les impératifs de service avec la nécessité d'octroyer des plages de repos³.

La directive européenne de 2003 relative au temps de travail⁴, ne s'appliquait initialement pas à la gendarmerie, la France considérant que les activités militaires étaient exclues de son champ.

Cette dernière contient notamment deux dispositions contraignantes :

- la durée maximale de travail hebdomadaire de 48 heures ;
- le repos journalier de 11 heures consécutives.

¹ Hors véhicules utilisés par les CRS, cars et véhicules de soutien des SGAMI.

² Article L. 4111-1 du code de la défense.

³ Instruction provisoire n°36132/GEND/DOE/SDSPSR/BSP du 8 juin 2016.

⁴ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

En 2006, la Cour de justice des communautés européennes a toutefois contraint à revenir sur cette interprétation, jugeant que cette exception « ne saurait trouver à s'appliquer que dans le cas d'événements exceptionnels à l'occasion desquels le bon déroulement des mesures destinées à assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave exige que le personnel ayant à faire face à un événement de ce type accorde une priorité absolue à l'objectif poursuivi par ces mesures afin que celui-ci puisse être atteint »¹. Début 2016, deux associations professionnelles ont formé un recours à l'encontre de l'instruction sur le temps de travail² alors en vigueur dans la gendarmerie. Aussi, il a finalement été décidé en février 2016 d'abroger l'instruction sur le temps de travail, au profit d'un régime transitoire appliquant progressivement les dispositions de la directive relative au repos journaliser (les dispositions relatives à la durée maximale de travail hebdomadaires devant être appliquées plus tardivement). Ce régime est applicable depuis le 1^{er} septembre 2016³.

Cette période de repos peut être réduite pour des motifs opérationnels. Le militaire bénéficie alors de repos compensateurs, calculés selon les modalités suivantes :

- pour une durée de repos inférieure à neuf heures, une plage de repos compensateur de onze heures consécutives est attribuée forfaitairement ;

- pour une durée de repos supérieure à neuf heures mais inférieure à onze heures, seul le reliquat est attribué (par exemple, un militaire qui a bénéficié de dix heures de repos obtient une heure de repos compensateur)⁴.

Il appartient au commandant de l'unité, en charge de la conception du service, de réattribuer dès que possible ces heures de récupération.

Comme ceci avait été anticipé l'année dernière⁵, cette première année d'application partielle de la directive a eu un impact notable sur l'activité. À titre d'illustration, en 2015, un gendarme départemental travaillait 1 776 heures dans l'année, contre 1 730 en 2016.

¹ CJUE, 2006, affaire C-132/04, Commission européenne c/ Espagne.

² Instruction n° 1000/GEND/DOE/SDSPSR/SP du 9 mai 2011.

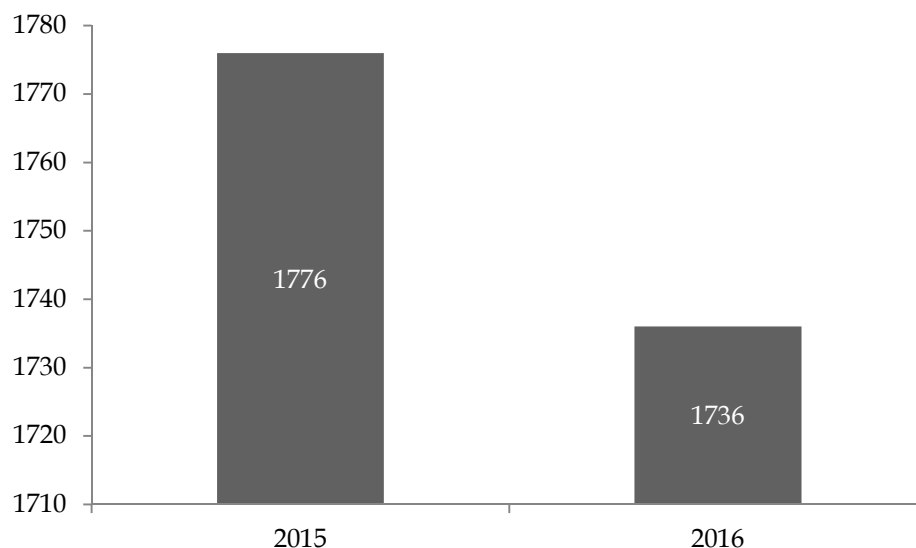
³ Son article 2 prévoit en effet une exemption « lorsque des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante ».

⁴ Par ailleurs, il est prévu des règles spécifiques lorsque le militaire est engagé pour effectuer un service dans le créneau nocturne (entre onze heures du soir et cinq heures du matin), créneau identifié comme particulièrement générateur de fatigue. Pendant cette période de nuit, tout service hors de la caserne (et tout service en caserne de plus de trente minutes) ouvre droit automatiquement à onze heures de récupération dès la fin de mission, sauf si le militaire a déjà bénéficié d'une période de repos physiologique dans la journée.

⁵ Note de présentation de Philippe Dominati examinée par la commission des finances du Sénat le mercredi 16 novembre 2016 - programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale », p. 19.

Évolution du temps de travail d'un gendarme départemental

(en heures travaillées)



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

Sur le premier semestre 2017, l'activité moyenne de la gendarmerie départementale en métropole est en baisse de 5,5 %, et ce malgré l'augmentation dans le même temps de l'effectif opérationnel (+ 5,4%). Les heures d'activité comprises dans le créneau 19h-07h enregistrent un recul de 2,3 %.

De plus, si 82 % des repos compensateurs ont été attribués, il s'est peu à peu constitué une dette qui augmente progressivement. **Au 30 juin 2017, ce reliquat de repos compensateur à réattribuer s'élevait à plus de 483 000 heures et constitue, à cet égard, un risque supplémentaire à prendre en compte.**

Pour la gendarmerie mobile, le service est organisé de manière à permettre à chaque militaire de bénéficier de son repos physiologique journalier ou compensateur dans le temps de sa mission ou de son déplacement. **La diminution du temps d'activité des gendarmes mobiles sur les dix mois de mise en œuvre des repos physiologiques atteint 6 %.**

De plus, lorsque les militaires n'ont pas pu bénéficier des repos compensateurs durant leur mission, leurs droits leur sont attribués à l'issue de celle-ci, obérant de 1,25 % la disponibilité à l'emploi des escadrons de gendarmerie mobile.

Les conséquences de l'application de la directive et de ces dérogations sur l'activité opérationnelle de la gendarmerie ont été mesurées : le temps d'activité annuel moyen des gendarmes a baissé (en cumul, ceci équivaut à une perte de 6 000 ETPT) tandis que celui d'astreinte a augmenté.

Au-delà de cette baisse capacitaire conséquente, il faut également souligner les fortes contraintes que font peser ces règles en rigidifiant la conception du service et en imposant une comptabilisation individuelle des heures de repos.

Le Président de la République a, lors de son discours sur la sécurité, rappelé que « *sa détermination [était] complète pour qu'aussi bien la gendarmerie que les militaires, de manière plus générale, ne soient pas concernés par la directive bien connue. Les choses sont claires, notifiées à qui de droit et seront portées jusqu'à leur terme* ». Toutefois, comme l'a confirmé le directeur général de la gendarmerie nationale, **cette annonce ne devrait pas remettre en cause le volet de la directive relatif au repos journalier** (et ne devrait donc concerner que les dispositions relatives à la durée hebdomadaire maximale de travail). **La perte opérationnelle de 3 % à 5 % est donc confirmée pour les années à venir, et ne sera pas « compensée » par les recrutements** de 1 500 ETP annoncés par le Président de la République.

B. POLICE NATIONALE : LA « BOMBE À RETARDEMENT » DU STOCK D'HEURES SUPPLÉMENTAIRES ET DE LA MISE EN PLACE DE LA VACATION FORTE

1. Une mise en place de la « vacation forte » entraînant en 2018 une perte opérationnelle de plus de 400 ETPT

L'année 2017 est marquée par la mise en place d'un nouveau cycle de travail, le « vendredi fort », renommé « vacation forte », dont la mise en œuvre est très coûteuse en effectifs. Ainsi, la mise en place cycle du « vendredi fort » nécessite un renfort en effectifs de 33 % pour être mis en œuvre.

Ces nouveaux rythmes de travail ont connu en 2017 divers ajustements techniques. L'instruction du 4 mai 2017 remplace le « vendredi fort » par la « vacation forte » et introduit un nouveau « cycle » de travail, le « 4/2 panaché », dans l'instruction générale du 18 octobre 2002 et ajoute des variantes du cycle « vendredi fort » rebaptisé cycle. Certains services ont bénéficié, pour mettre en place des nouveaux cycles de travail, d'une dérogation jusqu'au mois de septembre 2017. Des concertations sont toujours en cours localement, jusqu'à l'arrivée de nouvelles affectations permettant éventuellement l'application de ces nouveaux cycles, en particulier la « vacation forte ».

Selon les informations transmises par le directeur général de la police nationale en audition, à fin octobre 2017, sur 800 sites en horaires cycliques¹, 146 ont opté pour la « vacation forte » (82 pour le « 4/2 compressé », 137 pour le « 4/2 inversé » et la majorité pour le « 4/2 » classique).

¹ La réunion du comité technique, préalable au choix du cycle de travail, n'a toutefois pas encore eu lieu dans certains départements.

Au total, la perte opérationnelle ne devrait s'élever, en 2018, qu'à 433 ETPT. Toutefois, les choix propres à chaque unité ne sont pas immuables, et il est possible que davantage d'effectifs soient, à terme, concernés par la « vacation forte », ce cycle suscitant un fort enthousiasme des agents. À cet égard, la perte opérationnelle pourrait s'accroître dans les années à venir, et cette réforme peut donc toujours être qualifiée de « bombe à retardement »¹.

2. Des incertitudes quant à l'impact de l'application de la directive européenne sur le temps de travail à la police nationale

Comme pour la gendarmerie nationale, la directive européenne de 2003 relative au temps de travail² devrait s'appliquer à la police nationale. Le décret du 30 janvier 2017³ en reprend l'ensemble des prescriptions, et va faire l'objet d'une mise en application progressive. Ce décret doit toutefois être décliné, ce qui nécessitera aussi que les textes régissant le temps de travail dans la police nationale, à savoir deux instructions générales relatives à l'organisation du travail (IGOT).

Dans le cadre d'une estimation réalisée pour la mise en place de la directive européenne, deux projections ont été dégagées au regard des données fournies par les directions concernées. **Elles prennent en compte, en fonction du choix du cycle de travail (vacation forte) et des contraintes opérationnelles les besoins qui ont été exprimés par les directions selon deux hypothèses : une basse avec un besoin de 2 272 ETP et une haute de 5 516 ETP⁴.**

3. Un taux d'absentéisme toujours anormalement élevé, symptôme de la difficulté des conditions de travail

Le taux d'absentéisme (ratio entre la somme de jours d'absence et la somme des jours théoriquement travaillés) est de 7,9 % pour l'année 2016, soit une légère diminution par rapport aux années précédentes (8 % en 2014 ; 8,1 % en 2015), malgré les fortes sollicitations qui ont marqué la police nationale avec la déclaration de l'état d'urgence le 14 novembre 2015.

L'absentéisme provoqué par les accidents est resté stable en 2016 : 1,5 % (1,5 % en 2015 contre 1,6 % en 2014). Au sein de cette catégorie, le nombre d'agents absents en 2016 en raison de blessures en service a diminué : il est de 13 720, ce qui le place à un niveau inférieur à celui des années 2015 et 2014 (13 867 agents concernés en 2014 et 14 066 en 2015).

¹ Note de présentation de Philippe Dominati examinée par la commission des finances du Sénat le mercredi 16 novembre 2016 - programmes « Gendarmerie nationale » et « Police nationale », p. 19.

² Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

³ Décret n° 2017-109 du 30 janvier 2017 modifiant le décret n° 2002-1279 du 23 octobre 2002 portant dérogations aux garanties minimales de durée du travail et de repos applicables aux personnels de la police nationale

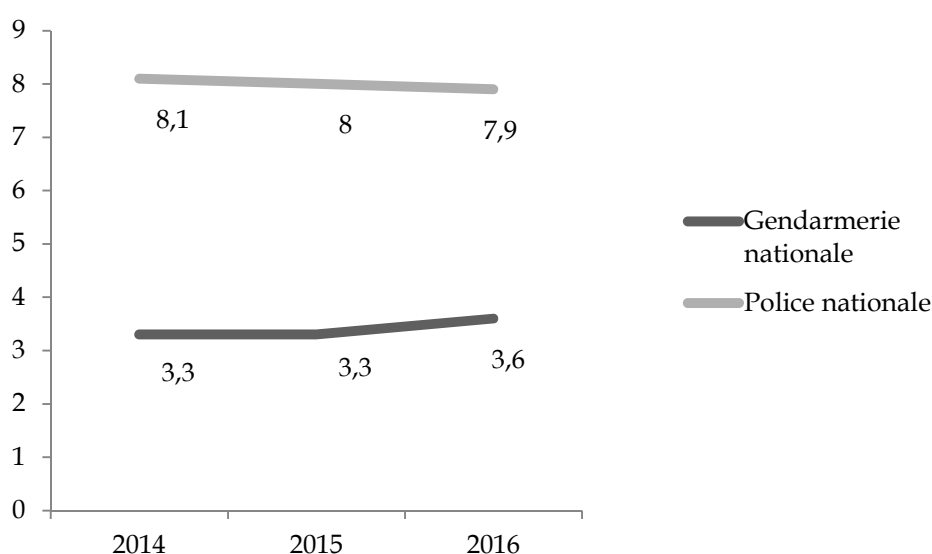
⁴ Réponses aux questionnaires budgétaires.

L'essentiel de l'absentéisme est lié aux maladies (surtout ordinaires) : 81 % en 2016, 86 % en 2015 et 85 % en 2014.

En 2016, on constate que pour la première fois le nombre de congés d'une journée dû à une maladie dépasse celui pour cause d'accident. Au global, les congés d'une journée diminuent néanmoins de 2% au cours de l'année 2016.

Taux d'absentéisme dans la Police nationale et dans la Gendarmerie nationale

(en %)



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

La suppression du jour de carence s'est accompagnée d'une hausse, entre 2013 et 2014, de + 148 % du nombre de congés maladie limités à une seule journée ; en 2015, cette augmentation est de 12,5 % par rapport à l'année 2014. En 2016, elle est de 5 %, par rapport à la période précédente. Sa suppression dans la fonction publique à compter de 2018 par le présent projet de loi de finances pourrait donc avoir un effet inverse, et entraîner une baisse de ce taux.

De plus, selon la direction générale de la police nationale, l'ajout au catalogue de nouveaux cycles de travail pourrait avoir, selon la direction générale de la police nationale, un effet négatif sur l'absentéisme, en permettant une meilleure conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle.

En tout état de cause, **ce taux reste anormalement élevé (comme en témoigne l'écart avec la gendarmerie nationale) et doit être analysé comme un symptôme de l'importance des risques psycho-sociaux dans la police nationale, qui devraient, à cet égard, faire l'objet d'un réel chantier national. Il est clair qu'au-delà de la seule question des cycles de travail, la subsistance d'un taux élevé est également liée aux conditions matérielles d'exercice du métier de policier (immobilier, équipement) particulièrement difficiles.**

4. Un stock d'heures supplémentaires à apurer en forte augmentation

Contrairement aux gendarmes, les policiers bénéficient d'une compensation au titre des services supplémentaires effectués (dépassement horaire, permanences, rappels). Sauf pour les compagnies républicaines de sécurité (CRS), dont les heures supplémentaires peuvent être payées, ces services complémentaires sont compensés par **l'octroi d'heures récupérables**¹.

Le stock des heures supplémentaires à apurer s'élève à 20,9 millions d'heures fin 2016.

Au cours des trois dernières années, les heures supplémentaires au sein de la police nationale ont évolué de manière constante : après une baisse par rapport à l'année précédente de 4,54 %, le volume de capitalisation d'heures supplémentaires au 31 décembre 2014 était de 17,19 millions. Au 31 décembre 2015, cette capitalisation se portait à 18,79 millions d'heures, soit une augmentation de 9,32 %. Enfin, au 31 décembre 2016 la capitalisation atteint 20,09 millions d'heures, soit une augmentation de 6,95 %.

Au niveau national, tous corps confondus, l'évolution moyenne des heures supplémentaires par agent a été de 133 heures en 2014, de 144 heures en 2015 et de 152 heures pour l'année 2016.

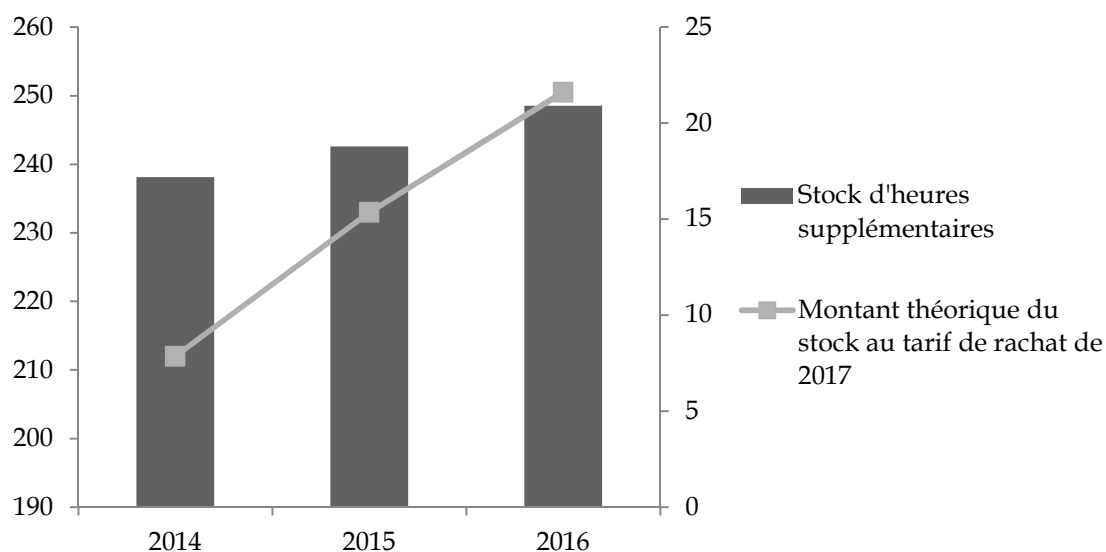
Les dépassements horaires sont massivement à l'origine de la création des heures supplémentaires et représentent 36,51 % du volume global. À cela s'ajoute la compensation majorée² qui, pour 2016, a constitué un coût budgétaire de 2,16 millions d'heures, soit 20,28 % du total des heures acquises.

¹ Ces dernières correspondent au nombre d'heures supplémentaires, multiplié par un coefficient allant de 1 à 3 selon le moment où elles ont été effectuées.

² Qui s'applique notamment aux heures effectuées de nuit.

Évaluation du stock d'heures supplémentaires

(en millions d'heures, en millions d'euros)



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

Au 31 décembre 2016, le stock total des heures supplémentaires peut donc être évalué à 250,52 millions d'euros au coût de rachat en 2017. Ces rachats ne peuvent toutefois être effectués que pour les CRS. **L'activité opérationnelle n'étant pas appelée à diminuer prochainement, un rachat des heures d'agents n'appartenant pas au corps des CRS pourrait utilement être envisagée, plutôt qu'une augmentation du stock, dont l'apurement apparaît peu probable à court-terme.**

C. UN EFFORT DE MODERNISATION TOUJOURS INSUFFISANT

1. La nécessaire poursuite de démarches de rationalisation et de modernisation

Si la question des moyens demeure centrale, il reste possible **de renforcer la capacité opérationnelle des deux forces à effectifs et budget constants** *via* :

- **la réduction des « tâches indues »** incombant aux forces de police et de gendarmerie, qui permet de libérer du temps pour les missions de lutte contre la délinquance ;

- **la recherche d'une meilleure complémentarité et d'une plus grande mutualisation** entre les forces de police et de gendarmerie.

Sur ces deux plans, **le précédent quinquennat avait été marqué par d'importantes réformes**, avec notamment :

- le transfert de la gendarmerie nationale du ministère de la défense vers le ministère de l'intérieur au 1^{er} janvier 2009 ;

- la rationalisation des zones de compétences de la gendarmerie et de la police ;

- la mutualisation de la maintenance automobile et des services chargés des transmissions et des systèmes d'information ;

- la décision prise en 2010 de confier progressivement à l'administration pénitentiaire les missions de transfèrements judiciaires.

Toutefois, la plupart de ces chantiers semblent avoir connu un « coup d'arrêt ». Ainsi, s'agissant de la rationalisation des zones de compétences, seules quelques opérations ont eu lieu sur les deux derniers quinquennats. Selon la direction générale de la police nationale, « *de nouvelles opérations de redéploiement entre les zones de compétence de la police et de la gendarmerie nationales sont à l'étude afin de procéder à de nouvelles répartitions permettant, à moyen terme, de renforcer la police d'agglomération et garantir une meilleure allocation des forces de sécurité sur le territoire* ». ¹ Cette démarche ne peut être qu'encouragée.

En matière de mutualisation des marches de manœuvre importantes subsistent dans trois domaines : la police technique et scientifique, les formations spécialisées (chiens, motocyclistes et montagne) et les redéploiements territoriaux.

2. L'absolue nécessité d'éradiquer les tâches indues, qui mobilisent l'équivalent de plus de 16 000 ETPT

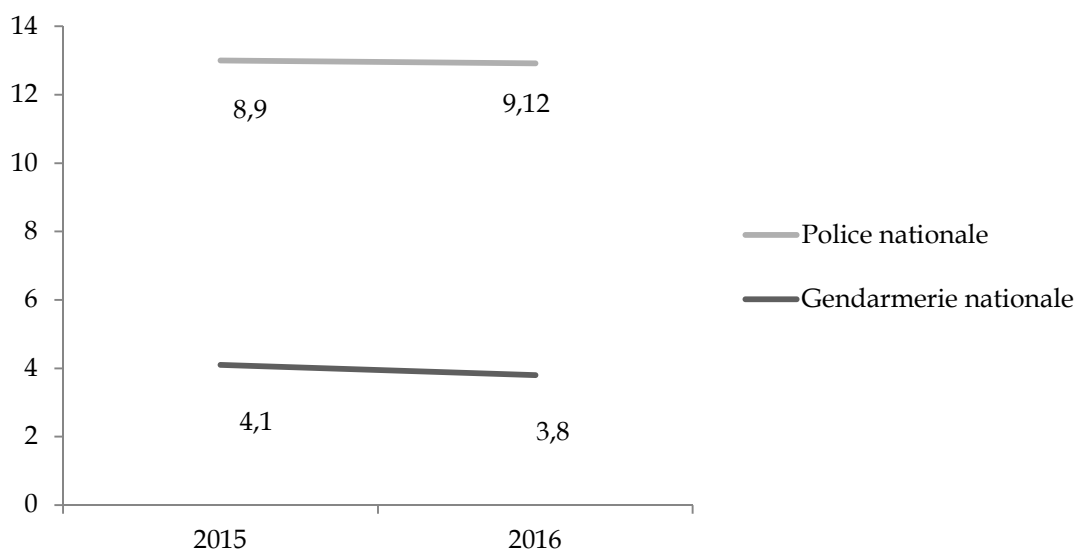
Le principal levier permettant de « dégager des effectifs » est le **recentrage des forces de l'ordre sur leur cœur de métier**, par la suppression progressives des **tâches indues**.

Ces dernières constituent 3,8 % du total des missions de la gendarmerie nationale et 9,12 % des missions de la police nationale en 2016 (soit respectivement 4,10 et 7,6 millions d'heures). **Ceci représente l'équivalent d'environ 13 000 ETPT de police nationale et de 3 500 ETPT de gendarmerie nationale.**

¹ Réponses aux questionnaires budgétaires.

Évaluation de la proportion de tâches indues dans le total de l'activité

(en %)



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

Dans ce cadre, si des avancées significatives ont été obtenues, **certaines chantiers demeurent à consolider, voire à initier**. Il en est ainsi de :

- la **garde des locaux préfectoraux** : dans le cadre du plan de sécurité publique, il a été décidé qu'au 31 octobre 2017, toutes les gardes policières des préfectures devront avoir cessé (en dehors des heures ouvrables mais également pendant les heures d'ouverture au public). Une première étape a été atteinte au 31 mars 2017 par l'abandon progressif des gardes policières pendant les heures non ouvrables¹ ;

- la **garde statique des tribunaux** : depuis avril 2017, il n'y a plus aucune garde statique des tribunaux, assurée par les policiers de la direction centrale de la sécurité publique. Il a été toutefois précisé en audition par le préfet de police de Paris que 378 ETP étaient encore consacrés à la surveillance périmétrique du tribunal de grande instance de Paris ;

- l'**assistance aux opérations funéraires** : en application de la loi du 16 février 2015, portant modernisation et simplification du droit et des procédures², certaines opérations mortuaires ne nécessitent plus la présence de policiers. Cette question fait actuellement l'objet d'un audit de la Cour des

¹ Hormis la préfecture du Bas-Rhin qui a obtenu une dérogation permanente et les préfectures 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.

² Loi n°2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

comptes sur les opérations funéraires et le rôle des services centraux du ministère de l'intérieur ;

- la participation aux commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité : la participation à ces instances des policiers a été limitée aux seuls cas où les enjeux de sécurité le nécessitent¹ ;

- la **prise en charge des extractions judiciaires**. Alors qu'il avait été décidé en 2010 de transférer de la charge des extractions judiciaires du ministère de l'intérieur vers le ministère de la justice, avec un principe de reprise échelonnée par région et un transfert d'ETP (420 ETP de police nationale transférés à ce jour), une partie importante de ces opérations reste effectuée par les forces de l'ordre. **En conséquence, pour pallier les carences du ministère de la justice, le calendrier de reprise des extractions par l'administration pénitentiaire a été décalé dans les régions non reprises à cette date, en fixant le terme de novembre 2019 pour une reprise totale**, et a réattribué au ministère de l'intérieur la charge de 21 extractions dites vicinales (proximité de la maison d'arrêt et de la juridiction concernées) ;

- le **désengagement de la police nationale du transport des scellés illicites ou dangereux** (armes, stupéfiants) : le 6 janvier 2011, un protocole a été signé 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. Cependant, la réglementation applicable aux sociétés de transports sécurisés est estimée inadaptée aux besoins comme aux difficultés opérationnelles rencontrées par le ministère de la justice pour leur confier cette mission. **Ainsi, 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 ou prise en compte de cette mission par l'administration pénitentiaire) ;

- la **prise en charge des ivresses publiques et manifestes (IPM)** : il a été décidé en 2017 de permettre l'examen médical et la délivrance du certificat de non-admission des personnes en situation d'IPM dans les locaux de police et de gendarmerie. La mise en œuvre de cette mesure du plan de rencontre cependant des difficultés qui tiennent à la disparité des conditions tarifaires localement proposées et à une problématique de désertification médicale dans certains territoires. Malgré ces difficultés, à ce jour, 22 conventions ont été signées avec les ordres et associations de médecins (10 au niveau départemental, 12 autres au niveau des circonscriptions) ;

¹ Décret n° 2016-1201 du 5 septembre 2016 portant modification du décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité.

- **la médecine légale de proximité** : le principe de l'examen 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 l'état de santé du mis en cause. Il avait été décidé en 2015 que des conventions devaient être signées dans chaque département sous l'autorité des procureurs de la République : une impulsion politique plus grande semble toutefois nécessaire pour accélérer ce chantier.

AMENDEMENT PROPOSÉ PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL



PROJET DE LOI DE FINANCES
POUR 2018

SECONDE PARTIE
MISSION « SÉCURITÉS »

N°	1
----	---

COMMISSION DES
FINANCES

AMENDEMENT

Présenté par

M. Dominati,
rapporteur spécial

ARTICLE 29
ÉTAT B

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(en euros)

Programme	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Police nationale	48 309 375		48 309 375	
Dont titre 2		48 309 375		48 309 375
Gendarmerie nationale	30 143 625		30 143 625	
Dont titre 2		30 143 625		30 143 625
TOTAL	78 453 000	78 453 000	78 453 000	78 453 000
SOLDES		0		0

OBJET

Le présent amendement a pour objet de substituer des dépenses d'investissement et de fonctionnement de la Police nationale et de la Gendarmerie nationale à des dépenses de personnel. L'augmentation des effectifs des forces de l'ordre sans augmentation associée des dépenses d'investissement et de fonctionnement les expose à un risque de paupérisation de plus en plus prégnant.

Pour le programme « Police nationale », le présent amendement augmente les crédits de paiement et les autorisations d'engagement de l'action n° 06 « Commandement, ressources humaines et logistique » à hauteur de 48 millions d'euros, qui finance notamment les dépenses d'équipement des fonctionnaires de police et les dépenses immobilières.

Pour le programme « Gendarmerie nationale », il augmente les crédits de l'action n° 04 « Commandement, ressources humaines et logistique », qui finance le même type d'opérations.

Ces abondements sont financés par l'abandon du PPCR dans la police nationale (32 420 901 euros) et dans la Gendarmerie nationale (30 143 625 euros). Cet abandon affecte l'ensemble des actions des deux programmes concernés. Pour la Police nationale, ils sont en outre financés par la suppression des gardes statiques du tribunal de grande instance de Paris (387 équivalents temps plein, 15,8 millions d'euros), qui dépend de l'action n°01 « Ordre public et protection de la souveraineté » du programme « Police nationale ».

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE 62 bis

(Article L. 1311 -4 -1 du code général des collectivités territoriales)

Prolongation de deux ans de la possibilité, pour les collectivités territoriales, de s'engager dans le financement d'opérations immobilières concernant la police nationale, la gendarmerie nationale ou la justice

Commentaire : le présent article prolonge jusqu'au 1^{er} décembre 2020 la possibilité, pour les collectivités territoriales, de s'engager dans le financement d'opérations immobilières concernant la police nationale, la gendarmerie nationale, les services départementaux d'incendie et de secours, ou de la justice.

I. I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales prévoit la **possibilité, pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, de construire, y compris sur les dépendances de leur domaine public, acquérir ou rénover des bâtiments destinés à être mis à la disposition de l'État pour les besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales.**

Cette possibilité est également offerte aux conseils départementaux pour la construction de SDIS.

Une convention (qui constitue un bail emphytéotique administratif) entre l'État et la collectivité ou l'établissement propriétaire précise notamment les engagements financiers des parties, le lieu d'implantation de la ou des constructions projetées et le programme technique de construction. Elle fixe également la durée et les modalités de la mise à disposition des constructions.

Institué en 2002¹, et après avoir connu plusieurs prorogations, ce dispositif devait s'éteindre au 31 décembre 2017².

¹ Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure.

² Loi n° 2014 -1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté à l'initiative du Gouvernement et avec l'avis favorable de la commission, **prolonge de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2020, l'extension du dispositif prévu à l'article L. 1311-4-1 du code général des collectivités territoriales.**

III. LES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

L'extinction de ce dispositif à compter du 31 décembre 2017 pourrait remettre en cause de très nombreux projets immobiliers qui ne pourraient être financés par les seuls crédits budgétaires de l'État.

À cet égard, 225 projets concernant des casernes de gendarmerie sous la forme de montages locatifs sont actuellement prévus, pour un montant d'investissement local de 600 millions d'euros, de même qu'une demi-douzaine de projets de commissariats ou d'hôtels de police – dont celui de Nice, dont le montant approche 200 millions d'euros.

Selon le Gouvernement, le cofinancement de l'État et des collectivités territoriales volontaires de certains projets répondant à des besoins partagés, notamment dans le domaine de la sécurité, est associé à une économie budgétaire significative pour l'État. **La question de la prolongation de ce dispositif se reposera à nouveau, ce qui devrait inciter à engager une réflexion sur l'adoption d'un dispositif pérenne.**

Si ces dispositifs ne doivent pas masquer l'insuffisance chronique des crédits affectés aux dépenses de construction et de maintenance lourde (176 millions d'euros pour la Police nationale et 132,5 millions d'euros pour la Gendarmerie nationale, soit un niveau très insuffisant pour assurer la rénovation du parc), le partenariat avec les collectivités territoriales apparaît comme une solution pertinente pour accélérer la remise à niveau de l'immobilier.

Proposition du rapporteur spécial : le rapporteur spécial vous propose d'adopter cet article sans modification.