



Commission des Finances

**LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS :
QUI TROP EMBRASSE MAL ÉTREINT ?**

OBSERVATIONS ET PRÉCONISATIONS DE

M. Philippe Dominati
(Les Républicains - Paris)

Rapporteur spécial des programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale »
de la mission « Sécurités »

Les principales observations

1. Née en 1800 pour réunir entre les mains d'une seule personne l'ensemble des pouvoirs de police de la capitale, la préfecture de police continue d'occuper une **place singulière au sein de l'organisation policière qui ne connaît aucun véritable équivalent en France et à l'étranger.**
2. En dépit des réformes intervenues au cours de la période récente, la préfecture de police est aujourd'hui **fragilisée par la complexité de son organisation et l'enchevêtrement de ses compétences**, susceptibles de se traduire non seulement par une déperdition de moyens mais également par des difficultés de coordination.
3. Dans un contexte marqué par une **forte hausse de la délinquance** et une **diminution importante des effectifs** dédiés à la sécurité de proximité (- 13 % entre 2008 et 2015), la préfecture de police est l'objet d'une **contestation croissante sur le plan politique.**
4. La préfecture de police **ne bénéficie plus d'aucun « privilège »** par rapport au reste de la police nationale, comme en témoignent l'évolution de ses **effectifs** (- 7 % entre 2008 et 2015, contre - 5,5 % dans l'ensemble de la police nationale) et le **manque d'entretien de son parc immobilier**, dont la vétusté nuit aux conditions de travail du personnel et d'accueil du public.
5. La crise que traverse l'institution se traduit également par un certain « **désamour** » des **policiers, qui demandent à quitter l'institution dès la fin de leur obligation minimale de service** - phénomène qui a conduit en 2015 à contingenter à mille le nombre de départs de la préfecture de police.

Les principales préconisations

1. Transférer à la DGPN et à la DGSJ les compétences du préfet de police en matière de police judiciaire, de police aux frontières et de renseignement, afin de **recentrer la préfecture de police sur son cœur de métier.**
2. En contrepartie, **élargir la compétence opérationnelle de la préfecture de police à l'ensemble du territoire de la métropole**, afin de rapprocher le périmètre de la police d'agglomération des bassins de délinquance.
3. Rapprocher la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris du régime de droit commun, afin de permettre la mise en place d'une **police municipale de plein exercice.**
4. **Redéfinir les relations avec les élus et les représentants de l'État**, afin de remédier au sentiment d'éloignement lié à la mise en place de la police d'agglomération et de renforcer l'efficacité de l'action publique.
5. **Augmenter les dépenses de maintenance immobilière** afin de remédier à l'état de délabrement du parc et d'améliorer le cadre de travail des policiers.
6. **Modifier les dispositifs visant à fidéliser les personnels** afin de renforcer leur caractère incitatif et de tenir compte des durées minimales d'affectation.

1. La préfecture de police constitue une institution à part qui ne connaît aucun véritable équivalent en France et à l'étranger

a) La singularité de l'institution s'explique par les multiples pouvoirs actuellement concentrés entre les mains du préfet de police

À Paris, la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire déroge au droit commun. Ainsi, le préfet de police conserve la compétence de police générale ainsi que de nombreuses polices spéciales, au détriment du maire de Paris, qui ne dispose que de compétences d'attribution limitées.

Au-delà de la ville de Paris, le préfet de police exerce également de nombreuses compétences dérogatoires au droit commun de la décentralisation. Ainsi, il exerce les compétences habituellement confiées aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) en matière de lutte contre l'incendie dans l'ensemble de la petite couronne. Par ailleurs, il possède des attributions au niveau de la zone de défense et de sécurité, en tant que préfet de la zone de défense de Paris, ainsi que certaines compétences régionales complémentaires, telles que la direction de l'action des services de police et de gendarmerie sur les réseaux de transport en commun par voie ferrée.

Sur le plan de l'organisation policière, la préfecture de police conserve aujourd'hui une place à part au sein de la police nationale, caractérisée par **l'absence de lien hiérarchique entre le préfet de police et le directeur général de la police nationale**.

La mise en place de la police d'agglomération et les réformes successives du renseignement intérieur ont conforté ces spécificités. Ainsi, le préfet de police exerce désormais les attributions dévolues au représentant de l'État en matière d'ordre public dans les 123 communes de la petite couronne.

b) La singularité de cette organisation apparaît d'autant plus marquée qu'elle ne connaît aucun équivalent en France et à l'étranger

En France, si la volonté de mener une action forte et coordonnée en matière de sécurité intérieure dans les Bouches-du-Rhône a conduit en 2012 à la mise en place d'un préfet de police de « plein exercice », cette création contemporaine apparaît très éloignée du modèle parisien. En effet, les compétences, les pouvoirs et les effectifs du préfet de police des Bouches-du-Rhône restent très en-deçà de ceux de son homologue parisien.

Au plan international, les comparaisons s'accordent pour confirmer que, d'une part, l'organisation policière de nombreuses capitales étrangères ne présente aucun caractère dérogatoire et que, d'autre part, les particularismes, lorsqu'ils existent, n'ont pas l'ampleur de ceux observés à la préfecture de police.

Typologie des principales capitales étrangères selon leur organisation policière

	Absence de particularisme	Existence d'un régime spécifique		
		Périmètre restreint sur lequel l'État fédéral est compétent	Conditions de nomination dérogatoires du chef de la police	Pouvoirs étendus du chef de la police
Bruxelles	X			
Berlin	X			
Londres			X	X
Madrid	X			
Tokyo			X	
Washington		X		

Source : commission des finances du Sénat (à partir des informations transmises par le professeur Olivier Renaudie à la suite de de son audition)

2. La préfecture de police est aujourd'hui fragilisée par la complexité de son organisation et l'enchevêtrement de ses compétences

a) Une organisation administrative particulièrement complexe

En dépit des réformes intervenues au cours des dernières années, la préfecture de police est aujourd'hui fragilisée par une **organisation interne trop complexe pour être véritablement efficace**.

À titre d'exemple, plusieurs rapports parlementaires¹ se sont récemment étonnés du fait que la direction du renseignement de la préfecture de police de Paris (DRPP) garde une compétence en matière de lutte contre l'immigration clandestine et le travail illégal, en complément des compétences dévolues en la matière à la DSPAP – et ce alors même que sur le reste du territoire la police aux frontières s'occupe tant du traitement de masse des interpellations d'étrangers en situation irrégulière que de l'investigation en matière de filières et de travail illégal.

Cette difficulté est renforcée par les **multiples ressorts géographiques** des directions de la préfecture de police. À titre d'illustration, le rapport d'évaluation de la mise en place de la police d'agglomération parisienne remis en mars 2016 relève que les services de la préfecture de police gérant les déplacements ont tous une compétence régionale et demeurent pourtant « *disséminés entre trois directions* » dont le ressort territorial principal est limité à la petite couronne².

¹ Cf. « Renforcer l'efficacité du renseignement intérieur », rapport d'information n° 36 (2015-2016) de Philippe Dominati, fait au nom de la commission des finances et déposé le 7 octobre 2015, p. 21.

² Inspection générale de l'administration (IGA) et Inspection générale de la police nationale (IGPN), « Évaluation de la mise en place de la police d'agglomération parisienne », mars 2016, p. 16.

b) Une action administrative dont l'efficacité est fragilisée par l'éclatement de l'organisation policière

Alors que la gendarmerie est caractérisée par l'unité de sa direction, trois personnalités coexistent au sommet de la hiérarchie policière : le directeur général de la police nationale (DGPN), le préfet de police et le directeur général de la sécurité intérieure (DGSI).

Or, l'absence d'unité de l'organisation policière est susceptible de se traduire non seulement par une **déperdition de moyens** mais également par des **difficultés de coordination** – voire des conflits – entre les services.

À cet égard, l'exemple du renseignement démontre que le risque de « guerre des polices » n'est pas seulement théorique. René Bailly, directeur du renseignement de la préfecture de police, a ainsi admis devant la commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 avoir été nommé en 2009 pour « rétablir la circulation » entre l'île de la Cité [la DRPP] et « le reste du monde »³.

Si des progrès ont indéniablement été réalisés en la matière, le rapport d'évaluation de la mise en place de la police d'agglomération parisienne remis en 2016 constate toutefois que « *le partage du renseignement constitue toujours une interrogation* »⁴.

Ce risque de conflit apparaît aujourd'hui d'autant plus grand que l'organisation administrative semble en contradiction croissante avec l'organisation budgétaire, dans la mesure où :

- le préfet de police n'est pas placé sous l'autorité hiérarchique du DGPN mais ce dernier détermine son budget et ses effectifs en tant que responsable de programme, le préfet de la police n'ayant véritablement la « main » que sur 5 % des crédits qu'il exécute ;

- les services de police de grande couronne sont placés sous l'autorité hiérarchique du DGPN mais dépendent du préfet de police pour leurs crédits d'équipement et de fonctionnement.

Si la majorité des acteurs rencontrés s'accordent sur le fait que ce hiatus n'a jusqu'à présent jamais conduit à de graves conflits entre le DGPN et le préfet de police, votre rapporteur spécial observe que cela n'est **nullement garanti par l'organisation administrative et dépend entièrement de la bonne intelligence des hommes.**

³ Rapport fait par MM. Georges Fenech et Sébastien Pietrasanta au nom de la commission d'enquête relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juillet 2016, p. 162.

⁴ Inspection générale de l'administration (IGA) et Inspection générale de la police nationale (IGPN), « Évaluation de la mise en place de la police d'agglomération parisienne », précité, p. 12-13.

c) Une organisation budgétaire inéquitable

Au niveau budgétaire, la diversité des missions exercées par la préfecture de police se traduit également par une organisation dérogatoire au droit commun. **Le financement de la préfecture de police repose ainsi sur deux budgets distincts.**

S'agissant des crédits relevant du budget de l'État, le préfet de police exécute des crédits de paiement relevant de onze programmes. Le programme « Police nationale » occupe toutefois une place prépondérante, avec 98 % des crédits exécutés.

**Crédits de paiement relevant du programme « Police nationale »
mis à la disposition de la préfecture de police en 2015**

(en millions d'euros)

	Exécution
Dépenses de personnel	2 820
Dépenses de fonctionnement	170
Dépenses d'investissement	85
Contribution au budget spécial	29
Total	3 103

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses au questionnaire)

En revanche, les recettes et les dépenses des services d'intérêt local sont inscrites au budget spécial, essentiellement alimenté par des participations de la ville de Paris, de l'État, des communes et des départements de la petite couronne.

Évolution du budget spécial entre 2014 et 2015

(en millions d'euros)

	2014	2015
État	123,5	120,4
Ville de Paris	290,7	285,1
Départements	105,8	105,1
Communes	69,5	69,3
Produits divers	69,1	75
Total	658,6	654,9

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses au questionnaire)

À cet égard, le caractère inéquitable de l'organisation budgétaire de la préfecture de police tient d'abord au manque d'association des collectivités territoriales de la petite couronne. En effet, l'organisation budgétaire actuelle conduit à faire voter le seul conseil de Paris sur un budget auquel la ville de Paris

ne contribue pourtant de que façon minoritaire (44 %). Ainsi, les collectivités de la petite couronne financent près du tiers du budget spécial alors même qu'elles n'en votent pas les crédits et ne sont pas consultées sur la totalité de ses dispositions.

Si l'organisation budgétaire actuelle apparaît insuffisamment inclusive, elle ne permet pas non plus d'assurer une juste répartition des charges entre les différents financeurs. Comme le relevait déjà la Cour des comptes en 1998, « *il n'existe donc pas de clef de partage unique du financement des services relevant du préfet de police de Paris, mais un ensemble de dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles, qui se sont stratifiées au cours du temps* »⁵ - ce qui ne saurait garantir une juste répartition des charges entre les acteurs.

En outre, les modalités de financement actuelles de la préfecture de police se traduisent par des financements croisés totalement dérogoires au droit commun de la décentralisation. Ainsi, certaines dépenses régaliennes demeurent prises en charge par la ville de Paris. À l'inverse, certaines dépenses prises en charge par l'État devraient normalement être financées par les collectivités territoriales au regard du droit commun de la décentralisation. L'équilibre global des financements croisés entre les collectivités territoriales et l'État apparaît globalement défavorable à ce dernier.

3. Une institution contestée

a) Une insatisfaction des élus, dans un contexte marqué par une hausse de la délinquance

Sur le plan politique, les entretiens menés par votre rapporteur spécial ont mis en évidence **l'insatisfaction des élus locaux à l'égard de la préfecture de police.**

Un premier motif d'insatisfaction tient à la **faiblesse des liens avec la préfecture de police**, en particulier depuis la mise en place de la police d'agglomération, qui s'accompagne d'une **absence de transparence** concernant les effectifs policiers.

Un deuxième motif d'inquiétude tient à **l'évolution particulièrement défavorable des statistiques de la délinquance sur l'agglomération parisienne.** En comparant l'année 2012 à l'année 2015 en termes de faits enregistrés par les services de la préfecture de police, il apparaît en effet que tous les principaux indicateurs sont orientés à la hausse.

⁵ Cour des comptes, rapport au président de la République, 1998, p. 134-135.

Évolution des statistiques de la délinquance sur l'agglomération parisienne entre 2012 et 2015

(en %)

Indicateur	Évolution 2012-2015	Tendance
Atteintes volontaires à l'intégrité physique	3,1 %	↑
Atteintes aux biens	6,9 %	↑
Escroqueries et infractions économiques et financières	55,5 %	↑

Source : commission des finances du Sénat (d'après les réponses du ministère de l'intérieur)

b) Une institution qui ne bénéficie plus d'aucun « privilège » par rapport au reste de la police nationale

Comme cela a été confirmé par la mission d'évaluation de la police d'agglomération, les effectifs de la préfecture de police ont **davantage diminué (- 7 %) que ceux de l'ensemble de la police nationale (- 5,5 %)** au cours de la période 2008-2015⁶. La direction chargée de la sécurité de proximité a été particulièrement touchée, avec une **diminution de 13 % de ses effectifs** au cours de la période.

Ainsi, la capitale ne semble plus bénéficier d'un quelconque « privilège » sur le plan des moyens, contrairement à ce qui est régulièrement avancé.

À cet égard, votre rapporteur spécial tient à attirer l'attention sur l'état de vétusté du parc immobilier de la préfecture de police. Le manque d'entretien des commissariats apparaît particulièrement préoccupant et nuit aux conditions de travail du personnel et d'accueil du public.

c) Un déficit d'attractivité auprès des policiers

La crise que traverse l'institution se traduit également par un certain « désamour » des policiers, qui demandent à quitter l'institution dès la fin de leur obligation minimale de service – phénomène qui a conduit en 2015 à contingerer à mille le nombre de départs de la préfecture de police.

De ce fait, la préfecture de police dépend fortement des sorties d'école, dont elle se voit attribuer environ 70 % des effectifs.

Si la hausse des sorties d'école attendue à compter de 2016 devrait permettre de renforcer les effectifs de la préfecture de police à court terme, **la trajectoire des effectifs actifs de la préfecture de police n'apparaît pas soutenable à moyen terme** dans la mesure où elle dépend de :

- l'affectation d'un nombre toujours plus élevé de personnels en sortie d'école ;

⁶ Inspection générale de l'administration (IGA) et Inspection générale de la police nationale (IGPN), « Évaluation de la mise en place de la police d'agglomération parisienne », annexe 6.

- la mise en place de mesures de contingentement très mal vécues par les personnels⁷ et qui peuvent donc difficilement être reconduites sur plusieurs années.

Sans restauration de son attractivité auprès des personnels, la préfecture de police pourrait ainsi connaître **une baisse sans précédent de ses effectifs** lorsque les personnels recrutés dans le cadre des différents plans de renforcement des moyens des forces de sécurité intérieure décidés depuis 2015 auront rempli leurs obligations minimales de service.

4. Une évolution indispensable pour assurer l'efficacité et la légitimité de l'institution

a) Retirer des missions à la préfecture de police afin de la recentrer sur son cœur de métier

Afin de remédier à ces difficultés, il apparaît aujourd'hui nécessaire d'admettre que **la préfecture de police ne peut, ni ne doit, « tout faire » en matière de sécurité publique** dans l'agglomération parisienne.

À cet égard, **la place particulière qu'occupe la préfecture de police au sein de l'organisation policière s'explique par le statut de la ville de Paris**, qui justifie l'existence d'un lien direct entre le ministre de l'intérieur et le représentant de l'État chargé de la sécurité et de l'ordre public dans la capitale.

En dehors de ce qui constitue le « cœur » de sa compétence, il serait toutefois opportun de s'appuyer davantage sur la DGPN et la DGSJ.

À l'occasion d'une précédente mission de contrôle, votre rapporteur spécial avait déjà proposé une telle évolution dans les domaines du renseignement et de l'immigration.

Le rapport⁸ recommandait ainsi **d'achever l'évolution débutée en 1965 avec le transfert de la mission de contre-espionnage de la direction du renseignement de la préfecture de police de Paris (DRPP) à la direction de la surveillance du territoire (DST)**, en :

- transférant à la DGSJ la mission de lutte contre le terrorisme et les extrémismes violents ;

- confiant à l'unité chargée du renseignement territorial la mission d'information générale ;

- transférant à la DCPAF la mission de lutte contre l'immigration clandestine et le travail illégal.

⁷ Cf. pour une illustration : UNSA Police Grand-Paris, « Les policiers parisiens privés artificiellement du droit à mutation ??? », juin 2015.

⁸ Rapport d'information n° 36 (2015-2016) précité, p. 21.

Afin de renforcer la cohérence de l'action publique en matière de sécurité, la même logique pourrait être appliquée à la police judiciaire, compte tenu de la présence de la direction régionale de la police judiciaire (DRPJ) à Versailles et des offices centraux relevant de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) à Nanterre.

Recommandation n° 1 : transférer à la DGPN et à la DGSJ les compétences du préfet de police en matière de police judiciaire, de police aux frontières et de renseignement, afin de recentrer la préfecture de police sur son cœur de métier.

Le préfet de police **garderait en revanche sous son autorité la DSPAP et la DOPC**, qui sont au cœur de sa compétence et de sa légitimité.

En outre, il jouerait naturellement un **rôle majeur dans le dispositif de coordination au niveau de la zone**, dont la portée est aujourd'hui fortement amoindrie par l'absence de directeurs zonaux et interrégionaux de la police nationale.

b) Revoir la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris

Afin de faire du bas du spectre de la délinquance et des problématiques de tranquillité publique de véritables priorités opérationnelles, il apparaît **nécessaire, en complément, de revoir la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris**.

À cet égard, le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain actuellement en navette propose un **transfert de compétences trop limité au profit du maire de Paris**. En comparaison, la proposition de loi tendant à modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police, déposée en 2015 par nos collègues Yves Pozzo di Borgo et Pierre Charon ainsi que par votre rapporteur spécial, fait preuve d'une **toute autre ambition**. En effet, elle propose de confier au maire de Paris la compétence de police générale. En complément de ses missions de maintien de l'ordre public, le préfet de police conserverait bien évidemment des compétences d'attribution dans les matières présentant un lien direct avec le statut de capitale de la ville de Paris telles que la sécurisation des institutions, des représentations diplomatiques et des grands rassemblements.

Si ces dispositions ont été **reprises par le Sénat** lors de l'examen en première lecture du projet de loi relatif au statut de Paris – ce dont votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter –, **l'Assemblée nationale est néanmoins revenue, moyennant quelques aménagements mineurs, au texte initial du projet de loi** – rétablissant ainsi la compétence générale du préfet de police.

Aussi, votre rapporteur spécial tient à **réaffirmer** la nécessité de rapprocher la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris du régime de droit commun.

Recommandation n° 2 : rapprocher la répartition des compétences entre le préfet de police et le maire de Paris du régime de droit commun, afin de permettre la mise en place d'une police municipale de plein exercice.

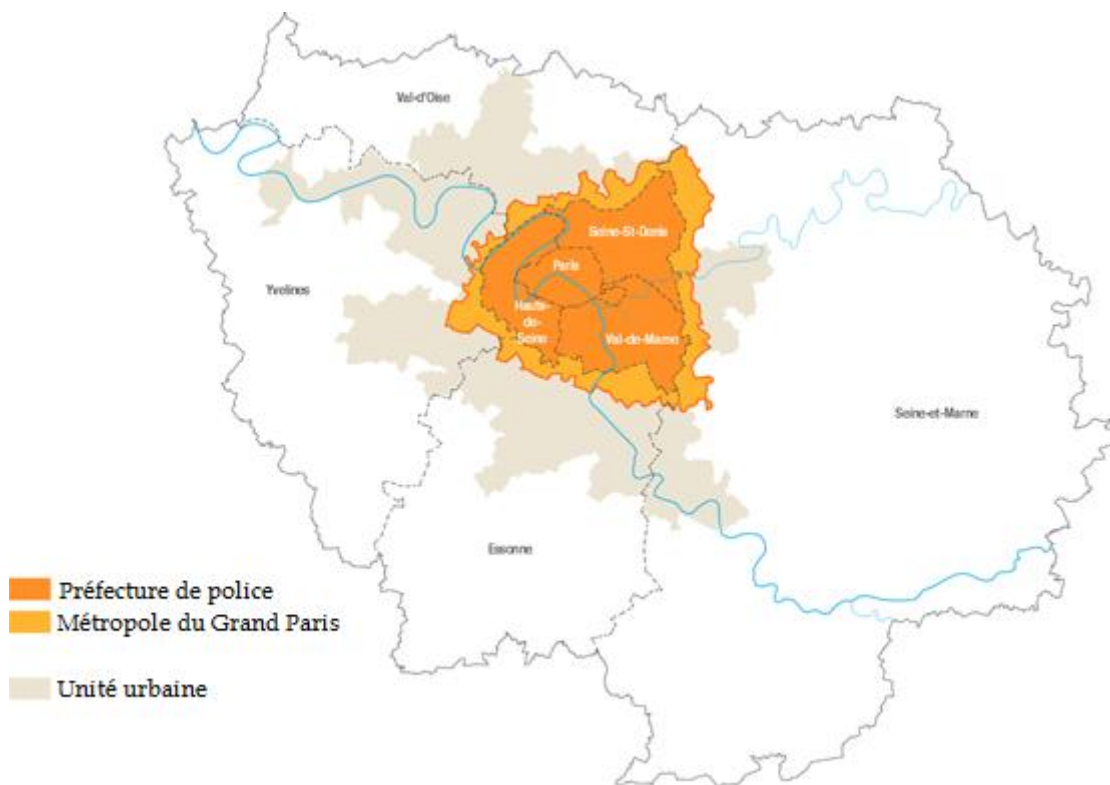
c) Élargir la compétence opérationnelle de la préfecture de police en matière d'ordre et de sécurité publics à l'ensemble de la métropole

En contrepartie de ce dessaisissement, la compétence opérationnelle de la préfecture de police pourrait être étendue.

Comme le rappellent l'IGA et l'IGPN, il est généralement admis que **l'unité urbaine constitue « le périmètre le plus pertinent en matière de police »**⁹.

Or, la zone constituée par Paris et la petite couronne est loin de recouvrir l'ensemble de l'unité urbaine, suggérant ainsi que le périmètre actuel de la police d'agglomération reste trop étiqué.

Cartographie de la région Île-de-France



Source : commission des finances du Sénat (à partir d'une carte réalisée par l'institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France, dont la légende a été modifiée)

⁹ IGA et IGPN, « Évaluation de la mise en place de la police d'agglomération parisienne », précité, p. 154.

Ainsi, **la troisième ville la plus peuplée de la région, Argenteuil, se trouve exclue** de la zone de compétence de la préfecture de police.

Ce constat amène naturellement à **s'interroger sur le périmètre administratif le plus pertinent** pour l'exercice des compétences en matière d'ordre et de sécurité publics.

À cet égard, **la région constitue une zone bien trop large**, dans la mesure où l'unité urbaine comprend seulement 31 % du territoire régional, contre 89 % des habitants¹⁰. En outre, la présence de **zones de compétence de la gendarmerie** serait source de complication.

Une solution intermédiaire consisterait à **faire coïncider le périmètre de compétence de la préfecture de police avec celui de la Métropole du Grand Paris (MGP)**, ce qui permettrait notamment d'intégrer des villes telles qu'Argenteuil et Viry-Châtillon et de disposer d'un cadre institutionnel permettant à l'ensemble des élus locaux de s'exprimer sur le budget spécial.

Recommandation n° 3 : en contrepartie, élargir la compétence opérationnelle de la préfecture de police à l'ensemble du territoire de la métropole afin de rapprocher le périmètre de la police d'agglomération des bassins de délinquance.

d) En parallèle, il apparaît nécessaire de renforcer les relations avec les élus locaux et les représentants de l'État

Comme cela a été précédemment rappelé, la réforme de la police d'agglomération a **suscité chez les élus locaux et les représentants de l'État un sentiment d'éloignement et de dépossession**, en raison de la faiblesse des liens entretenus avec la préfecture de police.

Or, la recherche d'une meilleure articulation avec ces acteurs se justifie pleinement sur le plan de l'efficacité de l'action publique.

En effet, **les collectivités territoriales de petite couronne « participent de manière croissante à la fabrique de la sécurité »** aux côtés de la préfecture de police¹¹. Comme le relève l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) dans une récente publication, les **trois quarts** des communes de petite couronne disposent d'une police municipale et **80 %** d'un dispositif de vidéosurveillance¹². La **région** a également décidé de mener une politique active en matière de sécurité, avec un budget d'investissement qui devrait atteindre 21,8 millions d'euros en 2017¹³.

¹⁰ Atelier parisien d'urbanisme, « Atlas de l'agglomération parisienne – Premiers éléments cartographiques », décembre 2012, p. 2.

¹¹ IAU, « Le Grand Paris de la sécurité », Note rapide, n° 702, octobre 2015, p. 2.

¹² Ibid.

¹³ AEF, « La région Île-de-France adopte un budget de 21,8 millions d'euros pour la sécurité en 2017 », dépêche n° 554830, 26 janvier 2017.

Tant du point de vue de la légitimité que de l'efficacité de son action, il serait donc dommageable que la préfecture de police se tienne à l'écart, dans son fonctionnement, des préfets et des élus locaux.

Recommandation n° 4 : redéfinir les relations avec les élus et les représentants de l'État afin de remédier au sentiment d'éloignement lié à la mise en place de la police d'agglomération et de renforcer l'efficacité de l'action publique.

e) Poursuivre une politique ambitieuse d'attractivité et de rationalisation

S'il reste des synergies à exploiter pour simplifier l'organisation interne de la préfecture de police, il est aujourd'hui prioritaire de **concrétiser les opportunités de mutualisation et de rationalisation ouvertes par la mise en place du SGAMI au 1^{er} janvier 2016.**

Recommandation n° 5 : concrétiser les opportunités de mutualisation et de rationalisation ouvertes par la mise en place du SGAMI au 1^{er} janvier 2016 afin de permettre des économies d'échelle.

À cet égard, si de nombreux chantiers de modernisation ont déjà été lancés, votre rapporteur spécial souhaite **attirer l'attention sur la stratégie immobilière de la préfecture de police**, alors que le dernier schéma immobilier remonte à 2008.

Il apparaît en effet que **la maintenance a été délaissée ces dernières années, au profit de la construction.** D'après les informations recueillies lors des auditions, la préfecture de police consacre environ six euros par mètre carré au titre des dépenses d'entretien, alors que le niveau de quinze euros par mètre carré est considéré comme un seuil minimum en-deçà duquel il n'est pas opportun de descendre - la norme dans le secteur privé étant comprise entre vingt euros et vingt-cinq euros par mètre carré.

Aussi, il apparaît impératif de retenir une **cible de 15 millions d'euros** au minimum (soit environ 15 euros par mètre carré), afin de maîtriser les coûts d'entretien du patrimoine, de remédier à l'état de délabrement du parc et d'améliorer le cadre de travail des policiers.

Recommandation n° 6 : augmenter les dépenses de maintenance immobilière afin de remédier à l'état de délabrement du parc et d'améliorer le cadre de travail des policiers.

Une politique visant à **remédier au déficit d'attractivité de la préfecture de police auprès des personnels** doit également être poursuivie afin de freiner le mouvement de « fuite » des policiers vers la province.

Les incitations financières constituent à cet égard un levier d'action privilégié, dans la mesure où le différentiel entre le coût de la vie en région parisienne – et plus particulièrement à Paris et en petite couronne – ne cesse de se creuser par rapport au reste du territoire national.

Si les personnels de la préfecture de police affectés en Île-de-France bénéficient déjà de différents dispositifs d'incitation financière, **il s'agit moins d'un ensemble cohérent de mesures visant à fidéliser les personnels qu'un empilement de dispositifs hétéroclites** aux caractéristiques et objectifs partiellement contradictoires.

Recommandation n° 7 : modifier les dispositifs visant à fidéliser les personnels afin de renforcer leur caractère incitatif et de tenir compte des durées minimales d'affectation.

f) Rénover l'organisation budgétaire de la préfecture de police

Cette politique pourrait opportunément être accompagnée d'une modernisation de l'organisation budgétaire.

À cet égard, une rationalisation du mode de financement des services de la préfecture de police par les différents programmes budgétaires relevant de l'État devrait être engagée. Par exemple, il n'apparaît pas justifié que le programme « Police nationale » assure le financement de l'activité de déminage du laboratoire central, qui relève manifestement du programme « Sécurité civile ».

En complément, une révision des modalités de répartition des charges entre les différents financeurs du budget spécial pourrait être décidée.

Recommandation n° 8 : réexaminer les modalités de financement des services de la préfecture de police de Paris afin de limiter les financements croisés et d'assurer une juste répartition des charges entre les différents acteurs.

En parallèle, il apparaît nécessaire de **remédier au fait que le Conseil de Paris vote seul le budget spécial**, alors même que la commune de Paris n'y contribue que de manière minoritaire.

L'organisation budgétaire pourrait être revue dans l'objectif de faire du budget spécial un véritable **support commun de financement** de la préfecture de police. Le conseil de la métropole du Grand Paris constituerait la structure naturelle pour procéder à cette évolution.

Recommandation n° 9 : faire du budget spécial un véritable support commun de financement de la préfecture de police, afin de permettre à des élus issus de l'ensemble des collectivités territoriales concernées de s'exprimer sur le niveau des crédits d'origine communale.