



Le 2 décembre 2021

**Le Premier président**

à

**Monsieur Gérald Darmanin**  
Ministre de l'intérieur

Réf. : S2021-2194

**Objet** : Le plan de vidéoprotection de la préfecture de police de Paris

En application des dispositions de l'article L 111-3 du code des juridictions financières, la Cour a examiné le plan de vidéoprotection de la préfecture de police de Paris (PVPP).

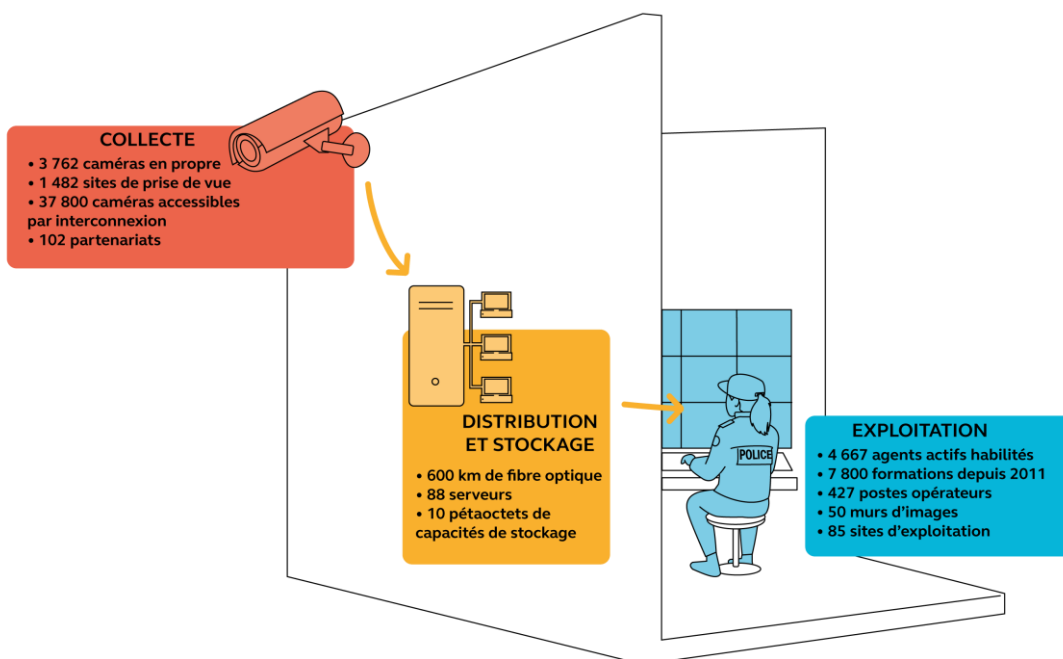
À l'issue de son contrôle, la Cour m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du même code, d'appeler votre attention sur les observations et recommandations suivantes.

Initialement conçu pour déployer 1 000 caméras sur le territoire parisien et faciliter les interconnexions avec d'autres systèmes existants, le PVPP a été décidé en 2010. Conçu pour être un outil au service de la sécurité publique, aux objectifs pluriels (circulation et sécurité routière, ordre public, protection des institutions, prévention de la délinquance, secours aux personnes), il fait l'objet d'un contrat de partenariat d'une durée de 16 ans avec la société IRIS PVPP, créée pour l'occasion, et regroupant deux filiales d'ENGIE et d'EDF (INEO et CITELUM). Conclu pour un montant de 225,1 M€, il atteint, au 31 décembre 2020, 343 M€. L'estimation du coût complet à terminaison du projet est de 433 à 481 M€ en fonction des scénarios retenus.

## 1. LE PLAN DE VIDÉOPROTECTION DE LA PRÉFECTURE DE POLICE A CONNU DEPUIS 2015 UN DÉVELOPPEMENT ACCÉLÉRÉ QUI DOIT À PRÉSENT FAIRE L'OBJET D'UNE STRATÉGIE EXPLICITE

Au cours de ses dix ans d'existence, le PVPP a connu deux phases distinctes : de 2010 à 2015, la conception et la réalisation du système par le titulaire du contrat, puis la prise en main progressive de l'outil par les services de police ; à partir de 2015, suite aux attentats terroristes et aux crédits déployés en réponse à ceux-ci (plan de lutte anti-terroriste, pacte de sécurité, plan tourisme), le PVPP change de dimension. Son périmètre est désormais régional avec la construction d'un réseau propre de fibre optique, destiné à faciliter les interconnexions. De plus, doté de technologies plus sophistiquées, le parc de caméras a plus que triplé, et il s'est progressivement densifié sur le territoire de la capitale.

### Bilan du Plan de vidéoprotection de la préfecture de police de Paris (fin 2020)



Source : Cour des comptes d'après la préfecture de police de Paris

Dans le même temps, les usages se multiplient, et les directions actives, principales utilisatrices, que sont la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) et la direction régionale de la police judiciaire (DRPJ) considèrent l'utilisation de la vidéoprotection comme le prolongement naturel de leur activité quotidienne. Les perspectives de développement apparaissent importantes, en raison des Jeux Olympiques de 2024 et, de façon structurelle, des innovations qui devraient permettre une utilisation automatique du système (détection automatique de situations anormales, aide à l'enquête notamment).

A l'occasion de la transformation de la direction opérationnelle des services techniques et logistiques (DOSTL) en direction de l'innovation, de la logistique et des technologies (DILT), en 2019, le PVPP a été confié à une direction de programme rattachée directement au directeur de la DILT. Cependant, le projet reste conduit à un niveau technique. Or son ampleur, les transformations opérationnelles et organisationnelles qu'il implique, nécessitent un changement de portage. La préfecture de police aurait tout intérêt à mettre en place une gouvernance de niveau stratégique impliquant un suivi du projet par le préfet, secrétaire général de l'administration, et réunissant les directions de soutien et les directions actives de la préfecture.

Cette participation des directions actives est en outre indispensable à la bonne prise en compte des besoins opérationnels qui, *in fine*, justifie l'efficacité de cet investissement onéreux. La définition, au plus haut niveau, de cette stratégie permettrait également de prévoir un financement adapté des objectifs poursuivis.

Enfin, dans le domaine évolutif de la vidéoprotection qui voit s'élargir le potentiel d'utilisation du système, la préfecture de police devrait s'attacher à formaliser une doctrine d'emploi de l'outil PVPP et à accentuer la professionnalisation de ses utilisateurs. La réflexion sur la doctrine d'emploi permettrait, par ailleurs, d'alimenter la stratégie globale en matière de sécurité à l'échelle de la préfecture de police et les réflexions sur les finalités de la vidéoprotection au niveau national. Elle pourrait utilement s'accompagner d'une démarche plus proactive en matière d'innovation qui gagnerait, elle aussi, à être portée à un haut niveau opérationnel.

## **2. DU POINT DE VUE CONTRACTUEL, IL APPARAÎT NÉCESSAIRE D'ANTICIPER LE RENOUVELLEMENT DU CONTRAT PRÉVU EN 2026**

Le PVPP s'est appuyé sur un contrat de partenariat public-privé. Le recours à ce type de contrat et son mode de financement se sont révélés inadaptés et coûteux et il est recommandé de ne plus recourir à ce type de contrat après 2026, pour une prestation aussi évolutive géographiquement et fonctionnellement. Les avantages mis en avant dans l'évaluation préalable ne se sont en effet pas matérialisés, tandis que la préfecture de police a dû faire face à des surcoûts. À titre d'exemple, la livraison des travaux en retard n'a pas eu pour effet d'infliger une pénalité au prestataire mais, au contraire, de lui verser une indemnité de 1,4 M€.

Pendant plus de dix ans, à travers l'émission de nombreux ordres d'exécution, la réalisation du PVPP n'a pas donné lieu aux mises en concurrence qui, en principe, permettent de réduire les coûts. Ces amendements importants, justifiés notamment par les circonstances de la menace terroriste, ont conduit à changer le périmètre et l'ampleur du projet PVPP, si bien que le montant du marché estimé initialement à 225,1 M€ sera au minimum de 343 M€, soit une augmentation de 52,4 %.

Tout au long du contrat, le contrôle du prestataire a été insuffisant et il est à présent indispensable que le préfet de police procède rapidement à un audit approfondi de ses comptes.

Malgré un effort récent, la préfecture de police doit également mettre en œuvre toutes les clauses du marché à sa disposition pour renforcer les prestations d'IRIS. Parallèlement, le niveau de performance, la disponibilité et la résilience du système, imaginés en 2010, doivent évoluer. Si une nouvelle architecture budgétaire, qui intègre le PVPP dans le programme 216 - Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur, a été instaurée récemment, elle n'a pas encore permis un renforcement du contrôle du PVPP.

Un ensemble de besoins supplémentaires, à l'instar de l'intelligence artificielle (vidéo-intelligence) ou liés aux Jeux Olympiques et paralympiques (JOP) de 2024 ont été recensés dans une étude commandée à un prestataire en 2019. En fonction des différents scénarios issus de cette réflexion et de compléments identifiés depuis, le coût complet du projet PVPP sur la période 2011-2026 oscillerait entre 433 M€ et 481 M€.

Un travail de fond reste à mener par la préfecture de police pour élaborer un plan de financement précis qui tient compte des possibilités contractuelles, et s'assurer de sa soutenabilité à moyen terme. En particulier, l'impact des JOP sur le PVPP doit être apprécié avec discernement, sans entraîner de dépenses disproportionnées. Au-delà des crédits du plan de relance, mobilisés pour améliorer la sécurité du système de vidéoprotection, la participation de la Ville de Paris à travers une redevance devrait figurer parmi les sources de financement.

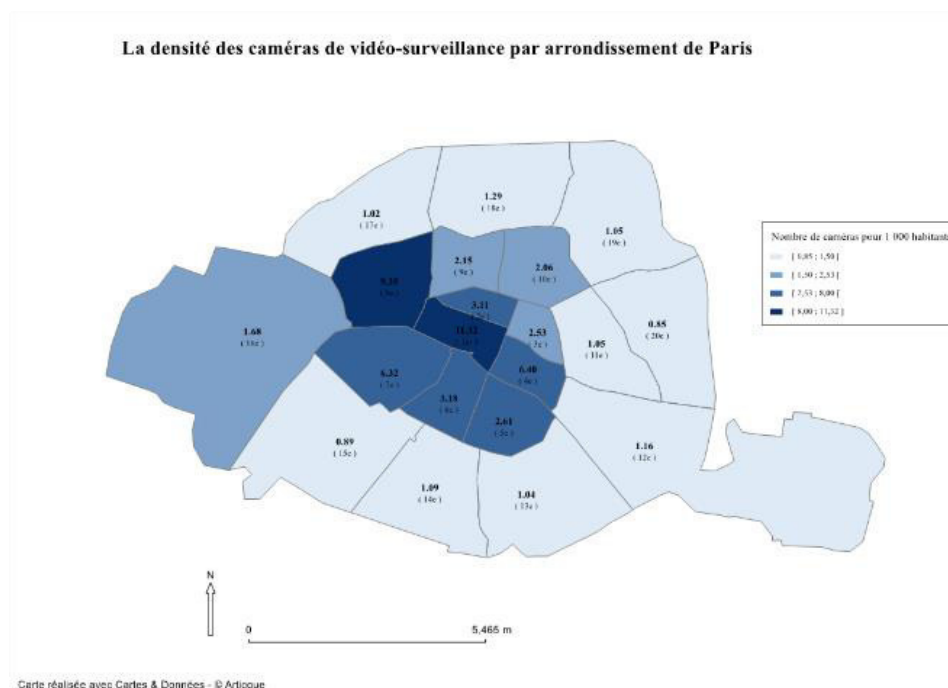
Dans un même temps, et en tirant les leçons de plus de 10 ans d'exploitation du système, la préfecture de police doit dès à présent concevoir la poursuite et le développement du PVPP, une fois le contrat de partenariat terminé en 2026.

### 3. LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DU PVPP ET SES USAGES PEUVENT ÊTRE AMÉLIORÉS

Comme le soulignait déjà la Cour, dans des travaux passés ou récents au niveau national<sup>1</sup>, l'absence d'évaluation de l'efficacité et de l'efficacité du PVPP persiste depuis 2010. Les directions actives, qui, pour certaines, n'y voient pas d'intérêt opérationnel, ne comptabilisent pas leur utilisation du PVPP et les données de la performance opérationnelle du système d'information (taux d'utilisation des caméras, des postes, profils d'habilitations, etc...) ne sont pas exploitées. Au-delà d'exemples emblématiques d'utilisation du PVPP dans certaines affaires, la préfecture de police ne dispose ni de données agrégées quant à ces utilisations, ni d'indicateurs permettant d'en apprécier l'efficacité.

Cette lacune entrave la capacité de la préfecture à optimiser l'usage du PVPP et à s'assurer de la bonne répartition des dispositifs de vidéoprotection dans l'espace public. Ceux-ci se concentrent aujourd'hui dans les arrondissements centraux de Paris et les principaux axes de circulation comme l'avenue des Champs Elysées, et non pas dans les zones les plus criminogènes de la capitale. On compte ainsi moins de 1 caméra pour 1.000 habitants dans les 15<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements, contre plus de 11 dans le 1<sup>er</sup> et plus de 9 dans le 8<sup>ème</sup> arrondissement.

Carte n° 1 : Répartition des caméras de vidéoprotection par arrondissement de Paris



Source : Cour des comptes à partir de données du PVPP

<sup>1</sup> Cour des comptes, [Les polices municipales](#), rapport public thématique, octobre 2020.

Avec le développement des technologies de traitement automatique des flux vidéos, la préfecture de police a lancé quelques expérimentations – notamment avec la vidéo-verbalisation semi-automatique de la circulation sur les voies de bus – sans que leurs résultats soient à la hauteur des attentes des opérationnels. Les potentialités du PVPP, qui permet de décupler la capacité de surveillance, à bien moindre coût qu'avec des moyens humains, n'ont pas été pleinement exploitées.

Compte tenu des potentialités de ces technologies, l'évaluation et le suivi de ces expérimentations n'ont pas rassemblé les éléments probants, qui permettraient de lever les freins réglementaires, financiers et opérationnels qui les limitent. Un effort au plus haut niveau, doit être conduit dans ce domaine.

## **4. LE CADRE JURIDIQUE DOIT ÊTRE RAPIDEMENT RENOUVELÉ ET UN CONTRÔLE INTERNE ROBUSTE INSTITUÉ**

### **4.1 Un cadre juridique aujourd'hui inadapté**

La réglementation relative à la vidéoprotection sur l'espace public a été définie dans les années 1990 et n'a pas été modifiée pour tenir compte des évolutions des technologies, des pratiques, ou de l'environnement juridique.

Il apparaît désormais urgent de la réformer.

Plusieurs dispositions de Code de la sécurité intérieure sont obsolètes par rapport à certains outils devenus d'usage courant. Surtout, le Code n'a pas encore tiré les conséquences du nouveau cadre juridique relatif à la protection des données à caractère personnel entré en vigueur en mai 2018<sup>2</sup>. Comme l'a récemment rappelé la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)<sup>3</sup>, le cloisonnement entre le régime de la vidéoprotection et celui de la protection des données à caractère personnel doit être remis en cause.

Par ailleurs, le cadre légal<sup>4</sup> n'identifie pas la gestion du maintien de l'ordre comme finalité de la vidéoprotection, alors que la DOPC l'utilise fréquemment à cette fin. De même, le Code de la sécurité intérieure n'évoque pas explicitement l'élucidation à des fins judiciaires comme finalité de la vidéoprotection. Ces décalages entre la réalité des usages du PVPP et le cadre légal sont dus au fait que le PVPP constitue une exception par rapport au schéma habituel d'une vidéoprotection mise en œuvre au niveau de la police municipale.

La situation particulière de Paris n'a été clarifiée au plan juridique que très tardivement, puisqu'il a fallu attendre la loi du 25 mai 2021<sup>5</sup> pour conférer une base légale à l'accès des agents de la Ville aux enregistrements du PVPP, alors que cette pratique s'était établie dès l'origine.

### **4.2 Un contrôle interne lacunaire**

Le contrôle du PVPP repose à la fois sur des acteurs externes et internes.

La commission départementale de vidéoprotection, dans laquelle le préfet de police est à la fois le pétitionnaire et le responsable de l'autorisation, n'exerce pas de contrôle *a posteriori* et celui-ci ne peut reposer exclusivement sur la CNIL.

---

<sup>2</sup> Règlement dit « RGPD » d'avril 2016 ; directive dite « police-justice » d'avril 2016.

<sup>3</sup> [Délibération du 26 janvier 2021](#) portant avis sur une proposition de loi relative à la sécurité globale.

<sup>4</sup> [Article L. 251-2](#) du Code de la sécurité intérieure.

<sup>5</sup> [Loi N° 2021-646 DU 25 MAI 2021](#) pour une sécurité globale préservant les libertés.

De plus, l'évolution indispensable de la réglementation nationale, mentionnée au point précédent, aura pour conséquence de revaloriser l'importance du contrôle interne à travers, par exemple, la fonction de délégué à la protection des données, conformément aux dispositions de droit exigées en la matière. La préfecture de police doit repenser son dispositif de contrôle interne en procédant, au préalable, à une analyse des risques qui fait toujours défaut.

Sur cette base, elle devra définir les niveaux de contrôle pertinents, et la répartition des rôles entre les différents acteurs. Ce dispositif de contrôle ne saurait se confronter avec l'encadrement hiérarchique.

Enfin, la préfecture de police aurait tout intérêt à se doter d'outils automatisés au service du contrôle interne, afin de mieux aider à la détection d'utilisations non conformes. Ces outils viendraient en soutien des différents niveaux de contrôle, mais également des directions actives de la préfecture de police, pour mieux analyser l'utilisation de la vidéoprotection.

La Cour formule donc les recommandations suivantes :

**Recommandation n° 1** : (préfet de police de Paris) : recentrer le rôle de la direction de programme sur la supervision stratégique du PVPP en priorisant ses objectifs et formaliser les rôles des directions support et actives de la préfecture de police de Paris et du ministère de l'intérieur dans la conduite de la stratégie de la vidéoprotection ;

**Recommandation n° 2** : (ministère de l'intérieur) établir un plan de financement des dépenses liées au projet PVPP jusqu'en 2026 et lancer les procédures de mise en concurrence qui en découlent, proscrire le recours à un contrat de partenariat après 2026 en remplacement du contrat existant ;

**Recommandation n° 3** : (préfet de police de Paris – maire de Paris) réviser la convention sur la vidéoprotection entre la préfecture de police et la Ville de Paris afin de mettre en place une contribution financière de la part de la Ville de Paris pour l'utilisation des caméras ;

**Recommandation n° 4** : (préfet de police de Paris) se doter d'une doctrine d'emploi du PVPP et de la vidéo en général pour la préfecture de police avec des objectifs ;

**Recommandation n° 5** : (préfet de police de Paris) engager sans tarder une évaluation de l'efficacité du PVPP dans la prévention de la délinquance et l'élucidation des délits ;

**Recommandation n° 6** : (ministère de l'intérieur) proposer une réforme du cadre juridique de la vidéoprotection afin de tirer les conséquences de l'évolution de la réglementation européenne et d'accompagner voire anticiper les évolutions technologiques.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 143-4 du code des juridictions financières, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, via *Correspondance JF* (<https://correspondancejf.ccomptes.fr/linshare/>) à l'adresse électronique suivante : [greffepresidence@ccomptes.fr](mailto:greffepresidence@ccomptes.fr) (cf. arrêté du 8 septembre 2015 modifié portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).

Je vous rappelle qu'en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;
- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;
- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signé le Premier président

**Pierre Moscovici**