

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès verbal de la séance du 23 novembre 2000.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2001, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES (Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 29

INTÉRIEUR ET DÉCENTRALISATION :

- SÉCURITÉ

Rapporteur spécial : M. André VALLET

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, *vice-présidents* ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570.

Sénat : 91 (2000-2001).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	4
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	5
A. DOMAINES D'INTERVENTION	6
B. LA RÉPARTITION ENTRE DÉPENSES ORDINAIRES ET DÉPENSES EN CAPITAL	8
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	8
2. <i>Les dépenses en capital</i>	11
C. LES GRANDS PRINCIPES DE LA POLITIQUE SUIVIE	11
D. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS	12
1. <i>L'exécution du budget de 1999</i>	12
2. <i>L'exécution du budget de 2000</i>	13
II. LE BUDGET DE L'ADMINISTRATION : 25,7 MILLIARDS DE FRANCS	15
A. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE : 7 MILLIARDS DE FRANCS	15
1. <i>Dépenses de personnel</i>	16
2. <i>Dépenses de fonctionnement des préfetures</i>	17
3. <i>Crédits globalisés</i>	19
4. <i>Dépenses d'informatique</i>	20
5. <i>Dépenses immobilières</i>	21
B. L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE : 18,65 MILLIARDS DE FRANCS	21
1. <i>Dépenses de personnel</i>	22
2. <i>Dépenses de fonctionnement</i>	26
3. <i>Les dépenses civiques</i>	27
4. <i>Les dépenses d'informatique</i>	29
5. <i>Les frais de justice</i>	30
6. <i>Les dépenses de recherche</i>	30
7. <i>Les dépenses immobilières</i>	31
III. LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ : 33,6 MILLIARDS DE FRANCS	31
A. LA SÉCURITÉ CIVILE : 1,6 MILLIARD DE FRANCS	32
1. <i>Dépenses de personnel</i>	32
2. <i>Dépenses de fonctionnement</i>	35
3. <i>Dépenses d'informatique</i>	36
4. <i>Pompiers</i>	37
5. <i>Aides aux victimes</i>	38
6. <i>Dépenses immobilières</i>	38
7. <i>Dépenses de matériels</i>	40
B. LA POLICE NATIONALE : 32 MILLIARDS DE FRANCS	42
1. <i>Dépenses de personnel</i>	42

2. Dépenses de fonctionnement.....	50
3. Dépenses informatiques.....	58
4. Dépenses d'équipement.....	61
5. Dépenses immobilières.....	61
IV. LES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL : UN BUDGET DE L'IMMOBILISME.....	63
A. SUR L'ADMINISTRATION TERRITORIALE.....	63
1. Les limites de la globalisation.....	63
2. Les limites de la politique immobilière.....	64
B. SUR LA SÉCURITÉ CIVILE.....	65
1. 2000, année rude.....	65
2. La sécurité civile, une priorité ?.....	68
3. L'épée de Damoclès des SDIS.....	68
C. SUR LA POLICE NATIONALE.....	69
1. Le sentiment d'insécurité régresse-t-il ?.....	70
2. La question des effectifs.....	73
3. Des problèmes pendants.....	76
4. Les absences du budget.....	77
D. SUR L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE.....	80
1. Quelle priorité en matière d'emplois ?.....	80
2. Quelle transparence financière ?.....	81
CONCLUSION.....	83
EXAMENS EN COMMISSION.....	85
I. EXAMEN DES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ.....	85
II. EXAMEN DES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	89
ANNEXES.....	90
I. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	90
II. AUDITIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	90
III. MODIFICATIONS DE NOMENCLATURE.....	91
IV. LISTE DES SIGLES UTILISÉS.....	94

INTRODUCTION

La sécurité a été élevée au rang de seconde priorité du gouvernement. Il s'agit d'une préoccupation quotidienne et majeure de nos concitoyens qui mérite l'attention particulière des responsables de la Nation. C'est à l'aune de cette importance que votre rapporteur spécial a souhaité vous présenter les crédits proposés en 2001 pour la sécurité. C'est à l'aune de cette importance aussi qu'il a souhaité en estimer la qualité de l'utilisation.

L'année qui vient aura été particulièrement difficile pour le ministère de l'intérieur. 2000 aura ainsi vu se succéder bien des événements dramatiques. Votre rapporteur spécial tient en première partie à saluer la qualité de l'engagement de tous les professionnels. Ils sont venus, parfois au prix de leur vie, au secours de nos concitoyens et en méritent reconnaissance. Dans le même temps, les policiers auront été confrontés à des réformes ambitieuses et à une attente toujours plus grande de la population en matière de sécurité. Les élus et les professionnels taisent de moins en moins l'urgence d'une réforme de l'organisation des services d'incendie et de secours. Enfin, l'actualité n'a pas cessé de mettre en exergue les problèmes rencontrés sur certaines parties de notre territoire, à commencer la Corse.

Face à ces évolutions, ces problèmes, ces préoccupations, votre rapporteur spécial avait imaginé que le projet de budget 2001 du ministère de l'intérieur serait marqué du sceau de l'ambition et de la réforme.

Il n'en est rien.

Les effectifs de policiers diminueront. Le sentiment d'insécurité ne devrait pas reculer. La sécurité civile ne bénéficiera pas des moyens supplémentaires dont l'actualité a montré le défaut, en dehors de matériels à la livraison programmée depuis longtemps. Le budget ne dit rien sur bien des réformes attendues, comme celle des services d'incendie. Le personnel de l'administration centrale continuera à vieillir et diminuer. Certains thèmes d'importance sont aux abonnés absents.

Le budget de l'ambition et de la réforme devient en réalité un budget de reconduction, un budget d'attentisme, un budget dont l'aspect cosmétique l'emporte sur la réflexion de fond. Il est construit sur une apparence et un affichage bien éloignés des préoccupations et des besoins de la population.

Par conséquent, votre rapporteur spécial vous proposera le rejet des crédits de la sécurité et de l'administration pour 2001.

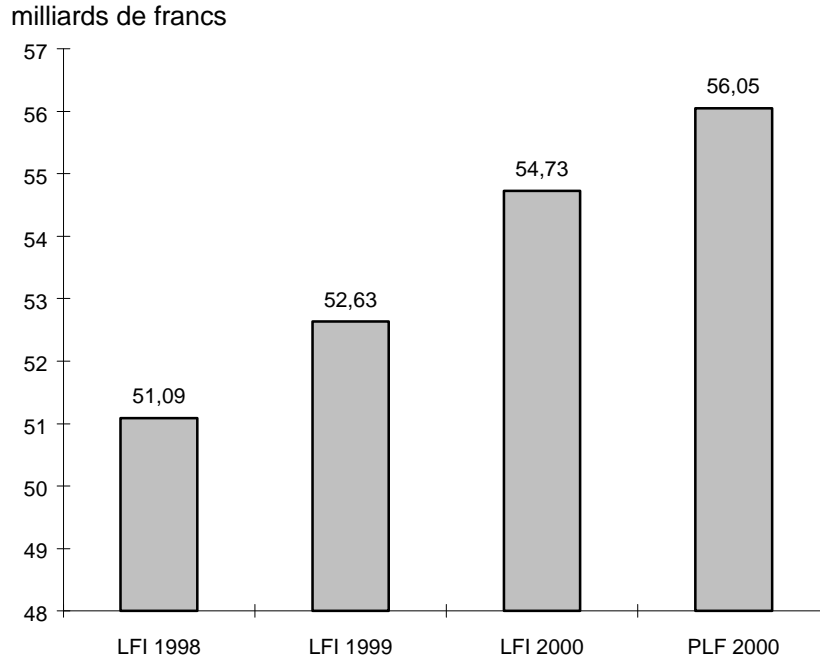
I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Les crédits du ministère de l'intérieur, en dehors des collectivités territoriales dont le budget est traité par notre collègue M. Michel Mercier, devraient augmenter de 4,4 % en 2001 à 59,28 milliards de francs en loi de finances initiale. Cependant l'examen de chaque agrégat amène à relativiser cette progression qui recouvre des effets de structure qui gênent l'appréciation globale :

- un transfert de 2,03 milliards de francs de cotisations sociales figurant auparavant au budget des charges communes ;
- une progression des dépenses d'élection de 1,2 milliard de francs.

En ôtant ces effets de structure, le budget de l'administration et de la sécurité passe à 56,05 milliards de francs, en hausse de 2,3 %.

Comparaison hors effets de structure du budget de la sécurité et de l'administration



Source : ministère de l'intérieur

A. DOMAINES D'INTERVENTION

Les crédits du budget de la sécurité et de l'administration sont regroupés dans quatre des cinq agrégats du budget de l'Intérieur et de la décentralisation, à savoir les numéros :

- 11. Administration territoriale
- 12. Sécurité civile
- 13. Police nationale
- 31. Administration générale

L'agrégat 31 correspond essentiellement aux dépenses de l'administration centrale et des services communs du ministère¹ et l'agrégat 11 à celles des administrations préfectorales (préfectures, sous-préfectures et secrétariats généraux pour l'administration régionale). L'aspect administration englobe donc 43,3 % du budget, en prenant en compte les effets de structure.

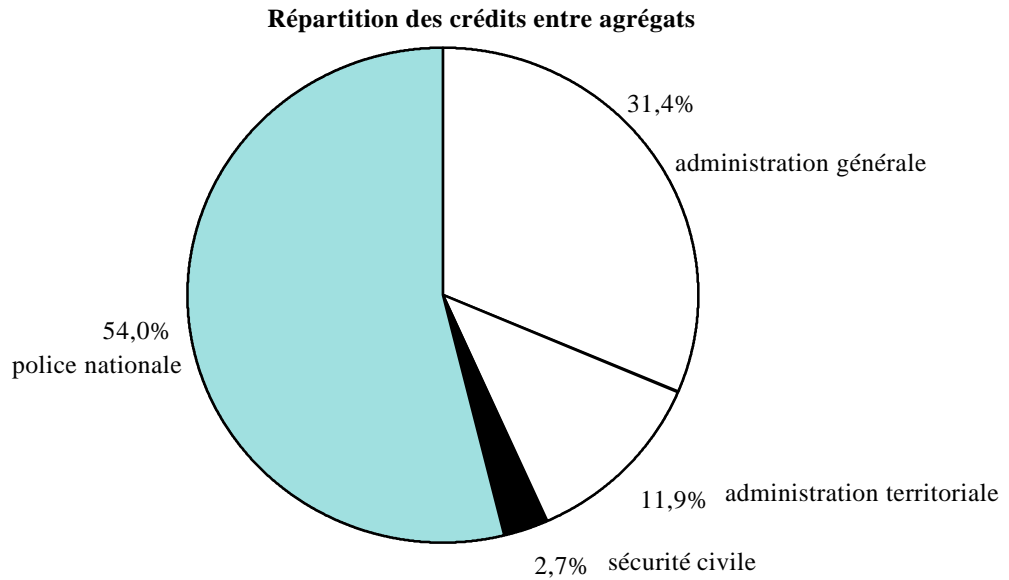
Les agrégats 12 et 13 sont quant à eux plus spécifiquement consacrés à la sécurité, qu'il s'agisse de la sécurité publique (police nationale) ou de la sécurité civile, soit 56,7 % du budget total.

Importance relative des agrégats

(montant en milliards de francs)

	LFI 2000		PLF 2001	
	Montant	Part	Montant	Part
Administration territoriale	6,5	12 %	7,0	11,9 %
Sécurité civile	1,3	2,4 %	1,6	2,7 %
Police nationale	30	54,6 %	32	54%
Administration générale	17	31 %	18,65	31,4 %
Total	54,8	100 %	59,3	100

¹ Et accessoirement aux moyens consacrés aux cultes (en Alsace - Moselle), aux contentieux, et aux élections.



La baisse de la part relative de la police nationale et de l'administration territoriale par rapport à l'administration générale est le résultat quasi mécanique de la prise en compte des dépenses d'élections dans ces dernières. Hors élections¹, la répartition est la suivante :

Répartition des crédits entre les agrégats hors élections

	LFI 2000	PLF 2001 hors élections
Administration territoriale	12 %	12,17%
Sécurité civile	2,4 %	2,75 %
Police nationale	54,6 %	55,1 %
Administration générale	31 %	30,05 %
Total	100 %	100 %

Ainsi, on voit que la police nationale et la sécurité civile sont les premiers postes bénéficiaires de ce projet de budget, tandis que la part relative des agrégats de l'administration stagne.

¹ Les dépenses de cotisations sociale ne posent pas ce problème car elles sont réparties entre les agrégats à due concurrence du personnel intégré dans chacun.

B. LA RÉPARTITION ENTRE DÉPENSES ORDINAIRES ET DÉPENSES EN CAPITAL

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires représentent la quasi-totalité des moyens budgétaires affectés à la sécurité et à l'administration : 96,7 % contre 3,3 % pour les dépenses en capital. Cette proportion était de 96,5 % contre 3,5 % en 2000.

Répartition des moyens de paiement

(en millions de francs)

	DO		CP		Total moyens de paiement
	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	
Administration territoriale	6.840	-	204,6		7.044,6
Sécurité civile	1.134,7	81,3	388,7		1.604,7
Police nationale	30.789,6	-	1.149,4	50	31.989
Administration générale	17.953,6	533,5	153,4	-	18.640,5
Total	56.717,9	614,8	1.896,1	50	59.278,8

Au sein de l'ensemble des dépenses, les dépenses de personnel monopolisent 80,7 % des moyens, soit 83,6 % des dépenses ordinaires. Cette proportion atteint presque 90 % s'agissant de l'administration générale en raison de l'inscription à cette rubrique du poids des pensions.

Répartition des dépenses de personnel

(en milliards de francs)

	Dépenses de personnel 2001	Dépenses totales 2001	Part des dépenses de personnel
Administration territoriale	4,22	7,05	60 %
Sécurité civile	0,53	1,6	33,1 %
Police nationale	26,45	32	82,6 %
Administration générale	15,67	17,45*	89,8 %
Total	46,87	58,1	80,7 %

* Hors élections

Ces dépenses de personnel permettent ainsi de rémunérer les 164.508 emplois budgétaires du ministère de l'intérieur, soit 1.001 emplois budgétaires de moins qu'en 2000.

Tableau récapitulatif de l'évolution du nombre des emplois

Catégories d'emplois	Effectifs au 31 décembre 2000	Suppressions	Créations	Effectifs 2001	Différence entre 2001 et 2000
Titulaires	159.873	6.379	7.108	160.602	+ 729
Contractuels	746	14	26	758	+ 12
Ouvriers	1.693	99	62	1.656	- 37
Militaires sous contrat et de carrière	1.122	66	436	1.492	+ 370
Appelés du service national	2.075	2.075	-	-	- 2.075
Totaux	165.509	8.633	7.632	164.508	- 1.001

Source : Ministère de l'intérieur

La répartition de ces emplois selon les agrégats montre que l'essentiel du personnel se retrouve dans la police nationale. A l'inverse, L'administration générale et la sécurité civile ont une part moins grande de personnel que de crédits à gérer.

Effectif budgétaire 2001

	Emplois	Répartition
Administration territoriale	28.869	17,6 %
Sécurité civile	1.951	1,2 %
Police nationale	128.439	78 %
Administration générale	5.249	3,2 %
Total	164.508	100 %

Cependant, ce nombre ne tient pas compte des policiers auxiliaires et des adjoints de sécurité (environ 20.000 agents), ce qui porte le nombre total des agents du ministère à 184.508.

Les dépenses de fonctionnement inscrites au titre III s'élèveront à près de 9,9 milliards de francs répartis selon l'importance relative de chaque agrégat :

Répartition des moyens de fonctionnement*

	Montant (en millions de francs)	Répartition
Administration territoriale	2.620	26,5 %
Sécurité civile	600	6,1 %
Police nationale	4.340	44 %
Administration générale	2.300	23,4 %
Total	9.860	100 %

* *Hors élections*

Les crédits inscrits pour les élections passent quant à eux des 23,4 millions de francs inscrits en loi de finances initiale 2000 et destinés aux différentes élections partielles de l'année 2000 à 1,237 milliard de francs en raison des nombreuses échéances électorales de 2001.

Les dépenses d'intervention du titre IV, qui ne concernent que l'administration générale et la sécurité civile, progressent de 0,5 % en volume, soit une baisse par rapport au niveau attendu de l'inflation, pour s'élever globalement à 614,85 millions de francs. S'agissant de l'administration générale, ces dépenses concernent, sauf un million de francs de « divers organismes » et six millions de francs pour les cultes, le financement des partis politiques.

Répartition des moyens d'intervention

(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Sécurité civile	79,35	81,35	+ 2,5 %
Administration générale	532,5	533,5	+ 0,2 %
Total	611,85	614,85	+ 0,5 %

2. Les dépenses en capital

Les autorisations de programme et crédits de paiement inscrits au titre V progresseront en 2001 de respectivement 19,6 % et 17,3 %. Ce sont principalement les agrégats « sécurité civile » et « police nationale » qui en tirent profit.

Répartition des dépenses d'investissement de l'Etat

(en millions de francs)

	LFI 2000		PLF 2001		Evolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Administration territoriale	244	196	262,6	204,6	+ 7,6 %	+ 4,4 %
Sécurité civile	269	244,9	283	388,7	+ 5,2 %	+ 58,7 %
Police nationale	518	531,4	617	621,4	+ 19,1 %	+ 17 %
Administration générale	667	648,6	868,5	686,4	+ 30,2 %	+ 5,8 %
Total	1.698	1.620,9	2.031,1	1.901,1	+ 19,6 %	+ 17,3 %

La hausse des crédits de paiement s'explique surtout par le règlement de l'achat d'une première tranche d'hélicoptères BK 117 de la sécurité civile (125 millions de francs), par l'inscription de 100 millions de francs supplémentaires de crédits de paiement pour l'informatique des préfetures et par l'augmentation de 100 millions de francs des crédits de paiement affectés aux programmes informatiques de la police nationale.

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat du titre VI restent quant à elles inchangées à 50 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement utilisés pour la contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires de police.

C. LES GRANDS PRINCIPES DE LA POLITIQUE SUIVIE

Le ministère de l'intérieur insiste cette année sur la marge de manoeuvre importante dégagée dans le projet de budget pour 2001, qui lui donne 918 millions de francs supplémentaires de moyens supplémentaires.

La répartition de cette somme donne une indication sur la politique générale suivie par le ministère. 550 millions de francs iront ainsi à la police nationale, 170 millions de francs à la sécurité civile, 150 millions de francs à l'administration, territoriale et 60 millions de francs à l'administration générale. Les principaux postes bénéficiaires sont les suivants :

- 260 millions de francs pour le fonctionnement de la police, principalement pour la police de proximité ;
- 160 millions de francs pour diverses mesures catégorielles en faveur des fonctionnaires de police ;
- 125 millions de francs pour les hélicoptères de la sécurité civile ;
- 120 millions de francs pour les moyens informatiques de la police nationale ;
- 100 millions de francs pour les moyens informatiques des préfectures ;
- 43 millions de francs pour les crédits indemnitaires de l'administration centrale et des agents des préfectures ;
- 20 millions de francs pour la maintenance de la flotte aérienne ;
- 713 emplois seront créés.

D. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS

1. L'exécution du budget de 1999

Le budget du ministère de l'intérieur a connu de fortes évolutions en 1999. Alors que les crédits inscrits en loi de finances initiale étaient de 76,3 milliards de francs¹, les crédits effectivement ouverts pour le ministère furent de 71,1 milliards de francs en raison principalement de 10,6 milliards de francs de transferts (et de 170 millions de francs d'annulations), compensés en partie par des inscriptions en loi de finances rectificative (1,8 milliard de francs), des répartitions (un milliard de francs), des reports (1,3 milliard de francs) et des fonds de concours (390 millions de francs).

¹ Il s'agit des crédits de l'ensemble du ministère de l'intérieur, y compris les dotations aux collectivités locales.

Le budget de la police a bénéficié de plusieurs mouvements favorables en cours de gestion 1999. Outre le report de 720 millions de francs de crédits et le rattachement pour 160 millions de francs de fonds de concours, la police a reçu par mesure de transfert 2,27 milliards de francs correspondants aux charges de pensions et de cotisations sociales. Elle a par ailleurs bénéficié de 27,4 millions de francs par décret de virement, les hausses de 32 millions de francs au titre de l'équipement immobilier et de 2 millions de francs pour le personnel étant compensées en partie par des réductions de crédits sur le fonctionnement (6,7 millions de francs). Enfin, la loi de finances rectificative a ouvert 316 millions de francs de crédits supplémentaires affectés pour 97 millions de francs au fonctionnement de la police de proximité, et pour 219 millions de francs à des dépenses d'équipement, dont 183,4 millions au titre de l'immobilier (hôtels de police) et 35,7 millions des dépenses informatiques (les deux tiers allant au programme Acropol).

La sécurité civile a principalement bénéficié de reports (357 millions de francs) et vu ses crédits réduits de 44,4 millions de francs par décret de virement.

2. L'exécution du budget de 2000

Le budget de la sécurité et de l'administration n'a pas subi d'annulations de crédits en cours de gestion.

L'étude de la situation de consommation des crédits au 30 juin 2000 montre que :

- s'agissant des dépenses de personnel, le rythme de consommation est légèrement inférieur à celui de 1999 (79,46 % d'engagements en 1999 contre 75,35 % en 2000) et la proportion des crédits ordonnancés sur les crédits engagés est en diminution (89,77 % d'ordonnancement sur les crédits engagés en 1999 pour 92,71 % en 2000) ;
- le taux de consommation des crédits de fonctionnement (92,64 % d'engagements au 30 juin) est supérieur à celui de l'an dernier (91,83 %). Hors contentieux et élections, il équivaut presque à celui de 1999 (92,28 % pour 92,35 %) ;
- pour les dépenses en capital, le taux de consommation des autorisations de programme est équivalent à celui de 1999 (50,69 % pour 50,48 %) au 30 juin. En crédits de paiement, le niveau de consommation est légèrement inférieur à celui de l'exercice précédent (46,79 % pour 47,83 %).

Les crédits nécessaires à la couverture du référendum du 24 septembre 2000 ont été ouverts le 13 juillet 2000 (37 millions de francs) au titre des dépenses éventuelles, et par décret d'avances (153 millions de francs). Le solde le sera par le second projet de loi de finances rectificative de 2000 (30 millions de francs).

Pour la police nationale, l'exercice budgétaire 2000 sera surtout marquée par le second collectif budgétaire en cours d'examen au Parlement qui devrait augmenter les crédits de fonctionnement de la police de 200 millions de francs soit 130 millions pour le renouvellement du parc automobile et 70 millions pour la prise en charge des conséquences budgétaires de la loi sur la présomption d'innocence qui devrait entrer en vigueur en juin 2001. Il ouvre également 195,5 millions de francs d'autorisations de programme et 173,5 millions de francs de crédits de paiement pour financer des opérations lourdes de construction d'hôtels de police. Par ailleurs, les reports demeurent importants à plus de 735 millions de francs, les transferts en gestion des dépenses de cotisations sociales se poursuit (2,2 milliards de francs) ; le montant des fonds de concours diminue des deux tiers pour approcher les 50 millions de francs. Il faut se réjouir de cette baisse qui résulte en grande partie de la budgétisation de trois fonds de concours (redevances pour la surveillance des établissements de jeux, hippodromes et cynodromes, produit du concours à huissier, produit des vacations en cas d'interventions).

La sécurité civile a bénéficié encore en 2000 de reports de crédits importants (342 millions de francs) et de moyens destinés à faire face aux crises imprévues : 20 millions de francs pour les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), 163 millions de francs pour les secours d'extrême urgence. Le second collectif budgétaire de 2000 prévoit 11,8 millions de francs au titre de la reconstitution des stocks des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC), 4 millions de francs d'autorisations de programme et 6 millions de francs de crédits de paiement pour remplacer des véhicules des UIISC endommagés pendant la campagne de feu, et 10 millions de francs supplémentaires pour les SDIS.

II. LE BUDGET DE L'ADMINISTRATION : 25,7 MILLIARDS DE FRANCS

Le budget de l'administration du ministère de l'intérieur s'élèvera en 2001 à 25,7 milliards de francs contre 23,5 milliards de francs en 2000, soit une hausse de 2,2 milliards de francs (+ 9,3 %) qui s'explique en grande partie par les mesures de transferts de cotisations sociales et des crédits nécessaires au paiement des pensions et par les dépenses électorales. L'administration territoriale représente 27,4 % de ces crédits et l'administration générale 72,6 %.

A. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE : 7 MILLIARDS DE FRANCS

En 2001, l'administration territoriale disposera de 28.869 agents et de 7,04 milliards de francs de moyens de paiement. L'action du ministère s'oriente vers trois axes s'agissant de cet agrégat :

- des mesures catégorielles en faveur des agents des préfetures
- un effort de modernisation informatique ;
- la poursuite des programmes immobiliers en cours.

Cela signifie, selon les mots du ministre de l'intérieur lors de son audition devant la commission des finances, « *un meilleur accueil dans les préfetures* » et la préparation des deux réformes au cœur desquelles se trouvera l'administration territoriale, le mouvement de déconcentration et la « *nouvelle étape de la décentralisation* » annoncée par le Premier ministre à Lille.

Le gouvernement a relancé la réforme de l'Etat, en privilégiant la modernisation de l'administration territoriale au contact des citoyens et de leurs préoccupations. L'institution préfectorale est en effet de plus en plus sollicitée et doit faire face aux enjeux de la réforme de l'Etat en poursuivant sa modernisation interne. En outre ces dernières années, elle a fait face à une évolution importante de ses missions : nouvelles réglementations, introduction du droit européen, prise en compte du droit de l'environnement dans les politiques publiques, exigence plus forte de nos concitoyens en matière de sécurité.

Trois domaines sont révélateurs de cette évolution. Il s'agit d'abord de l'accueil du public qui connaît des évolutions profondes avec l'introduction croissante des nouvelles technologies de l'information et de la communication,

dans le cadre du programme gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information. Au 1^{er} août 2000, 47 préfectures ont mis en place des sites Internet, proposant des services de mise en ligne des formulaires administratifs, avec renvois fréquents vers le site Admifrance géré par la documentation française. Le ministère de l'intérieur s'est aussi engagé dans le développement des téléprocédures afin de limiter les déplacements des usagers aux guichets des préfectures et des sous-préfectures : la télétransmission des cartes grises et des actes des collectivités locales en constituent des exemples. Par ailleurs, le ministère entend développer la diffusion d'outils méthodologiques dans les préfectures pour leur permettre de mettre en place des actions de modernisation (fiches d'information sur les meilleures initiatives locales, une charte de l'accueil téléphonique, audit immobilier). Enfin, la modernisation passe par le renforcement du rôle des préfets dans la conduite des politiques interministérielles et des services de l'Etat.

1. Dépenses de personnel

Au total, hors personnel des 14 préfectures globalisées, 4,216 milliards de francs seront consacrés en 2001 au personnel relevant de l'administration territoriale, soit 68,5 millions de francs de plus qu'en 2000. Cependant, ces chiffres sont faussés par les transferts de crédits résultant de la globalisation budgétaire en œuvre dans 4 préfectures en 2000 et dans 10 nouvelles préfectures en 2001.

Les crédits du chapitre 31-11 « rémunérations principales » passeront ainsi en 2001 de 3,387 milliards de francs à 3,138 milliards de francs, soit une baisse de 7,35 % justifiée principalement par les transferts d'emplois vers les dix préfectures passant en 2001 en gestion globalisée des crédits. A l'inverse, les crédits des chapitres 37-20 (dotation globalisée de préfectures, régions concernées dès 2000) et 37-21 (dotation globalisée de préfectures, régions concernées dès 2001) sont abondés en conséquence, sans que la représentation nationale soit en mesure de mesurer précisément la hausse des crédits aux personnels.

Le problème se retrouve dans une moindre mesure pour les régimes indemnitaires des chapitres 31-12 (indemnités et allocations diverses de l'administration territoriale) qui passe de 540,9 à 531 millions de francs, et 31-98 (rémunérations et vacations des autres agents non titulaires (de 11 à 10,7 millions de francs). Les évolutions de ces chapitres ne sont là aussi pas significatives puisque 14 préfectures sont globalisées.

L'ensemble des crédits de rémunération principale (chapitres 31-11, 37-20 et 37-21) augmenteraient en fait de 200,5 millions de francs compte tenu du transfert de la gestion des personnels des transmissions depuis

l'administration générale (134,3 millions de francs). Les lignes indemnitaires augmentent de 51,65 millions de francs soit 9,06 % de hausse.

Au total, le ministère indique que l'administration territoriale bénéficiera de 34,5 millions de francs de mesures catégorielles permettant de revaloriser pour 25 millions de francs le régime indemnitaire des agents des préfectures, de requalifier pour 9 millions de francs les personnels administratifs et techniques des préfectures et de repyramider pour 0,6 million le début de la carrière des sous-préfets.

Les mouvements d'emplois sont importants : suppression de 100 emplois du cadre national des préfectures ; création de 52 emplois dans les secrétariats généraux pour les affaires régionales¹ dont 8 outre-mer, de 38 emplois pour les services des étrangers ; transformation d'emplois d'agents administratifs en adjoints administratifs, avec à la clef une diminution de 30 emplois et diverses autres transformations d'emplois. Toutes mesures confondues, les personnels administratifs verront leur effectif augmenter de 181 emplois mais les agents techniques le leur baisser de 210.

Par ailleurs, la gestion des personnels des transmissions est confiée au cadre de l'administration territoriale, soit 1.184 agents supplémentaires en 2001 (1.186 en provenance de l'agrégat administration générale, 2 étant retransférés vers le secrétariat général du gouvernement) pour un total de personnels des transmission de 1.242.

2. Dépenses de fonctionnement des préfectures

L'article 10 du chapitre 37-10 qui regroupe les moyens de fonctionnement des préfectures passera de 2000 à 2001 de 1,546 à 1,374 milliard de francs, soit une diminution de 172 millions de francs.

Cette évolution recouvre une révision des services votés de 9 millions des moyens de fonctionnement en application du contrat de gestion conclu avec le ministère des finances et un transfert vers les chapitres 37-20 et 37-21 de 163 millions de francs pour la globalisation des crédits.

Ainsi, même en retirant les effets de structure, les préfectures voient leurs moyens rognés en valeur, mouvement qui s'est accompagné d'une modernisation accrue de la gestion de leurs crédits par les préfectures.

¹ Est aussi prévue la création de 36 emplois dans les SGAR pour suivre l'utilisation des fonds accordés par l'Union européenne dans le cadre du FEDER. Cependant, ces emplois qui iront pourtant renforcer les capacités des préfectures du ministère de l'intérieur seront rattachés au CNASEA et financés par l'Union européenne. Les trésors d'imagination déployés pour éviter une augmentation des effectifs budgétaires laissent parfois rêveur votre rapporteur spécial.

Les crédits du chapitre 37-10 ont évolué à la baisse de puis 1997, cette évolution étant compensée par un transfert sur les chapitres 37-20 et 37-10 :

Les moyens de fonctionnement des préfectures

(en millions de francs)

	1997	1998	1999	2000 *	2001 **
37-10	1.733	1.674	1.672	1.546	1.374
37-20	-	-	-	86(1)	nd
37-21	-	-	-	-	nd
Total	1.733	1.674	1.672	1.632	nd

* Délégation des crédits à 4 préfectures

** Délégation à crédits à 10 nouvelles préfecture

(1) Le solde du chapitre correspond au transfert des dépenses de personnel.

L'examen des comptes-rendus de gestion des préfets fait apparaître une maîtrise des dépenses de fonctionnement courant (fluides, électricité, fournitures de bureau, carburant, déplacements, télécommunications,...), au profit essentiellement du poste « informatique » traduisant ainsi la politique des préfectures, à moyens budgétaires constants, de moderniser leurs équipements et d'accéder aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. Un accord conclu en 1999 avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement général des préfectures sur 2000 - 2002 réduit de 27 millions de francs les moyens financiers des préfectures par rapport à 1999, hors mesures nouvelles et hors mesures de transferts. En contrepartie, le montant global est garanti dès le début de l'exercice budgétaire et sur l'ensemble de la période. Une plus grande souplesse dans la gestion des crédits est accordée aux préfets, notamment le fait de pouvoir reporter sur l'exercice suivant, les crédits de l'année qui n'auraient pas été engagés à la date de clôture de l'exercice budgétaire. Cette dernière disposition autorise les gestionnaires à établir des plans pluriannuels notamment dans le cas de programmes d'acquisition de matériels ou d'entretien du patrimoine immobilier. Il en est attendu une meilleure utilisation des crédits et, par ce biais, une neutralisation des effets de la diminution de l'enveloppe globale. Parallèlement, une mesure de péréquation des dépenses de fonctionnement des préfectures, la troisième engagée depuis 1986, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000. Elle a pour objectif sur trois ans également, de rectifier les disparités constatées dans le niveau des dotations, entre préfectures, et qui trouvent leurs origines dans les situations très diverses héritées du volume des subventions de fonctionnement accordées par les départements aux préfectures à la date du transfert de gestion.

En revanche, compte tenu de la fongibilité des enveloppes, le volume total des crédits affectés au fonctionnement de l'ensemble des préfectures ne peut être déterminé avec précision, en raison de l'absence d'informations, à la date d'aujourd'hui, sur la part que cette catégorie de dépenses représentera dans les budgets des préfectures globalisées en 2001 qui sont en cours d'élaboration. Votre rapporteur spécial ne peut que déplorer cette situation.

3. Crédits globalisés

Entamée en 2000, la globalisation des moyens des préfectures vise à permettre aux préfets un meilleur emploi des crédits. Ils disposent ainsi d'une enveloppe globale et fongible incluant leurs crédits de fonctionnement et de personnel.

En 2000, quatre préfectures étaient concernées : celles du Doubs, du Finistère, de l'Isère et de Seine-Maritime. En 2001, devraient s'y adjoindre celles du Territoire de Belfort, de l'Eure, de la Charente-Maritime, de l'Eure et Loir, du Maine et Loir, du Haut-Rhin, de la Somme, du Var, des Vosges et de Seine-Saint-Denis. En pratique, les crédits des quatre premières et des préfectures du Territoire de Belfort et de l'Eure sont inscrits au chapitre 37-20 tandis que les crédits des huit autres le sont au chapitre 37-21 nouvellement créé. Votre rapporteur spécial espère qu'il ne faudra pas dans l'avenir poursuivre sur ce lien « un article = une préfecture ».

Les transferts pour 2001 portent sur 687,3 millions de francs, dont 606,3 sur le chapitre 37-21. Quant aux préfectures déjà globalisées, elles voient leurs crédits augmenter de plus de 3 millions de francs.

Le principe de la globalisation est de donner l'assurance d'une progression des dotations de 0,3 % par an (hors augmentations du point fonction publique) et de les préserver de toute régulation budgétaire. Les crédits non consommés sont reportés sur l'exercice suivant. Ceci permet au préfet, pendant trois ans, dans le respect d'une enveloppe globale et d'un plafond d'emplois, de prévoir une modification progressive du poids relatif des différentes catégories de personnel à l'occasion des vacances d'emplois, de développer des qualifications manquantes, voire de recourir à la sous-traitance. Parallèlement à cette politique de globalisation des crédits, le ministère de l'intérieur a mis en place dans les préfectures globalisées un outil de contrôle de gestion dont les premiers résultats seront disponibles en 2001. Pour ce faire, l'activité des préfectures a été répartie en sept missions et en six fonctions logistiques. Pour chacune des missions et des fonctions logistiques, une liste d'enjeux fondamentaux a été déclinée en objectifs fixés annuellement par l'administration centrale. Ce système permettra de rendre compte des

conditions d'utilisation des crédits globaux et des résultats obtenus dans les différentes missions des préfetures.

Il n'a pas été possible de connaître à la fois le détail de l'utilisation 2000 des crédits globalisés (en dehors de ce qui figure de manière « indicative » et prévisionnelle dans le vert budgétaire) et des prévisions d'utilisation pour 2001. Votre rapporteur spécial le déplore car il estime que cela nuit à la capacité d'exemple que pouvait revêtir cette réforme qui constitue pourtant une piste d'avenir pour l'administration.

4. Dépenses d'informatique

Les crédits inscrits aux articles 21 (informatique de l'administration territoriale) et 23 (autocommutateurs de l'administration territoriale) du chapitre 34-82 sont en diminution importante de 12,5 millions de francs soit - 5,6 %.

Evolution des crédits d'informatique de l'administration territoriale (articles 21 et 23 du chapitre 34-82)

(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Informatique	196,6	191,3	- 2,7 %
Autocommutateurs	27,2	20	- 26,5 %
Total	223,8	211,3	- 5,6 %

Cependant, cette évolution doit être nuancée :

- par une inscription différente de ces crédits au programme d'emploi des crédits 2000 : respectivement 218,1 et 16,2 millions de francs ;
- par l'existence au sein des crédits du chapitre 37-10 d'une part de moyens destinés à l'informatique (estimée à 110 millions de francs en 2000, utilisée pour 65 % aux achats et au renouvellement des postes, pour 13 % à l'entretien, pour 13 % aux fournitures, pour 4 % aux prestations de services et pour 5 % à diverses dépenses).

Cependant, il n'en reste pas moins qu'alors que le ministère se targue de consentir un effort particulièrement important sur les dépenses informatiques, il semble que la traduction chiffrée pour l'administration

territoriale soit plutôt rude. Les sommes inscrites serviront à poursuivre le câblage des préfectures, à étendre l'utilisation de *Delphine* - application servant à l'élaboration des passeports - et à développer les grandes applications informatiques relatives aux cartes grises et aux services des étrangers.

5. Dépenses immobilières

Le patrimoine immobilier préfectoral représente 2,5 millions de m² répartis sur 600 implantations.

Les crédits de paiement inscrits au titre V en faveur de l'équipement immobilier de l'administration préfectorale (article 51 du chapitre 57-40) augmenteront en 2001 de 8,65 millions de francs à 204,65 millions de francs (+ 4,4 %), tandis que les autorisations de programme passeront de 244 millions de francs à 262,5 millions de francs (+ 7,6 %).

En 2000, les crédits ont été répartis entre les programmes d'équipement au niveau national (114,5 millions de francs) et régional (49 millions de francs). Les principales opérations du programme national ont concerné : la désimbrication / restructuration / acquisition (54 millions de francs), la remise aux normes de sécurité (21 millions de francs) et les travaux de réfection (22 millions de francs).

Ainsi, plusieurs opérations ont été réalisées comme l'étude du transfert des préfectures d'Avignon et Lille, l'étude de la construction de la sous-préfecture de Torcy, l'extension des sous-préfectures de Dunkerque, Lannion, Mantes-la-Jolie et Nogent-sur-Marne.

En 2001, les sous-préfectures de Mantes-la-Jolie, Sarcelles, et Torcy devraient être construites. En revanche, votre rapporteur spécial ne détient aucune information particulière ni sur le coût de ces opérations, ni sur le détail des autres opérations qui seront menées.

B. L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE : 18,65 MILLIARDS DE FRANCS

Avec 18,65 milliards de francs en 2001 contre 17 milliards de francs en 2000, les crédits de l'administration générale augmentent de 9,7 %. Cependant, cette évolution résulte principalement des crédits nécessaires aux élections de l'année à venir (1,2 milliard de francs) et de l'inscription en loi de finances initiale de dépenses auparavant transférées en gestion (300 millions de francs) ; le solde de la hausse va aux dépenses informatiques (100 millions de francs).

1. Dépenses de personnel

Avec 6.316 emplois en 2000 et 5.249 en 2001 (6.437 avant transferts), l'administration générale est le deuxième poste de personnel du ministère de l'intérieur. Les dépenses de personnel sont aussi gonflées par l'inscription dans cet agrégat des charges de pension et des dépenses d'action sociale de l'ensemble du ministère.

a) Les crédits de rémunération

Les différents crédits de personnel de l'administration centrale évoluent de la manière suivante :

Evolution des dépenses de personnel de l'administration générale
(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Administration centrale et services communs			
Rémunérations principales (31-01)	719,4	593,3	- 17,5 %
Indemnités et allocations (31-02)	176,8	160,7	- 9,1 %
Cultes (31-21)	213,5	209,5	- 1,9 %
Autres agents non titulaires	23,25	25,05	- 7,7 %
Total rémunérations	1.132,95	988,55	- 12,7 %
Cotisations sociales - Part de l'Etat (33-90)	47,5	138,2	+ 190 %
Participation fonds spécial des ouvriers de l'Etat (32-92)	13,9	14,2	+ 2,1 %
Total	1.194,35	1.040,95	- 12,8 %

Les emplois budgétaires connaissent d'importantes variations. En effet, l'agrégat va transférer 1.190 emplois dont 1.186 informaticiens vers l'administration territoriale et 2 emplois vers la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT). Ce mouvement justifie l'amplitude des variations de crédits sur les rémunérations des agents. Parallèlement, 10 emplois sont supprimés dans l'administration centrale et 30 dans les cultes permettant de créer 4 emplois d'assistante sociale, un poste d'inspecteur général pour l'administration et un poste d'inspecteur adjoint. Du côté des transformations d'emplois, sont dégagés 3 postes de directeur de

projets compensés sur le corps des administrateurs civils. Enfin, est inscrite à cet agrégat la création de 150 postes d'informaticiens en faveur de la police. C'est cette dernière qui permet à l'agrégat de présenter une hausse de ses emplois, mais en réalité elle est purement factice puisque l'administration générale en elle-même perdra 29 emplois, les créations profitant toutes à la police.

Ainsi, les effectifs de la seule administration centrale du ministère seront passés de 2.464 en 1994 à 2.280 en 2000. Il faut préciser qu'à l'intérieur de ceux-ci, 216 étaient mis à disposition d'autres institutions, dont 40 pour le service central des rapatriés, 40 pour la Présidence de la République, 30 pour la Fondation Jean Moulin, 21 pour les syndicats, 13 pour le centre de sécurité sociale n° 510, 10 pour la répartition des permis de conduire, 8 pour la commission des comptes de campagne.

Les cotisations sociales inscrites au chapitre 33-90 connaissent une très forte hausse en raison du transfert des cotisations maladie dès la loi de finances initiale au lieu d'un transfert en gestion.

Les crédits indemnitaires augmentent de 4,9 millions de francs dont 1,3 million pour les administrateurs civils et les inspecteurs de l'administration, et 3,6 millions pour les autres personnels.

b) Les charges de pension

Les crédits inscrits au chapitre 32-97 qui reflète la participation de l'Etat aux charges de pension devraient augmenter de 336,3 millions de francs, soit une hausse de 2,4 %. L'agrégat supporte en effet l'ensemble des charges de pension du ministère.

c) Les prestations sociales

Les prestations sociales versées par l'Etat diminuent de 31 % passant de 20,2 à 13,8 millions de francs en raison du transfert de 10 millions de francs des prestations du service des transmissions vers l'agrégat administration territoriale et de la hausse en sens inverse de 2,5 millions de francs des prestations versées aux autres personnels de l'administration centrale liée à la création de 150 emplois d'informaticiens pour la police scientifique et technique.

d) Les dépenses d'action sociale

Les crédits inscrits au chapitre 33-92 retraçant les autres dépenses d'action sociale augmentent de deux millions de francs à 214,74 millions de francs (+ 0,9 %). Cette hausse recouvre en réalité deux mouvements de sens inverse : une diminution d'un million de francs des crédits en faveur des politiques médicales et la création d'un article 50 pour les « fondations et établissements rattachés » doté de trois millions de francs.

Au titre de l'année 2000, les crédits du chapitre 33-92 ont servi à des prestations de repas et aux politiques médicales (41 millions de francs pour la formation et l'animation du réseau des médecins, l'élaboration d'un règlement d'emploi, le recensement des risques professionnels, le développement de la coordination avec la médecine statutaire et la formation des infirmières, secrétaires et auxiliaires de santé des services médicaux de prévention). 6 millions de francs ont permis de mettre en place des points de restauration chaude, équilibrée, dans les lieux de travail à horaires décalés et sur les sites isolés, principalement les commissariats. Ces crédits permettent aussi de prendre en charge les dépenses de soutien psychologique opérationnel qui intervient à la suite de situations difficiles ou traumatiques (personnels ayant participé à des opérations de police difficiles avec séquestration, menaces, humiliations, etc., ayant fait usage de leur arme, ayant blessé un tiers dans l'exercice de leur fonction, ayant été fragilisés par une situation professionnelle dramatique - mort d'un collègue, suicide ou tentative de suicide, mort d'usagers, assistance à des accidents graves ou des événements avec des blessés graves, ou ayant été exposés à une situation occasionnant un stress particulièrement intense : prise d'otage, agression physique, incivilités répétées dans l'exercice du métier dans les secteurs difficiles, etc).

L'article 50 « fondations et établissements rattachés » serait le fruit d'un subtil jeu comptable. Pour la consultation de certains fichiers comme celui des véhicules volés, les compagnies d'assurance versent une contribution qui correspond à une rémunération pour service rendu d'après les termes du décret l'instituant¹. Celle-ci, d'un montant d'environ trois millions de francs, est rattaché par la voie d'un fonds de concours au chapitre 34-01 qui regroupe les moyens de fonctionnement de l'administration centrale et des services communs. Or, sans que votre rapporteur spécial en ait trouvé la raison, il semblerait que l'usage ait établi que cette somme doit être reversée aux oeuvres sociales du ministère de l'intérieur. Pour rendre plus aisé le reversement de ce « don », il est créé dans le projet de loi de finances pour 2001 cet article 50 doté de trois millions de francs. Ainsi, est mise en place une mécanique complexe : les trois millions sont rattachés au chapitre 34-01 par voie de fonds de concours mais en réalité « servent » à doter l'article 50 du chapitre 33-92.

Votre rapporteur spécial ne peut que s'étonner devant ce mouvement. D'abord, il s'interroge sur la communication par le ministère de certains fichiers aux sociétés d'assurance. Ensuite, il estime plus que douteux ce lien entre les oeuvres sociales du ministère et cette transmission

¹ Le décret n° 93-103 du 22 janvier 1993 relatif à la rémunération de certains services rendus par le ministère de l'intérieur et de la sécurité publique dispose ainsi :

« Art. 1er. - Les prestations suivantes donnent lieu à rémunération pour services rendus lorsqu'elles sont fournies par les services du ministère de l'intérieur et de la sécurité publique à des particuliers ou à des organismes privés ou publics autres que l'Etat :

1° Cession, sans droit de reproduction ou de diffusion, de documents élaborés, édités, détenus ou conservés par les services du ministère de l'intérieur et de la sécurité publique quel que soit le support utilisé ;

2° Cession, avec droit de reproduction ou de diffusion, de ces mêmes documents ;

3° Vente d'espaces pour l'insertion de messages publicitaires dans les publications autres que les bulletins officiels ;

4° Organisation de colloques, séminaires, expositions et démonstrations ;

5° Actions de formation, de conseil, d'étude et de recherche ;

6° Services rendus en matière de conception et d'élaboration de banques de données juridiques, statistiques, scientifiques ou d'informations administratives du public.

« Art. 2. - Le montant de la rémunération exigée pour les prestations mentionnées à l'article 1er est fixé par arrêté du ministre de l'intérieur et de la sécurité publique.

« Art. 3. - Les rémunérations instituées à l'article 1er sont assimilées à des fonds de concours pour dépenses d'intérêt public et affectées au budget de l'intérieur dans les conditions fixées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et de la sécurité publique et du ministre du budget. »

L'arrêté en question, en date du 9 novembre 1993, prévoit dans son article 1^{er} : « Les sommes provenant de la rémunération des services rendus au titre de diverses prestations fournies par les directions de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire à l'exception de la direction générale de la police nationale et de la direction de la sécurité civile et énumérées à l'article 1er du décret du 22 janvier 1993 susvisé sont rattachées, par voie de fonds de concours, après application d'un prélèvement de 10 % au profit du budget général, aux chapitres 34-01 (administration centrale et services communs. Moyens de fonctionnement) et 34-82 (dépenses informatiques, bureautiques et télématiques) du budget de l'intérieur. »

d'informations (les trois millions, rémunérant un service rendu, devraient servir à couvrir les frais liés à ce service). Enfin, il est surpris des jeux d'écriture auxquels correspond la mise en place de ce mécanisme. Il espère vraiment que cette situation se normalisera l'année prochaine.

2. Dépenses de fonctionnement

Les moyens de fonctionnement de l'administration centrale et des services communs figurent au chapitre 34-01. Ils passeront de 275,3 à 273 millions de francs, soit une baisse de 0,8 %. Il s'agit selon le ministère de « *pouvoir faire face aux dépenses incompressibles (loyers, entretien, etc.)* » et de poursuivre le remboursement de la dette à l'égard de l'Imprimerie nationale par une nouvelle tranche de 10 millions de francs (elle s'élèvera encore à la fin de 2001 à 21 millions de francs).

Une nouvelle fois, il est extrêmement délicat d'établir une comparaison s'agissant des moyens de fonctionnement en raison de la différence entre les crédits inscrits au bleu et ceux effectivement dépensés et inscrits au programme d'emploi des crédits (PEC), déterminé, sur proposition de la direction financière, par le directeur de cabinet du ministre.

On peut seulement noter des changements de nomenclature visant à isoler les crédits destinés à couvrir les frais de points hauts du réseau Acropol auparavant globalisés dans les crédits des services zonaux de transmission et de l'informatique (SZTI).

Les crédits inscrits à chaque article sont globalisés : le gestionnaire est tenu de respecter cette enveloppe jusqu'à la fin de l'année. En contrepartie de cet engagement, il décide de leur meilleure utilisation possible. L'emploi des crédits est contrôlé au fil de la gestion par la direction financière. Un point complet est fait à mi-année à l'occasion du « PEC révisé ».

Ces moyens de fonctionnement sont :

- les moyens de fonctionnement des services de l'administration centrale, calculés en fonction de ratios d'objectifs communs à l'ensemble des services, pour les dépenses de téléphone, d'impression, de fournitures courantes, de documentation, d'équipement informatique et les travaux d'aménagement et travaux d'entretien ;
- les frais de changement de résidence et de congés bonifiés (article 12) ;
- les frais de déplacement (relations internationales, article 16) ;

- les loyers et les charges (articles 31 et 32) ;
- la communication du ministère (article 40) ;
- les frais de fonctionnement des SZTI (article 50) ;
- les points hauts et *Acropol* ;
- les dépenses de fonctionnement des services sociaux (article 70) ;
- les dépenses de formation (article 92) ;
- les crédits dédiés au remboursement de la dette à l'égard de France-Télécom (article 93 non doté) ;
- les crédits d'études (portés à l'article 94).

Le ministère de l'intérieur a mis en place un certain nombre de procédures de nature à maîtriser les dépenses de fonctionnement : la globalisation des crédits téléphoniques aurait permis de les réduire de 30 millions de francs soit 10 % de la dotation par exemple. De même, le ministère met désormais en concurrence les opérateurs de télécommunications.

Enfin, il faut ajouter les crédits figurant au chapitre 34-03 de frais de réception et de voyage exceptionnels. Ils sont stables à 17,5 millions de francs, mais cette stagnation apparente est à relativiser fortement en raison du report en 2000 de 5,9 millions de francs de crédits non utilisés en 1999.

3. Les dépenses civiques

a) Les dépenses d'élections

Le chapitre 37-61 retrace les dépenses relatives aux élections. Il a ainsi été doté en loi de finances initiale pour 2000 de 23,4 millions de francs, prévus pour des élections cantonales partielles. En cours d'année, ce chapitre a été abondé pour permettre d'assurer les charges liées aux élections partielles, à la consultation de la population sur l'avenir de Mayotte et au référendum sur la durée du mandat du président de la République : 153 millions de francs ont ainsi été ouverts par décret d'avances pour le référendum, tandis que le chapitre bénéficiait de 20 millions de francs de reports de crédits et de 37 millions de francs d'ouverture de crédits. Le solde des dépenses sera couvert par l'ouverture de 30 millions de francs dans la seconde loi de finances rectificative pour 2000 en cours d'examen. Le coût total du référendum se sera élevé à 217,2 millions de francs.

Pour 2001, le projet de loi de finances tient compte des échéances électorales et propose d'inscrire 1,237 milliard de francs soit :

- 16,5 millions de francs pour les élections sénatoriales ;
- 419,8 millions de francs pour les cantonales ;
- 724,7 millions de francs pour les municipales ;
- 35,2 millions de francs pour des élections partielles ;
- et 37 millions de francs de dépenses communes relatives aux cartes électorales, à l'informatique, etc.

Le poste le plus élevé concerne bien entendu les remboursements de dépenses aux candidats, soit 494,2 millions de francs (40 % des crédits inscrits au chapitre).

Les dépenses pour les élections en 2001

(en millions de francs)

	Elections sénatoriales	Elections cantonales	Elections municipales	Elections partielles	Total	Part relative
Frais de personnel	2	15,3	16,4	0,5	34,2	2,9 %
Rémunération de services	0,15	69,6	93,8	3,7	167,25	14 %
Imprimés administratifs	0,03	1,3	2,6	0,25	4,18	0,3 %
Dépenses postales et de communication	0,24	31,6	77,1	2,2	111,14	0,4 %
Frais de transport et de carburants	13,3	0,5	1,2	1,15	16,15	1,3 %
Assemblées électorales	-	38,6	78	2,2	118,8	9,9 %
Remboursement de frais de propagande	0,8	109,2	132,1	7	249,9	20,9 %
Remboursement aux candidats	-	153,7	323,5	17	494,2	41,3 %
Sous-total dépenses spécifiques	16,5	419,8	724,7	34	1.195,8	100 %
Dépenses communes	-	-	-	-	42	-
Total : 1.237,8 millions de francs						

b) Les dépenses de financement des partis politiques

Les crédits inscrits au chapitre 41-61 relatif au financement des partis et groupements politiques sont stables et devraient s'élever en 2001 à 526,5 millions de francs.

4. Les dépenses d'informatique

Le chapitre 34-82 retrace l'ensemble des moyens de fonctionnement destinés à l'informatique et à la télématique. Pour l'administration générale, ces moyens recouvrent un total de 256,4 millions de francs en 2001 contre 220,7 millions de francs en 2000.

Cette hausse est cependant à relativiser car le programme d'emploi des crédits montre des différences très importantes avec le bleu budgétaire pour 2000. Par exemple, les crédits d'informatique de l'administration centrale augmentent certes de 6,1 millions de francs, mais en fait il s'agit simplement de retrouver le montant atteint par ces mêmes crédits dans le cadre du PEC 2000. La hausse n'est donc qu'apparente pour cet article 11.

**Dépenses de fonctionnement de l'administration générale
pour l'informatique et la télématique (34-82)**

(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Administration centrale	31,3	59,5	+ 90 %
Informatique (11)	28,8	34,9	+ 21,2 %
Transmissions (12)	1,6	1,6	-
Autocommutateurs (13)	0,9	23	+ 245 %
Services communs	189,4	196,9	+ 4 %
Informatique (81)	149,4	171,6	+ 14,8 %
Transmissions (82)	15	15	-
Autocommutateurs (83)	25	20,3	- 18,8 %
Total	220,7	256,4	+ 16,2 %

Les crédits de l'article 43 du chapitre 57-60 (dépenses d'équipement d'informatique, de télématique et de transmissions) retracent les crédits d'investissement de l'administration centrale et des services communs en

matière informatique. Ils progressent de manière très sensible en 2001. Ceci se justifie en réalité par un problème de nomenclature budgétaire, le ministère souhaitant augmenter ses enveloppes d'investissement pour éviter d'avoir des reports trop importants sur les crédits inscrits au titre III. En effet, le développement de nombreuses applications informatiques revêt souvent un caractère pluriannuel qui ne convient guère à l'inscription des moyens correspondants au titre III. La hausse des crédits devrait essentiellement aller vers le câblage.

**Dépenses d'équipement informatique et télématique
de l'administration générale (art. 43 du chapitre 56-60)**

(en millions de francs)

LFI 2000		PLF 2001	
AP	CP	AP	CP
18,5	25,15	128,5	125,4

5. Les frais de justice

Le chapitre 37-91 retrace les dépenses liées aux frais de contentieux et réparations civiles. D'un montant de 500,3 millions de francs, sa dotation est stable par rapport à celle inscrite dans la loi de finances initiale pour 2000.

Cette somme est répartie en trois articles : 470,5 millions de francs pour la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat (article 10), 2,2 millions de francs pour la défense et l'assistance des fonctionnaires (article 20) et 27,6 millions de francs pour les accidents du travail (article 30).

Plus de 60 % des crédits vont à la couverture des frais liés aux refus de concours de la force publique pour l'exécution d'une décision de justice.

En exécution 1998, ce chapitre avait nécessité 573,6 millions de francs laissant une dette de 122,3 millions de francs. En 1999, plus de 517 millions de francs avaient été nécessaires, laissant une dette de 16,9 millions.

6. Les dépenses de recherche

Les dépenses de recherche de l'ensemble du ministère sont globalisées dans le chapitre 57-09, même si assez peu concernent effectivement l'agrégat administration générale. Elles diminueront en 2001 de 20 % pour les autorisations de programme (de 2,5 à 2 millions de francs) et de

14,3 % pour les crédits de paiement (de 3,5 à 3 millions de francs). Ce décalage entre autorisations de programme et crédits de paiement au profit de ces derniers est assez inquiétant car il signifie que le ministère engage moins de nouveaux projets de recherche qu'il n'en solde.

En 2000, une étude a été lancée en matière de sécurité civile (850.000 francs), deux sur les libertés publiques (300.000 francs), une pour l'administration préfectorale (375.000 francs) et 15 pour la police.

7. Les dépenses immobilières

Les dépenses immobilières au titre de l'administration générale diminueront assez fortement en 2001 en matière de crédits de paiement comme d'autorisations de programme.

Dépenses immobilières de l'administration générale (chapitre 57-40)

(en millions de francs)

	LFI 2000		PLF 2001		Evolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Sites centraux et délocalisés de l'administration centrale (art. 20)	33	21	18	15	- 45 %	- 28 %
Cultes (art. 70)	7	6	7	5	-	- 16,7 %
Investissements immobiliers sociaux (art. 81)	13	22	13	10	-	- 54,5 %
Total	53	49	38	30	- 28,3 %	- 38,7 %

Ce phénomène résulte logiquement de l'achèvement de programmes en cours de l'administration centrale.

Il reste une dette vis-à-vis du ministère de la défense pour le remboursement de l'acquisition d'anciens bâtiments militaires par le ministère de l'intérieur. Cette dette serait encore de 14,38 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement en 2001, soit le solde des achats de cinq sites.

III. LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ : 33,6 MILLIARDS DE FRANCS

Le budget de la sécurité passe de 32 à 33,6 milliards de francs de 2000 à 2001, soit une hausse de 5 %. Il se compose de deux agrégats de

dimension très inégale : la police nationale et la sécurité civile. La première disposera de près de 32 milliards de francs de crédits (+ 4,4 %) ; la seconde sera dotée de 1,6 milliard de francs (+ 15,8 %).

Cette très forte hausse des crédits, qui ne représente pas une fin en soi, doit être appréciée au regard des réalisations de 2000 et des réformes projetées pour 2001. Par ailleurs, il convient de préciser que cette progression n'est qu'apparente puisqu'elle résulte en très grande partie des transferts de cotisations sociales, des conséquences de la professionnalisation des armées, de mesures indemnitaires et d'achats d'équipements programmés de longue date.

A. LA SÉCURITÉ CIVILE : 1,6 MILLIARD DE FRANCS

La sécurité civile voit ses moyens progresser de 15,8 % de 2000 à 2001 à 1,604 milliard de francs, soit 2,7 % du budget du ministère de l'intérieur hors élections et collectivités locales. Cependant, cette vive hausse est en grande partie optique puisque sur les 337 millions de francs de moyens de paiement supplémentaires, 137 millions correspondent aux cotisations sociales transférées, 39 millions de francs à la professionnalisation des unités de sécurité civile ; sur les 161 millions de francs restants, 125 serviront à l'acquisition prévue de longue date de 9 hélicoptères BK 117. Bref, la sécurité civile ne bénéficiera réellement que de 36 millions de francs supplémentaires, dont 15 millions iront à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, 5 millions de francs au régime indemnitaire des pilotes, 2 millions de francs à des formations de secourisme. Comme 19 millions de francs supplémentaires sont affectés à la maintenance des aéronefs, on voit que la marge de manoeuvre supplémentaire donnée par ce budget 2001 est nulle.

1. Dépenses de personnel

Elles représentent 528,3 millions de francs, soit le tiers des crédits de la sécurité civile. Celle-ci disposera de 1.951 emplois budgétaires. Ils se répartissent en deux parties :

- 1.490 emplois militaires en 2001, soit une baisse de 42 emplois. Les seuls mouvements de personnel sont la suppression des 410 derniers appelés du contingent et leur remplacement par 368 militaires professionnels, pour un coût budgétaire de 32,6 millions de francs ;
- 461 emplois de techniciens et personnels navigants (278) et d'ouvriers (183) ; ceux-ci diminuent de 6 emplois avec la

suppression de 10 emplois d'ouvriers et la création de 2 emplois de pilote d'hélicoptères et de 2 emplois de mécanicien navigant, tous les quatre basés en Guadeloupe.

A ces effectifs s'ajoutent les 1.098 emplois budgétaires de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP). De plus, le ministère de la défense mettra à disposition du ministère de l'intérieur 11 officiers et sous-officiers supplémentaires afin de renforcer les moyens de l'état-major de zone de défense de Rennes et de permettre la création de celui de Lille. 3 sapeurs-pompiers professionnels territoriaux seront aussi mis à disposition de la direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC). Au total, la DDSC bénéficie de 74 personnels mis à disposition.

a) Rémunérations principales

Les crédits inscrits au chapitre 31-30 (rémunérations principales) passeront en 2001 de 210,3 à 230,9 millions de francs. Au total, la professionnalisation se traduira par un surcoût en rémunérations principales de 30,4 millions de francs, réduit par 6,2 millions de francs d'économies résultant de la fin des appelés du contingent.

Les trois unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) perdront en effet en 2001 leurs derniers appelés du contingent, incorporés au 1^{er} décembre 2000. L'objectif est d'atteindre une répartition de 50 % d'engagés et de 50 % de volontaires dans le personnel des UIISC.

Les salaires et accessoires de salaires des personnels ouvriers (article 10 du chapitre 31-95) diminueront de 1,5 million de francs à 31,4 millions de francs. Cela est dû à la suppression de 10 emplois d'ouvriers.

Parallèlement, les crédits de rémunération et vacances des autres agents non titulaires (article 50 du chapitre 31-98) seront réduits de moitié à 2,54 millions de francs en raison du transfert de 2,8 millions de francs de crédits vers l'institut national des études de sécurité civile (voir *infra*).

b) Indemnités

Le projet de budget comprend de nombreuses mesures indemnitaires qui se traduisent par la progression de près de 15 % des crédits inscrits au chapitre 31-31 (indemnités et allocations diverses) : 98,57 millions de francs en 2001 contre 85,9 millions en 2000.

Cette évolution recouvre notamment les mouvements suivants :

- 7,3 millions de francs liés à la professionnalisation ;
- 4,6 millions de francs pour les 278 personnels navigants, marquant l'achèvement du plan triennal de revalorisation de leur dispositif indemnitaire ;
- 0,9 million de francs (sur un total de 1,8 million) de francs en faveur des 156 démineurs ;
- 0,56 million de francs pour les 4 nouveaux emplois affectés aux Antilles.

Par ailleurs, le retard s'accumule pour la prise de leurs congés par les personnels navigants. En effet, en cas de dépassement des crédits, le paiement des heures supplémentaires est effectué sous forme de congés de récupération. Le retard était de 118,45 jours par pilote d'hélicoptère et de 139,29 jours pour les mécaniciens sauveteurs secouristes au 1^{er} janvier 1999, de 145,7 jours par pilote et 237,5 jours par officier mécanicien navigant (base de Marignane) au 31 mai 2000. Cette situation ne pourra pas perdurer et appellera nécessairement des mesures collectives d'indemnisation qui risquent de peser un peu plus sur le budget de la sécurité civile dans les années à venir. Les congés non pris constituent en effet une créance des personnels sur l'Etat.

c) Cotisations sociales

Les crédits inscrits au titre de la part des cotisations sociales relevant de l'Etat (chapitre 33-90) augmenteront pour la sécurité civile de 137 millions de francs en 2001 en raison de leur consolidation en loi de finances initiale au lieu d'un transfert en cours d'exercice, pour se répartir ainsi :

- 151,3 millions de francs (au lieu de 17,3) pour les personnels techniques (article 74) ;
- 9,5 millions de francs (au lieu de 8,5 millions) pour les personnels militaires en raison de la professionnalisation (article 75) ;

- 1,1 million de francs pour les personnels de nettoyage (aucun crédit inscrit en 2000 ; article 76).

d) Prestations sociales

Les dépenses de prestations sociales en faveur des personnels techniques de la sécurité civile (article 74 du chapitre 33-91) diminueront de moitié à 930.000 francs, en raison des mouvements sur les emplois. Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2001 crée un nouvel article 75 relatif aux prestations sociales versés aux personnels militaires, sans toutefois le doter.

2. Dépenses de fonctionnement

Le chapitre 34-31 regroupe l'ensemble des moyens de fonctionnement de la défense et de la sécurité civiles. Il voit ses moyens augmenter de 600.000 francs soit une hausse de 0,3 % les portant à 202,3 millions de francs.

Le projet de loi de finances pour 2001 est ainsi marqué par le transfert de 44,2 millions de francs de l'article 10 services centraux vers l'article 30 autres services opérationnels.

Moyens de fonctionnement de la sécurité civile (chapitre 34-31)

(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Services centraux, soutien logistique et dépenses communes (art. 10)	95,2	50	- 47,5 %
Formations militaires (art. 20)	55	56	+ 1,8 %
Autres services opérationnels (art. 30)	51,5	96,3	+ 87 %
Total	201,7	202,3	+ 0,3 %

Derrière les mouvements internes de crédits se cache un effort en faveur de la modernisation du déminage et les crédits nécessaires à la formation des pilotes sur les premiers hélicoptères BK 117 (surcoût d'un million de francs).

La gestion 2000 a été marquée, selon le ministère¹, par la poursuite d'une limitation des dépenses de fonctionnement courant pour maintenir les capacités opérationnelles, c'est à dire les moyens de fonctionnement des unités opérationnelles et la location d'un avion bombardier d'eau gros porteur de type Hercules C 130 d'une capacité de 12 tonnes nécessaire pour pallier la destruction d'un CL 415 fin 1997 et d'un Tracker S 2 F l'été 1996. Cette dernière location a un coût annuel de 12,5 millions de francs.

La direction de défense et de la sécurité civile a identifié cinq sources de problèmes s'agissant des moyens de fonctionnement² :

- les états-majors des zones de défense ;
- la modernisation et l'adaptation de la réserve nationale, qui est constituée de matériels techniques ; elle est très sollicitée en période de crise ;
- le service du déminage ;
- le surcoût lié à la formation sur hélicoptères BK 117 et aux frais de déplacement des techniciens et pilotes ;
- la dotation des UIISC en équipements modernes et performants.

L'article 30 du chapitre 37-50 (Instituts d'études et autres organismes) regroupe les crédits affectés à l'institut national d'études de la sécurité civile (INESC) qui voient leur montant progresser de 6,05 millions de francs passant de 17,85 à 20,9 millions de francs. Cette hausse recouvre en réalité le transfert de 13 officiers de sapeurs-pompiers et de 24 agents (pour 8 millions de francs), mais aussi une mesure d'économie de 2 millions de francs.

3. Dépenses d'informatique

Les crédits inscrits aux articles 41 (informatique), 42 (transmissions) et 43 (autocommutateurs) du chapitre 34-82 (dépenses d'informatique et de télématique) diminuent de 450.000 francs (de 3,56 à 3,11 millions de francs), soit une baisse de 12,6 %.

Les crédits de paiement de l'article 44 du chapitre 57-60 (dépenses d'équipement pour l'informatique, la télématique et les transmissions) diminuent, eux aussi, de 240.000 francs soit une baisse de 8,2 % des crédits de

¹ Réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial.

² Réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial.

paiement (2,68 millions de francs au lieu de 2,92 millions en 2000). Quant aux autorisations de programme, elles restent stables à trois millions de francs.

4. Pompiers

a) Sapeurs-pompiers de Paris

Les dotations en faveur de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) augmenteront en 2001 de 15,2 millions de francs inscrits à l'article 30 du chapitre 36-51 (participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la Ville de Paris). Au total, les crédits de la BSPP en provenance de l'Etat s'élèveront à 368,6 millions de francs, soit une hausse de 4,3 % qui concerne plus particulièrement :

- le complément de la seconde tranche de remplacement des appelés pour 3,7 millions de francs ;
- le financement de 75 % de la troisième et dernière tranche du remplacement des appelés pour 5,4 millions de francs ;
- l'application de la réforme des régimes de solde des militaires du rang pour 5,4 millions de francs ;
- une hausse des dotations de fonctionnement pour la santé, l'hygiène et le secours (800.000 francs).

Il a été décidé un désengagement progressif de l'Etat dans la prise en charge de la dépense correspondant à la mensualisation des militaires du rang, soit 106,7 millions de francs en 2001. Les collectivités territoriales qui assumaient 15 % de ce coût en 1998, en supporteront 75 % en 2002.

b) Services de secours et de sécurité de la préfecture de police de Paris

Les crédits de l'article 60 du chapitre 36-51 augmenteront de 570.000 francs à 11,5 millions de francs (+ 5,2 %) au titre de la participation de l'Etat aux dépenses de secours et de sécurité de la préfecture de police de Paris.

c) Subventions aux SDIS

Le chapitre 41-31 (subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours) augmentera de 1,7 million de francs en 2001 portant les subventions aux SDIS de 13,3 à 15 millions de francs. Il couvre les

remboursements par l'Etat aux SDIS des dépenses engagées par ces derniers pour des interventions hors de la zone de défense à laquelle ils sont rattachés.

Ce chapitre a par ailleurs été abondé pour un total de 60 millions de francs au cours de l'année 2000 pour faire face aux conséquences financières des tempêtes et des inondations de la fin de l'année 1999.

Cette évolution recouvre en réalité la non reconduction d'un crédit de 300.000 francs et une dotation supplémentaire de deux millions de francs destinée à financer des actions de formation au secourisme pour les jeunes habitant les zones urbaines difficiles conformément aux engagements pris lors des assises de la citoyenneté le 18 mars 2000.

5. Aides aux victimes

a) Secours d'extrême urgence

Le chapitre 46-91 décrit les moyens affectés aux secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques. Il est doté de manière un peu « symbolique » de 1,05 million de francs, étant entendu que ce chapitre est abondé en provenance des charges communes en cas de crise. Ainsi, il a reçu 163,9 millions de francs au cours de l'année 2000. Ces crédits ont permis d'apporter des aides aux personnes (49,7 millions de francs), de contribuer à la remise en état de la voirie et à des travaux d'urgence (102 millions de francs) et de financer les réquisitions (25 millions de francs). Au total, les tempêtes auront eu un coût pour ce chapitre de 158,6 millions de francs, les inondations de 55,4 millions de francs et diverses catastrophes de 2,6 millions de francs.

b) Indemnités aux victimes d'accidents

Le projet de loi de finances pour 2001 maintient la dotation du chapitre 46-92 « pensions, prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents (sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive) » à son niveau de 2000 soit 65,3 millions de francs.

6. Dépenses immobilières

L'article 41 « sécurité civile » du chapitre 57-40 « équipement immobilier du ministère de l'intérieur » voit sa dotation en crédits de paiement reconduite de 2000 en 2001 à 31 millions de francs. En revanche, les autorisations de programme diminuent de 45 à 30 millions de francs.

Le patrimoine immobilier de la sécurité civile représente une surface bâtie de l'ordre de 340.000 m² et se décompose d'ouvrages très divers répartis sur le territoire (ateliers, soutes de stockage, locaux tertiaires, bases d'avions et bases hélicoptères, etc...).

Evolution des dépenses immobilières de la sécurité civile

(en millions de francs)

	1997	1998	1999	2000	2001
Autorisations de programme					
<i>LFI</i>	8	31	30	45	30
<i>Dotation</i>	14	31	48	47	-
<i>Emplois</i>	13	22	48	47	-
Crédits de paiement					
<i>LFI</i>	11	18	9	31	31
<i>Dotation</i>	24	36	33	-	-
<i>Emplois</i>	13	4	14	-	-

L'investissement immobilier de la sécurité civile s'est élevé en 2000 à 47 millions de francs.

10,8 millions de francs ont servi au service du déminage : poursuite et fin des opérations relatives aux centres de Colmar et troisième tranche du site de Vimy ; poursuite des études pour la réalisation du centre de stockage et centre vie d'Amiens à Dury St Fucien ; lancement des études pour la réalisation de soutes de stockages pour le centre de Tourris (Toulon). Extension du centre de Laon (dossier en cours au niveau de la consultation des entreprises).

9,2 millions de francs sont allés au pour le groupement des moyens aériens : lancement des études pour la construction des bases d'hélicoptères d'Annecy et Besançon (dossiers en cours au niveau avant projet détaillé) ; poursuite et fin des travaux de réhabilitation interne du hangar de Bordeaux ; lancement des études pour les bases de Guadeloupe et La Rochelle et réhabilitation et extension de la base de Montpellier.

27 millions de francs ont été utilisés par l'UIISC/1 pour la poursuite et la fin des travaux du bâtiment d'hébergement III, des 4 hangars et des voiries attenantes aux bâtiments réalisés, le lancement des études pour la réhabilitation des bâtiments troupes T19 et T20 (dossier en cours d'appel d'offres, chantier ouvert en septembre 2000) ; par l'UIISC/7 pour la poursuite et la fin des travaux de réhabilitation des bâtiments T1 à T8, le lancement des consultations appel d'offres des logements T12 à T14, le lancement des études

et consultation de maîtrise d'œuvre pour la construction du hangar des services d'interventions technologiques ainsi que la construction du chenil.

Le programme 2001 comprend :

- la modernisation et la mise aux normes des sites de déminage (zone vie, zone de stockage et destruction) de Laon, Dury St Fucien, et de Tourris ;
- la préparation de l'arrivée des nouveaux appareils BK 117 du groupement des moyens aériens, qui nécessite la remise aux normes des hangars existants dont certains doivent être entièrement reconstruits pour accueillir cette nouvelle génération d'hélicoptères (Annecy, Besançon, Montpellier, Cannes et La Rochelle) ;
- enfin, dans le cadre de la professionnalisation des UIISC, la restructuration et la mise aux normes des équipements existants liés à l'arrivée des militaires professionnels, qui nécessite la modification des espaces d'hébergements (chambre de 4 lits) ainsi que l'augmentation des structures de stockages pour les matériels et les véhicules : poursuite des logements T19 et T20 à l'UIISC/1, acquisition de mobilier des bâtiments T1 à T8, poursuite des logements T12 à T14, construction du hangar du service d'intervention technologique et d'un chenil à l'UIISC/7.

7. Dépenses de matériels

Les dépenses d'équipement de la sécurité civile sont détaillées dans deux lignes budgétaires figurant au chapitre 57-30 « équipement matériel du ministère de l'intérieur ». L'année 2001 verra une très forte hausse des moyens affectés en raison de l'achat d'une première tranche de neuf hélicoptères BK 117 sur les 32 commandés.

L'article 43 « acquisition et modernisation du groupement des moyens aériens de la sécurité civile », non doté en 2000, prévoit ainsi 125 millions de francs de crédits de paiement pour financer cette acquisition.

Le renouvellement de la flotte d'hélicoptères est nécessaire : en effet, 24 Alouette III ont plus de 20 ans d'activité, certaines 30 voire 35 ans. Toutes auront effectué plus de 10.000 heures de vol, valeur considérée par la communauté aéronautique comme la limite de vie d'appareils de cette catégorie. Ce vieillissement de la flotte d'Alouette et également de Dauphin a pour conséquences l'indisponibilité des appareils (multiplication des pannes) et l'augmentation du coût de la maintenance. En outre, l'Alouette III n'est plus

conforme à la réglementation européenne qui impose la multimotorisation pour les secours sanitaires. La livraison du premier appareil qui était prévue au printemps 2000 n'interviendra qu'en juin 2001 compte tenu des difficultés apparues lors de la mise en fabrication et celle du trente deuxième appareil devrait intervenir en avril 2005. Le coût pour les 32 machines commandées est d'un milliard de francs. Compte tenu du retard, le calendrier sera :

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Commandes	32	-	-	-	-	-	-	-
Livraisons	-			9	6	6	7	4

Ainsi, le premier appareil sera livré 34 mois après la notification du marché et le dernier 81 mois après notification du marché.

L'article 44 qui concerne la maintenance des aéronefs verra ses crédits de paiement augmenter de 9 % à 230 millions de francs et ses autorisations de programme de 13,1 % à 250 millions de francs.

La flotte hélicoptère de la sécurité civile comprend 33 appareils : 25 hélicoptères Alouette III (perte d'un appareil en août 1997), 5 hélicoptères Ecureuil, 3 hélicoptères Dauphin. Le groupement des hélicoptères de la sécurité civile assure la totalité des opérations de mise en oeuvre ainsi que certaines opérations de maintenance au niveau des bases hélicoptères et du centre technique de Nîmes. Les autres opérations de maintenance sont assurées par des sociétés aéronautiques, au travers de marchés négociés par le service des programmes aéronautiques. L'arrivée des nouveaux appareils BK 117 C 2 ne devrait pas modifier cette organisation, les visites d'entretien périodiques devant être réalisées en priorité au niveau du centre de maintenance.

La flotte avions de la sécurité civile comprend 27 appareils : 11 avions bombardiers d'eau Canadair CL 415, 12 avions bombardiers d'eau Tracker dont 11 S 2 T remotorisés (turbopropulseurs) et un S 2 F avec moteurs à pistons, 2 avions bombardiers d'eau Fokker F 27, 2 avions de coordination et de liaison Beechcraft King 200. La totalité du soutien technique (mise en oeuvre, maintenance, modifications...) de la flotte des avions de la sécurité civile est assurée depuis le 1er octobre 1998 par une société titulaire du marché de maintenance. Elle assure la mise en oeuvre, la maintenance, la modification et la réparation de la flotte des avions de la DDSC pour un montant maximum de 540,2 millions de francs pour une durée de 3 ans se terminant le 30 septembre 2001. Un premier bilan effectué à la fin de la première année d'exécution du marché a permis de constater que la DDSC dispose désormais d'une plus grande clarté pour déterminer le coût de la maintenance des aéronefs de la sécurité civile.

B. LA POLICE NATIONALE : 32 MILLIARDS DE FRANCS

Le budget de la police nationale proposé pour 2001 s'élève à 31,99 milliards de francs, en hausse de 6,7 %. Cependant, cette progression est largement optique puisqu'elle résulte, comme pour les autres agrégats, du transfert dès le projet de loi de finances des crédits nécessaires au paiement des cotisations sociales maladie des fonctionnaires, qui étaient auparavant transférés en gestion. Hors cet effet de structure, les crédits augmentent ainsi de 1,86 %. Le gouvernement affecte trois priorités à ce projet de budget : l'emploi, le fonctionnement et l'informatique, tous trois indispensables à la réussite de la grande réforme de la police de proximité.

1. Dépenses de personnel

Hors policiers auxiliaires et adjoints de sécurité, la police sera doté en 2001 de 128.439 emplois budgétaires, contre 127.806 en 2000, soit une hausse de 633 postes. Le ministère y ajoute les 150 emplois d'informaticiens créés en 2001 mais rattachés à l'agrégat « administration générale » (voir *infra*). Les principaux mouvements sont : la création de 550 emplois administratifs, 10 emplois d'ingénieurs, 20 emplois de techniciens, et 70 aides techniques de laboratoire ; parallèlement, 200 postes d'officiers sont transformés en 150 emplois de gardiens et 50 emplois de brigadiers majors, 37 postes d'officiers de police sont transformés en 36 postes d'attachés de police, 6 emplois d'agents deviennent 6 emplois d'agents des services techniques ; 8 ouvriers d'Etat et 8 agents administratifs deviennent 16 ouvriers cuisiniers ; 25 ouvriers deviennent 11 contrôleurs et 14 ouvriers spécialisés, et 10 autres ouvriers d'Etat 8 contrôleurs et 2 ITPE ; un emploi de commissaire principal est supprimé ; un emploi est transféré au secrétariat général du gouvernement (SGG) pour la MILDT.

A ces 128.439 emplois viennent s'ajouter 20.000 adjoints de sécurité et se retrancher les 2.075 policiers auxiliaires supprimés.

Au total, alors que la police disposait de 149.881 emplois en 2000, elle n'en aura que 148.439 en 2001, soit une baisse de 1.442 emplois, ramenée à 1.292 si on prend en compte les 150 emplois créés dans le cadre de l'agrégat « administration générale ». La priorité donnée à l'emploi n'apparaît donc pas avec évidence. Certes, on peut estimer que gagnant environ 800 emplois budgétaires la police nationale sort plutôt favorisée des discussions budgétaires. Il n'en reste pas moins que le nombre de policiers en uniforme diminuera, montrant bien que la priorité affichée en faveur de l'emploi reste encore plus des mots que des hommes.

Votre rapporteur spécial se réjouit bien sûr de l'inscription au budget 2001 de 800 emplois administratifs et techniques : 550 personnels administratifs dont 450 adjoints et 100 secrétaires administratifs ; 100 personnels de police technique et scientifique dont 10 ingénieurs, 20 techniciens et 70 aides techniques de laboratoire ; 150 personnels informatiques (dont 130 contrôleurs des transmissions et 20 des télécommunications). Ces 800 emplois ont été accordés uniquement dans la perspective d'un redéploiement nombre pour nombre des personnels actifs sur la voie publique. Cette opération devrait débiter au printemps 2001, date des premières affectations des personnels administratifs et techniques lauréats de concours.

S'agissant du personnel administratif, dans son rapport récent sur la fonction publique de l'Etat, la Cour des Comptes a, à nouveau, relevé le phénomène bien connu de la sous-administration de la police nationale en France. Comparé aux polices étrangères, le ratio des personnels administratifs sur les actifs y est inférieur à 10 %, alors qu'il est de 20 % au Pays-Bas, 30 % en Allemagne et 32,5 % au Royaume Uni. Les tâches d'administration (gestion des personnels, budget, formation, logistique) pour lesquelles le personnel adapté n'est pas disponible, doivent, malgré tout, être accomplies. En conséquence, des fonctionnaires formés aux métiers de police opérationnelle et normalement destinés à la voie publique sont affectés aux emplois administratifs dépourvus de titulaires. La loi de programmation de 1995 avait formalisé un objectif de création de 5.000 emplois, qui n'a été que très partiellement atteint. Un recensement exhaustif des « effectifs de fonctionnaires de police actifs avec postes de travail administratifs » est effectué localement dans le cadre des préparations budgétaires annuelles par le logiciel GIBUS. 5.111 fonctionnaires ont été ainsi décomptés en 1998 et 4.889 en 1999, auxquels s'ajoutent tous les fonctionnaires qui sont tenus d'exercer des tâches administratives sur une partie de leur temps de travail. Même en respectant l'augmentation des personnels administratifs de 4.250 au terme du plan triennal, les personnels administratifs représenteraient encore moins de 15 % des effectifs de police, hors policiers auxiliaires et ADS.

Dans les années à venir, les nombreux départs en retraite justifieront un niveau élevé des recrutements : 29.350 d'ici à 2006 dont 5.185 en 2001.

Prévisions de recrutements et de départs en retraite

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Recrutements	5.185	5.223	4.883	4.842	4.699	4.516	29.348
Départs	4.855	4.808	4.698	4.662	4.493	4.267	27.783
Solde	+ 330	+ 415	+ 185	+ 180	+ 206	+ 249	+ 1.565

La différence entre départs en retraite et recrutements s'explique par la politique des surnombres menée par le ministère de l'intérieur depuis 1998. Confronté aux perspectives de départs massifs en retraite dans les dix ans à venir et à l'indisponibilité pendant au moins un an des personnels recrutés en raison de leur formation, le ministère a eu l'autorisation de lisser la transition en pratiquant des recrutements en surnombre qui seront régularisés dans l'avenir. Cette politique a été critiquée notamment par la Cour des comptes. Votre rapporteur spécial estime cependant que l'on ne peut pas dans le même temps souhaiter une gestion prévisionnelle des emplois et refuser à l'administration les moyens de la pratiquer, au premier rang desquels figurent les surnombres. Il voit donc dans ce décalage transitoire le reflet d'une saine préoccupation des services chargés de la gestion du personnel d'anticiper sur les difficultés à venir.

a) Rémunérations

Les crédits inscrits aux différents articles de rémunération, hors indemnités de la police nationale diminuent de 0,2 % en raison des changements de structure des emplois de la police nationale et des services techniques. Les économies ainsi réalisées permettent de financer les recrutements de personnels administratifs affectés aux services actifs et techniques, de revaloriser le corps des ouvriers cuisiniers et de gager le coût des mesures de repyramidage internes aux effectifs policiers et des revalorisations indemnitaires du chapitre 31-42.

Evolution des dépenses de rémunération de la police nationale

(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Police nationale (31-41)	17.658,9	17.628,1	- 0,2 %
Services techniques (31-95, article 20)	203,1	196,5	- 3,2 %
Services actifs, ouvriers cuisiniers (31-95, article 30)	42,7	45,9	+ 7,5 %
Autres agents non titulaires (31-98)	31,3	31,3	-
<i>dont police nationale (article 30)</i>	24,7	24,7	-
<i>SCTIP (article 40)</i>	6,6	6,6	-
Total	17.935,6	17.901,8	- 0,2 %

Il convient de préciser que les économies réalisées portent pour 70 millions de francs sur les personnels actifs et résultent pour 36,5 millions de francs de la suppression des emplois de policiers auxiliaires.

La Cour des comptes a dans son rapport particulier sur la fonction public de l'Etat analysé avec précision les rémunérations principales et noté que la plupart des corps avaient bénéficié de gains depuis 1993, supérieurs à ceux de l'ensemble de la fonction publique.

b) Indemnités de la police nationale

Les crédits inscrits au chapitre 31-42 financent les indemnités et allocations dont bénéficient les personnels de la police nationale. Ils passent ainsi de 5,56 à 5,78 milliards de francs, soit une progression de 220 millions de francs qui recouvre notamment :

- 125 millions de francs pour le régime indemnitaire des agents du corps de maîtrise et d'application ;
- 12,7 millions de francs pour les officiers ;
- 8 millions de francs pour les personnels administratifs ;
- 6,87 millions de francs pour revaloriser les fins de carrière des officiers et des gardiens de la paix ;
- 3,7 millions de francs pour les commissaires ;
- 1,8 million de francs pour les ingénieurs de laboratoires et les agents techniques ;
- 1 million de francs pour financer des qualifications d'officier de police judiciaire.

Un très gros effort indemnitaire est donc réalisé, ce qui ne fut certainement pas un élément favorable pour l'évolution du nombre d'emplois. La Cour des comptes a critiqué l'aspect obscur des rémunérations accessoires versées à partir de fonds de concours. De ce point de vue, on peut se réjouir de la clarification opérée depuis quelques années et poursuivie par le présent projet de loi de finances en la matière.

Les indemnités des personnels actifs

Les indemnités versées aux personnels actifs de la police nationale sont :

- une indemnité attribuée à l'ensemble des personnels actifs de police : l'indemnité de sujétions spéciales de police, laquelle est soumise à retenue pour pension : elle représente environ les deux tiers en montant des indemnités des personnels actifs ;

- la prime pour services continus qui était attribuée, jusqu'au 1^{er} avril 1996, à l'ensemble des personnels actifs mais qui depuis son intégration dans l'allocation de services des commissaires et, à compter du 1^{er} janvier 1998, dans la prime de commandement des officiers de police ne concerne plus que les agents du corps de maîtrise et d'application, et dont le montant est modulé en fonction de l'affectation géographique ;

- des indemnités bénéficiant à l'ensemble des agents d'un corps : allocation de service des commissaires, prime de commandement des officiers de police, prime dite « APJ 20 » (destinée aux agents non officiers de police judiciaire, ayant la qualification d'agents de police judiciaire) versée, en fait, à tous les agents du corps de maîtrise et d'application ;

- des indemnités versées en fonction de critères géographiques, mais à l'ensemble des trois corps : indemnité pour exercice sur poste difficile, indemnité pour sujétions exceptionnelles, indemnité pour charges d'habitation, indemnité de fidélisation ;

- des indemnités spécifiques à certaines fonctions, à des compétences ou à des sujétions particulières : par exemple l'indemnité pour travaux supplémentaires ne donnant pas lieu à récupération (CRS), l'indemnité horaire de nuit, la majoration pour travail intensif de nuit, l'indemnité horaire pour travail dimanche et jours fériés, l'indemnité pour connaissance de langues étrangères, l'indemnité représentative de l'activité de déminage...

- diverses indemnités résidentielles, selon le droit commun de la fonction publique.

Source : rapport particulier de la Cour des comptes sur la fonction publique de l'Etat, décembre 1999, page 318.

c) Adjoints de sécurité

Le nombre des adjoints de sécurité sera de 20.000 en 2001 ce qui justifie l'augmentation de 33,1 millions de francs du chapitre 31-96 « dépenses de personnels pour les emplois de proximité » portant ce dernier à 426,35 millions de francs. Cette hausse correspond en fait à l'extension en année pleine de l'achèvement, réalisé en 2000, des recrutements et se répartit entre les rémunérations (25,9 millions de francs) et les cotisations sociales (7,2 millions de francs).

La sécurité publique compte au 1^{er} août 2000 un effectif opérationnel de 11 739 adjoints de sécurité, répartis sur les 465 circonscriptions de sécurité publique de métropole et d'outre-mer. Ils représentent en moyenne 27 % de

l'effectif global des personnels actifs. 76,6 % des ADS sont employés à des missions de police de proximité, 7,6 % à des missions d'accueil, 12,8 % à des missions d'administration et de soutien, 2 % à des missions d'investigation et 1 % à des missions diverses.

L'utilisation des ADS ne va pas sans difficulté, Ainsi, pour la police aux frontières, si le recrutement des adjoints de sécurité est globalement satisfaisant¹, mais une réserve est à émettre pour la brigade des chemins de fer de la direction centrale et pour la direction de la police aux frontières de l'aéroport de Roissy, en Seine-Saint-Denis. En effet, le recrutement est difficile pour le service parisien car il est en concurrence avec la préfecture de police, grosse consommatrice. Pour l'aéroport de Roissy, le problème est lié à la diminution importante de candidatures fiables sur le département. Les adjoints de sécurité affectés dans les différents services de la police aux frontières sont plus spécifiquement employés aux missions suivantes : participation aux escortes des étrangers en situation irrégulière, accueil et information du public, mise en œuvre, sous les ordres des fonctionnaires actifs de la police nationale, des visites de sûreté des vols, des transports maritimes et des opérations portuaires qui s'y rattachent, assistance dans la gestion des dossiers des étrangers placés en zone d'attente, assistance aux fonctionnaires de la police aux frontières lors des contrôles transfrontières, participation aux missions de sécurisation, notamment sur le réseau ferré d'Ile-de-France.

Cependant, des difficultés, liées au statut particulier des adjoints de sécurité doivent être soulignées. Alors que la circulaire du 16 août 1999 dispose que les ADS affectés à la police aux frontières peuvent consulter le fichier des personnes recherchées dans le cadre du contrôle transfrontalier pour les ressortissants de l'Union européenne, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques a estimé que, ne disposant d'aucun pouvoir de police judiciaire, ils ne pouvaient se voir attribuer une habilitation à la consultation des fichiers de police opérationnels. Cette fonction est très nettement en retrait de celle exercée jusque là par les policiers auxiliaires que les ADS remplacent peu à peu. En matière de sûreté des transports aériens et maritimes, la palpation de sécurité des personnes et la visite manuelle des bagages à main (strictement réservés aux officiers de police judiciaire et, sous leurs ordres, aux agents de police judiciaires ainsi qu'aux policiers et gendarmes auxiliaires) leurs sont interdites. Ils doivent, de plus, être soumis au double agrément du procureur de la République et du préfet, alors qu'ils ont d'ores et déjà fait l'objet d'une enquête de moralité à l'occasion de leur recrutement dans la police nationale. Cette situation entraîne des difficultés importantes pour les services de la police aux frontières implantés sur les aéroports, car le remplacement des policiers auxiliaires habilités à assurer les contrôles de sûreté par des ADS ne disposant plus des mêmes pouvoirs induit

¹ Réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial.

inévitablement une perte d'efficacité. Enfin, le problème du caractère exceptionnel que doit conserver l'emploi des ADS après 21h30 doit être soulevé pour ceux qui sont affectés à la brigade des chemins de fer.

**Quel avenir pour les adjoints de sécurité ?
La position de la commission des affaires sociales du Sénat**

Il semble que le ministère souhaite maintenir le dispositif en l'état, à hauteur de 20.000 adjoints de sécurité, afin de conserver une voie d'accès pour les jeunes aux métiers de la police nationale. **Dans ces conditions, face à ces insuffisances et à ces incertitudes, votre commission juge nécessaire de revoir dès à présent le dispositif.**

Il semble tout d'abord nécessaire de **geler les flux de recrutement** tant que les missions des adjoints de sécurité ne sont pas mieux définies, tant que leur formation n'est pas plus adaptée et que leurs perspectives d'avenir professionnel ne sont pas précisées.

Il est ensuite souhaitable de **redéfinir les missions des adjoints de sécurité**. En l'absence d'une formation approfondie et d'un réel encadrement il importe de lever l'ambiguïté sur certaines des activités exercées. Ainsi, les adjoints de sécurité devraient prioritairement être affectés à des tâches ne nécessitant pas l'usage de compétences qu'ils maîtrisent souvent mal ou d'habilitation qu'ils ne possèdent pas. Les missions d'îlotage et de circulation routière, directement liées à la sécurité publique, ne seraient donc envisageables que si l'encadrement est suffisant.

Il est ainsi primordial de **revoir la formation**. Cela nécessite sans doute une formation initiale plus adaptée, et donc plus longue. En outre, il serait nécessaire de moduler la durée de la formation en fonction des résultats des adjoints de sécurité aux différentes évaluations qu'ils subissent au cours de leur formation initiale. Il est enfin nécessaire d'aménager avec plus de souplesse les conditions d'accès à la formation continue. **Le tutorat, imposé par les textes, doit devenir effectif**. C'est en effet un préalable nécessaire à l'insertion professionnelle du jeune, qui suppose une véritable démarche d'accompagnement. Cela passe alors par une reconnaissance du rôle du tuteur, qui n'a pour le moment ni les compétences, ni la disponibilité nécessaires. Actuellement, le tuteur reçoit théoriquement une formation d'au moins trois jours et est responsable de dix adjoints de sécurité. Il serait souhaitable sinon d'allonger la durée de formation, du moins de réduire significativement le nombre de jeunes placés sous la responsabilité du tuteur.

La perspective d'une ouverture rapide et réelle des concours pour les adjoints de sécurité semble aujourd'hui indispensable. Si sur le plan des principes -et en particulier de celui d'égal accès aux emplois publics- une telle solution n'est pas sans soulever certaines réticences, il semble toutefois déraisonnable de retarder l'accès des adjoints de sécurité à une **titularisation** avec concours dans la Police nationale. Le concours et sa conséquence -une formation approfondie dans une école de police- apparaissent en effet garants de la qualité de l'action exercée. Concrètement, deux solutions sont envisageables. Ou bien on augmente la durée de formation aux concours des adjoints de sécurité, afin qu'ils puissent passer ces concours dans les meilleures conditions. Ou bien, comme semble vouloir le faire le ministère, on ouvre un concours spécifique avec des quotas de places réservées, mais alors la grille de notation doit être identique à celle du concours de droit commun.

Pour les adjoints de sécurité qui, visiblement, ne sont pas en mesure de se présenter avec succès aux concours de la police nationale ou, plus largement, de la fonction publique, il faut **préparer dès maintenant de réels projets d'insertion professionnelle** dans le secteur marchand. La démarche de validation des acquis professionnels doit être accélérée et amplifiée. Il serait également souhaitable que la Police nationale, à l'image de l'Education nationale, se lance dans une démarche de contractualisation avec les entreprises de sécurité privée.

Enfin, il importe de **lever l'ambiguïté sur l'avenir du dispositif**. Les difficultés rencontrées invitent à ne pas pérenniser durablement l'existence d'un « sous-corps de supplétifs » dans la police nationale, au cœur même des fonctions régaliennes de l'Etat. De la même manière, il n'est pas sain, si la plupart des jeunes ont vocation à intégrer la police nationale, d'instituer une période d'essai de trois à cinq ans avant une éventuelle titularisation après passage d'un concours. Au moment où le gouvernement affirme vouloir résorber la précarité dans la fonction publique, il n'est pas raisonnable de promouvoir ainsi une fonction publique « au rabais ».

Source : Rapport de M. Alain Gournac, au nom de la commission des affaires sociales, Pour une sortie en bon ordre : bilan à mi-parcours des emplois-jeunes, Sénat n° 25 (2000-2001), pages 56 et 57.

Dans son rapport public particulier consacré à la fonction publique de l'Etat, la Cour des comptes a critiqué la qualification budgétaire de ces dépenses¹ : « *La montée en charge des ADS s'effectuent du point de vue de la présentation budgétaire, dans des conditions critiquables : les adjoints de sécurité font l'objet d'une inscription de crédits sur un chapitre spécifique mais non d'une autorisation d'emplois budgétaires en loi de finances contrairement aux prescriptions de l'article 1^{er} de l'ordonnance organique de 1959. Cette absence de comptabilisation dans les emplois budgétaires du ministère de l'intérieur ne saurait se justifier par le financement de leur rémunération, à concurrence de 80 %, par des crédits provenant du budget de l'emploi et de la solidarité. Elle ne peut non plus se justifier par le fait que ces emplois ne peuvent être présentés sur le même plan que les emplois permanents de la police nationale, car on ne peut soutenir qu'ils correspondent à un besoin seulement temporaire de l'administration.* »

Votre rapporteur spécial partage ces remarques et estime qu'elles auraient dû trouver un écho dans la préparation du budget 2001. En effet, l'absence d'inscription des ADS au tableau des emplois fausse la vision de l'évolution des effectifs de la police nationale. Cette question souligne une nouvelle fois l'urgence d'une réforme de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

d) Cotisations sociales

Les articles 71 (police nationale), 72 (personnels techniques de la police nationale), 73 (service national) et 77 (service de coopération technique internationale de police - SCTIP) du chapitre 33-90 « part de l'Etat dans les cotisations sociales) augmentent de 1,45 milliard de francs en raison du transfert dès la loi de finances initiale des crédits nécessaires.

¹ Page 192.

Evolution des dépenses de cotisations sociales de la police nationale (chapitre 33-90)
(en millions de francs)

	LFI 2000	PLF 2001	Evolution
Police nationale (article 71)	280,4	1.707,2	+ 509 %
Personnels techniques de la police nationale (article 72)	15,2	26,3	+ 73 %
Service national (article 73)	9,2	13,1	+ 42 %
SCTIP (article 77)	-	2,7	-
Total	304,8	1.749,3	+ 474 %

e) Prestations sociales

Les crédits inscrits aux articles 71 (police nationale), 72 (personnels techniques de la police nationale), et 77 (SCTIP) du chapitre 33-91 (prestations sociales versées par l'Etat) augmentent de 0,9 % à 585 millions de francs en raison des modifications de la structure des emplois.

2. Dépenses de fonctionnement

a) Moyens de fonctionnement

Les moyens de fonctionnement de la police nationale sont globalisés au sein du chapitre 34-41 qui progresse en 2001 de 260 millions de francs pour atteindre 4 milliards de francs (+ 6,95 %) afin d'accompagner le développement de la police de proximité. Cependant, l'analyse précise de l'utilisation de ces crédits est rendue difficile par les différences existant entre les sommes inscrites au bleu et au vert et le programme d'emploi des crédits. Une partie de la différence se justifie d'ailleurs par les inscriptions de crédits dans le collectif budgétaire de fin d'année, les rattachements de fonds de concours (85 millions de francs), les ventes des Domaines (30 millions de francs) et les reports de crédits (3,5 millions de francs attendus en 2001). Au total, la direction générale de la police nationale espère disposer de 4,3 milliards de francs en 2001 au titre du fonctionnement¹.

¹ Les besoins initiaux étaient estimés à 4,5 milliards de francs mais le projet de second collectif budgétaire devrait ouvrir 200 millions de francs dont 130 millions pour le renouvellement du parc automobile et 70 millions pour la mise en œuvre de la loi sur la présomption d'innocence.

Cette évolution favorable recouvre bien entendu des mouvements contradictoires. Comme il est impossible de se livrer à une analyse détaillée faute d'indications fiables et précises, votre rapporteur spécial se contentera de reprendre les six grandes lignes qui lui ont été indiquées au cours de ses auditions par le directeur général de la police nationale :

- 200 millions de francs pour la seconde phase de généralisation de la police de proximité ;
- 391 millions de francs pour le renouvellement du parc automobile ;
- 252 millions de francs en plus à répartir entre les services de police ;
- 15 millions de francs en plus pour la police scientifique et technique ;
- 50 millions de francs en plus pour la formation ;
- 5 millions de francs en plus pour la police aux frontières.

Il conviendra d'y ajouter les moyens nécessaires à la mise en place de la loi sur la présomption d'innocence à partir de juin 2001.

Faute de précision, votre rapporteur spécial est dans l'impossibilité d'indiquer quelles économies permettront de financer ces nombreuses priorités.

Les moyens théoriques de fonctionnement de la police nationale

(en millions de francs)

Article	Services	LFI 2000	Mesures nouvelles	PLF 2001
10	Services territoriaux	981,9	+ 367,7	1.349,6
21	Compagnies républicaines de sécurité	232,6	+ 29,3	261,9
22	Ecoles et formation	209,8	+ 18,4	228,2
23	Police judiciaire	89,3	+ 53,4	142,7
24	Surveillance du territoire	27,5	+ 16,2	43,7
25	Direction centrale de police aux frontières	39,5	+ 7,1	46,6
26	Renseignements généraux	22,1	+ 17,6	39,7
27	Reconduites à la frontière	84,8	+ 45,2	130
28	CRS : frais de déplacement (hors changement de résidence)	241,2	- 11,2	230
40	Service spécialisé à vocation internationale	20,6	+ 2,6	23,2
60	Police nationale	36,1	+ 5	41,1
70	Secrétariats généraux pour l'administration de la police : dépenses effectuées pour le compte des services de police	479,2	- 479,2	0
80	Emplois de proximité : moyens de fonctionnement	305,6	- 60,8	244,7
91	Services logistiques	512,6	+ 251,9	764,5
92	Enquêtes et surveillance	71,7	0	71,7
93	Autres frais de déplacement	134,7	+ 9,3	144
94	<i>Gestion des cités administratives (ancien)</i>	7,5	- 7,5	0
95	<i>Police nationale : dépenses de télécommunications (ancien)</i>	75	- 75	0
97	Police nationale : frais de transport : versements à des organismes de transport ou à d'autres personnes morales	168,7	+ 69,3	238
Total		3.700	+ 300	4.000

La sécurité publique a vocation à assurer un accueil et une continuité du service public 24 heures sur 24 au coeur des zones les plus urbanisées - à l'exception de Paris -, ce qui représente 1.625 communes administrées, tant en métropole qu'outre-mer, pour une population couverte de plus de 29 millions d'habitants. Elle est la première touchée par la police de proximité qui a pour objectif de faire évoluer la police nationale d'une police essentiellement réactive, et mobilisée sur les missions de maintien de l'ordre vers « *une police plus anticipatrice, plus proche et plus à l'image de la population, capable d'apporter, en matière de sécurité, des réponses satisfaisantes aux attentes légitimes de nos concitoyens* »¹.

Les perspectives pour 2001 en matière de sécurité publique sont en premier lieu la sécurité de proximité. Il s'agit de la poursuite de la généralisation de la police de proximité, de la poursuite des contrats locaux de sécurité et de la recherche d'une meilleure conciliation de l'intervention des forces mobiles avec les objectifs d'une police de proximité (employer environ 3000 CRS. et gendarmes mobiles, répartis à part égale dans les zones fortement urbanisées des départements sensibles en ce qui concerne l'intégralité des CRS et pour les gendarmes mobiles, à raison de 50 % en zone de police et 50 % en zone de gendarmerie en 1999 puis à partir de 2000 de 2/3 en zone de police et 1/3 en zone de gendarmerie). Le deuxième axe est la lutte contre la délinquance des mineurs : mineurs délinquants (depuis plusieurs années, la délinquance des mineurs ne cesse de croître fortement et se caractérise surtout par un recours quasi systématique à la violence) ; les mineurs victimes (activité judiciaire, prévention et protection des mineurs, partenariat avec l'éducation nationale). Enfin, 2001 devrait voir se poursuivre l'extension de la qualification d'officier de police judiciaire (OPJ) aux fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application. Votre rapporteur spécial espère, s'agissant de ce dernier point, que les fonctionnaires ayant réussi l'examen soient ensuite bien affectés à des tâches où cette qualification est utile...

La direction centrale de la police judiciaire (DCPS) a pour missions la prévention et la répression de la criminalité organisée et de la délinquance spécialisée. Elle dispose des services centraux et régionaux de police judiciaire et de huit offices centraux de police judiciaire (faux - monnayage, trafics de stupéfiants, d'armes, d'explosifs ou de matières sensibles, vols d'œuvres et objets d'art, traite des êtres humains, banditisme, grande délinquance financière). A été créée en 2000 l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication suite au développement rapide des formes de délinquance informatique. Il a été doté lors de sa création d'un chef de poste, de trois officiers, de deux emplois administratifs et de six gardiens de la paix ; il

¹ Réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial.

devrait voir l'affectation en 2001 de deux officiers de police précédemment affectés à la direction de la surveillance du territoire, d'un ingénieur des télécommunications, ainsi que par des personnels des administrations qui, aux termes du décret, participent au fonctionnement de cet office interministériel (direction générale de la gendarmerie nationale - un officier et quatre gendarmes -, direction générale des douanes et des droits indirects, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes). La DCPJ a stabilisé ses effectifs en 2000 autour de 4.200 fonctionnaires. Le coût moyen par fonctionnaire est de 23.800 francs.

Moyens de la DCPJ

en millions de francs

	Fonctionnement	Equipement	Total	Part du fonctionnement
1999	119,3	19,1	138,4	86,2 %
2000	121,9	21,2	143,1	85,2 %

En 2000, la DCPJ devrait poursuivre la mise en place du fichier des empreintes génétiques, renforcer les moyens des laboratoires de police scientifique, et développer l'action du nouvel office central de lutte contre la criminalité liée aux nouvelles technologies.

Les compagnie républicaines de sécurité (CRS) concourent au maintien de l'ordre public et à la protection des personnes et des biens, assument des missions propres de surveillance et renforcent les autres services de police. Elles peuvent être appelées à porter aide et assistance aux populations en cas de sinistre grave ou de calamité publique. Il s'agit donc principalement de la protection des institutions (46,75 % de l'activité 1999) et de la protection des personnes et des biens (53,25 % en 1999). Le budget du service central des CRS en 2000 était de 304 millions de francs contre 321 millions de francs en 1999. Les frais d'hébergement se sont élevés à 230 millions de francs en 2000 contre 240 millions en 1999. Enfin, les indemnités pour travaux supplémentaires étaient de 108,3 millions de francs en 2000 comme dans le budget voté 1999.

La question de l'immobilier demeure une préoccupation constante pour le service central des CRS, tant sur le plan des infrastructures que sur celui de l'organisation des missions. « *En ce qui concerne les infrastructures, il y a lieu de considérer le déficit constaté en région parisienne, en Corse et à Nice s'agissant de la capacité d'accueil des unités déplacées. Ainsi, lors des périodes d'emploi intensif des compagnies, le recours systématique à des formules hôtelières ou locatives, dans la plupart des cas peu adaptées et*

général d'importantes dépenses supplémentaires, est incontournable »¹. Ceci est aussi vrai là où est mis en œuvre le programme de fidélisation. Enfin, il doit être signalé, s'agissant du parc immobilier, l'état de vieillissement ou de vétusté d'un grand nombre de bâtiments affectés aux CRS. Cette situation entraîne la multiplicité des demandes, qu'il s'agisse de reconstruction lourde de casernements ou de travaux de remise en état touchant pour une large part à la plus élémentaire notion de conservation du patrimoine. En effet, au fil des années, les phénomènes de dégradation se poursuivent et la nette insuffisance des moyens financiers délégués ne permet pas de faire face à l'ampleur du problème. Pour le ministère, « Sur ce point des mesures budgétaires significatives s'imposent de manière à lancer un plan d'actions pluriannuel s'attachant essentiellement à ces opérations de maintenance immobilière ». De même, l'équipement de protection des fonctionnaires devrait être amélioré en 2001. Le parc lourd des unités du service général des CRS devrait être remis à niveau.

La police des frontières a connu une activité en hausse en 2000, notamment du point de vue des mesures de reconduites à la frontière prononcées et de non admission aux frontières.

L'activité de la police des frontières

	1997	1998	1999	1er semestre 2000
Mesures prononcées	32.997	44.513	39.855	22.043
- décisions judiciaires	9.972	6.256	5.878	2.994
- arrêtés préfectoraux	22.119	37.621	33.378	18.753
- expulsions	906	636	599	296
- réadmissions (article 33) (1)	3.720	12.656	12.656	12.656
Mesures exécutées	9.777	7.735	7.821	4.838
- décisions judiciaires	3.393	2.534	2.275	1.140
- arrêtés préfectoraux	5.793	4.666	5.144	3.481
- expulsions	591	535	402	217
- réadmissions (article 33)	3.623	12.211	12.211	12.211
Non admissions aux frontières (2)	46.366	40.608	47.002	22.819

(1) Réadmissions d'étrangers par des Etats tiers, au titre de la convention de Dublin du 15 juin 1990 ou d'accords bilatéraux de réadmission. Statistique modifiée à partir du 1er juillet 1998.

(2) Les principales causes d'échec à l'exécution des mesures sont : l'impossibilité d'appréhender l'étranger à son domicile, pour des raisons légales ou factuelles (60 %) ; l'impossibilité de faire délivrer par son consulat un document permettant sa réadmission dans son pays (20 %) ; la décision, par le juge, de le remettre en liberté (20 %).

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial

¹ Réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial.

La sous-direction de la police technique et scientifique regroupe les différents supports scientifiques et techniques d'aide à l'enquête. En 2000, son budget initial était de 14,5 millions de francs dont 12,9 millions de fonctionnement et 1,6 million d'équipement. Elle comptait 321 fonctionnaires en 2000 contre 325 en 1999. En 2001, 100 emplois sont créés à son profit répartis entre 10 emplois d'ingénieurs, 70 aides techniques de laboratoire et 20 techniciens de laboratoire. Devraient notamment être achevés : la création du fichier national automatisé des empreintes génétiques, la mise en place de l'assurance qualité dans les laboratoires de police scientifique avec leur accréditation, l'extension au laboratoire de Lille et Toulouse et au service central d'identité judiciaire du système de comparaison et d'identification balistiques CIBLE ; la création de sections "électronique" dans les laboratoires de Lille, Marseille et Paris en vue de l'exploitation des téléphones portables ; la mise en place de la nouvelle base de données analytiques des stupéfiants "STUPS" ; la mise en conformité avec les exigences imposées par la CNIL et le Conseil d'Etat.

Le service de coopération technique internationale de police (SCTIP) a pour but d'aider les pays par la présence de policiers français. Il a accru son activité en assurant un rôle de conseiller en matière de sécurité auprès des polices étrangères, en développant l'assistance apportée par les coopérants techniques en poste à l'étranger aux policiers français servant sur le territoire national, dans un certain nombre d'affaires, en prenant en compte la gestion administrative et financière de tous les fonctionnaires de police français en poste à l'étranger, en mettant à disposition du ministère des affaires étrangères des gardes d'ambassades dont le SCTIP assure la sélection et la formation. Depuis 1998, tout en développant la coopération technique avec les partenaires de la France, le SCTIP contribue à la lutte contre les grands trafics internationaux, l'immigration illégale, la menace terroriste et la criminalité organisée transnationale. Le SCTIP compte 192 fonctionnaires dont 140 actifs. Son réseau regroupe, outre 33 officiers de liaison des directions actives, 56 délégations comprenant un effectif total de 123 fonctionnaires de police. A ceux-ci, il convient d'ajouter 3 commissaires mis à disposition d'organismes européens et de l'ONU. En outre, 51 policiers français ont servi dans le cadre de missions temporaires de l'ONU et de l'OSCE. Le SCTIP disposait de 136 millions de francs en 1999. En 2001, il est envisagé l'ouverture de délégations en Grèce, Ouzbékistan, Nigeria, Inde, Jordanie, tandis que la délégation d'Arabie Saoudite pourrait être fermée (coût total de ces mouvements de 2,25 millions de francs). Il est également prévu de renforcer certains pôles de notre dispositif particulièrement sollicités (Maroc, cellule régionale d'assistance à la sûreté de l'aviation civile au Sénégal pour la lutte contre l'immigration), l'Algérie dans le cadre de la normalisation de ce pays, et les cinq délégations européennes (Londres, Madrid, Berlin, Rome, La Haye), qui fonctionnent à l'heure actuelle avec un seul agent (coût envisagé pour ces 8 ouvertures

d'adjoints, 400.000 francs). Enfin, le réseau extranet devrait être étendu aux délégations du SCTIP pour un coût de 500.000 francs.

b) Ville de Paris

Le chapitre 36-51 retrace les crédits inscrits au titre de la participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la Ville de Paris. S'agissant de la police, les crédits des articles 10 (préfecture de police), 20 (laboratoire central de la préfecture de police de Paris), 40 (financement des dépenses de l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police) et 50 (police scientifique) augmentent de 2,5 millions de francs à 62,9 millions (soit une hausse de 4,1 %). Cependant, cette progression se répartit entre 3,2 millions de francs supplémentaires accordés à la police scientifique (+ 15%) et une baisse de 860.000 francs des crédits de la préfecture de police (- 4,1 %).

c) Instituts et organismes

Les crédits inscrits au chapitre 37-50 « instituts d'études et autres organismes » inclus dans l'agrégat police nationale restent stables à 31 millions de francs, soit :

- 10,8 millions de francs pour l'article 10 (IHESI) ;
- 10,2 millions de francs pour l'article 20 (école nationale supérieure de police) ;
- et 10 millions de francs pour l'article 40 (autres organismes).

L'institut des hautes études de la sécurité intérieure possède cinq missions : la recherche, la formation, la publication, la documentation, l'ingénierie en matière de sécurité intérieure. Par exemple, il a mené des études en 2000 sur la ville et la sécurité, les violences urbaines, la sécurité et l'urbanisme, des drogues et la toxicomanie, l'immigration et l'intégration, les délinquances économiques et financières transnationales, les polices et les politiques de sécurité dans l'espace post-communiste, et la sécurité et les nouvelles technologies. L'IHESI a aussi poursuivi son activité d'évaluation des CLS. L'IHESI participera également à la préfiguration de l'institut européen de police, mis en place suite au sommet de Tempéré. L'IHESI est une structure légère : 70 personnes, 10,8 millions de francs de fonctionnement courant (dont 30 % de loyer).

Les dépenses de l'article 40 (autres organismes) correspondent en réalité à l'identification de la prise en charge par l'Etat de certaines dépenses de fonctionnement des syndicats de police, pour 10 millions de francs. Auparavant, cette somme figurait dans le chapitre global des moyens de fonctionnement de la police nationale, mais il a été jugé préférable de l'isoler dans un article spécifique.

Votre rapporteur spécial comprend ce souci de clarté qui aurait cependant dû aller jusqu'à adopter une dénomination plus claire et transparente pour la dénomination de l'article. Le ministère ne devrait pas hésiter à indiquer franchement la destination de ces crédits dont la nature pourrait justement prêter le flanc aux interprétations, interrogations et critiques les plus diverses.

3. Dépenses informatiques

a) Les programmes informatiques

Les crédits « police nationale » du chapitre 34-82 « dépenses d'informatique et de télématique » devraient augmenter de 6,6 % par rapport à la loi de finances initiale 2000 à 247,1 millions de francs répartis en trois articles.

Dépenses de fonctionnement de la police nationale pour l'informatique et la télématique (34-82)

(en millions de francs)

	LFI 2000	PEC 2000	PLF 2001
Informatique (article 51)	133	154,2	150,5
Transmissions (article 52)	49,7	51,6	63,8
Autocommutateurs (article 53)	31,1	37,2	30,8
Accords de Shengen (article 54)	18	20,7	2
TOTAL	231,8	263,7	247,1

Cependant, là aussi, les différences avec le programme d'emploi des crédits rend impossibles les comparaisons et l'analyse des priorités.

b) Les équipements informatiques

Les crédits de paiement « police nationale » du chapitre 57-60 connaissent une vive progression de 100 millions de francs, tandis que les autorisations de programme progressent d'un montant équivalent. Cependant, cette hausse est concentrée sur les équipements hors Acropol, les moyens consacrés à ce programme restant stables à 400 millions de francs de crédits de paiement et d'autorisations de programme.

Evolution des dépenses d'équipement informatique, télématique et de transmission de la police nationale (chapitre 57-60)

(en millions de francs)

	LFI 2000		PLF 2001		Evolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Police nationale hors Acropol	52	55,4	152	155,4	+ 192 %	+ 180 %
Acropol	400	400	400	400	-	-
Total	452	455,4	552	555,4	+ 22,1 %	+ 21,9 %

L'effort consenti cette année ira vers le développement de divers programmes informatiques nationaux et l'entrée en service de l'application de gestion du personnel *Dialogue*.

Pour les transmissions, les crédits doivent permettre de redéployer les équipements analogiques du secrétariat général pour l'administration de la police (SGAP) de Paris, de poursuivre la politique de la police de proximité avec l'ouverture de nouveaux postes de police, de développer les nouvelles techniques de l'information et de communication (NTIC) et le premier prototype de salle d'information et de commandement modernisée. En ce qui concerne la direction centrale de la sécurité publique, les besoins en équipement radio, pour 2001, sont en forte croissance, en raison, également, de la montée en puissance de la police de proximité, de la mise en œuvre du plan de modernisation de la police, de la mise en place de adjoints de sécurité, et, dans l'attente d'Acropol, de la mise en état des réseaux analogiques vieillissants ainsi que la mise à niveau des salles d'information et de commandement avec la généralisation des NTIC.

S'agissant d'Acropol, l'objectif est de poursuivre son développement sur un rythme qualifié de « *scénario médian* » par le ministère de l'intérieur, avec des déploiements dans l'Yonne, l'Eure-et-Loir, le Nord-Pas-de-Calais, et l'amélioration du réseau en Corse, dans le Rhône, la Loire et l'Isère.

Evolution des crédits du programme Acropol

(en millions de francs)

	LFI 1997	LFI 1998	LFI 1999	LFI 2000	PLF 2001	Cumul
AP	208	265	422	400	400	1.695
CP	-	169	318	400	400	1.287

L'emploi des crédits 2000 a porté notamment sur : le matériel (218,4 millions de francs), la construction des sites (34,12 millions de francs), les mesures d'accompagnement (21,1 millions de francs), l'ingénierie (12 millions de francs) et les faisceaux hertziens (2 millions de francs). Le niveau relativement faible de consommation des crédits est dû au retard des délais de réception de la VSR (vérification de service régulier) des deux nouvelles versions des terminaux portables, qui amènera, en conséquence, un paiement différé, sur l'année 2001. Les autorisations de programme 2001 permettront un déploiement en grande couronne (2eme tranche ; 121,8 millions de francs), en région Nord-Pas-de-Calais (102,3 millions de francs), dans l'Yonne et l'Eure-et-Loir (30,7 millions de francs), la remise à niveau de la région Rhône-Alpes (87 millions de francs), l'achèvement de la couverture de la Corse (16,3 millions de francs), la couverture des évolutions du produit et l'assistance technique (23,5 millions de francs), d'assurer la maintenance la formation (15,3 millions de francs), de poursuivre la construction des sites dans les départements concernés en 2001 (36,4 millions de francs), et de financer des mesures d'accompagnements des infrastructures et des sites (54,2 millions de francs) et d'optimiser les réseaux. Des difficultés d'ordre technique sont apparues dans la poursuite du déploiement du réseau Acropol, résultant de la densité des réseaux parisiens, ce qui a impliqué des études d'ingénierie complémentaires ainsi que des études logicielles, non prévues initialement. Ces difficultés retardent la mise au point finale de la version logicielle V34 - indispensable pour la mise en service opérationnelle d'Acropol sur une zone à haute densité ; elles conduisent donc à différer l'ouverture opérationnelle du service sur les départements du Val-de-Marne (ouverture prévisionnelle à l'automne 2000) et de Paris (ouverture prévisionnelle au premier semestre 2001). Les réseaux des deux départements de Corse sont en cours de déploiement : le service opérationnel sera ouvert à Ajaccio et Bastia fin 2000, et sur l'ensemble des deux départements fin 2001. Les prochains déploiements concernent : la grande couronne parisienne (4 départements), pour laquelle l'étude d'ingénierie et de recherche de sites est en cours ; la mise à niveau des réseaux de Picardie (1^{er} semestre 2001) et de Rhône-Alpes (2^{ème} semestre 2001) ; la région Nord - Pas-de-Calais (à partir de 2001) ; la région Provence - Alpes - Côte-d'Azur (à partir de 2002) ; et le complément de la région Rhône - Alpes (à partir de 2002). 80% des zones crimino-gènes du territoire national seront alors couvertes.

Compte tenu du rythme de déploiement retenu et des avancées technologiques mises en oeuvre, en étroite liaison avec le constructeur, le territoire métropolitain devrait être couvert intégralement en 2007 d'après le ministère¹. Entre 2000 et 2004, le ministère a prévu d'engager 1,9 milliard de francs d'autorisations de programme et de décaisser 2 milliards de francs de crédits de paiement pour la bonne application du programme.

¹ Réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial.

Votre rapporteur spécial estime que le programme continue à se dérouler à une allure plus modérée que prévue initialement. Il regrette aussi les surcoûts apparus, que le retard relatif de mise en place risque d'aggraver.

4. Dépenses d'équipement

Les crédits de l'article 50 « police nationale » du chapitre 57-50 « équipement matériel du ministère de l'intérieur » sont maintenus à 65 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement. Ces sommes servent à l'achat de véhicules utilitaires pour les unités de CRS et la préfecture de police.

5. Dépenses immobilières

Les crédits de paiement destinés à l'équipement immobilier de la police nationale (articles 11 et 13 du chapitre 57-40) diminuent en 2001 de 53 millions de francs pour s'établir à 529 millions de francs, en baisse de 9,1 %. En matière d'autorisations de programme, la tendance est inverse puisqu'elles augmentent de 106 millions de francs à 700 millions de francs (+ 17,8 %).

Evolution des dépenses immobilières de la police nationale (chapitre 57-40)

(en millions de francs)

	LFI 2000		PLF 2001		Evolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Equipement immobilier	593	571	700	528	+ 18 %	- 7,5 %
Logement	1	11	-	1	- 100 %	- 91 %
Total	594	582	700	529	+ 17,8 %	- 9,1 %

Ont été financées en 2000 :

- la réhabilitation ou l'extension des commissariats de police de : Honfleur, Haguenau ; Juvisy, Athis-Mons, Morne-Vergain, le Chaudron, Saint-Benoit, Mamoudzou ; des hôtels de police de : Sète, Dijon, Nevers, Auxerre, Pau, Quimper, Angers, Lorient, Lyon, Paris 4^{ème}, 6^{ème}, 8^{ème}, 9^{ème}, 10^{ème}, 18^{ème}, Versailles; des écoles de police de : Fos-sur-Mer, Nîmes, Saint-Malo, Oissel, Paris, Cannes-Ecluses ; des cantonnements ou casernements de CRS de : Berre-l'Etang, Bergerac, Strasbourg, Mably, Paris (Debrousse), Draveil ;

- les travaux relatifs aux projets de relogement ou de création des commissariats de police de Toulouse (route de Narbonne), Toulouse (Mirail), Bron ; des hôtels de police de Cahors, Agen, Bordeaux, Paris 12^{ème}, Montpellier ; de l'école de police de Montbéliard ; du SGAP de Bordeaux. ; du stand de tir de Tours ;
- les études relatives aux projets de relogement, d'extension ou de création des commissariats de police de : Grasse, Verdun, Albert, Meyzieu, Montereau, Houilles, Fontenay-le-Fleury, Juvisy ; des hôtels de police de : La Rochelle, Arras, Fort-de-France, Nantes, Lyon, Lille.

Sont prévues pour 2001 les mises en chantier d'hôtels de police à Bordeaux, Bobigny, Montpellier, Mantes, Marseille, Palaiseau, Nîmes, Lons-le-Saunier, de commissariats à Grasse, Saint-Claude, Saumur, Verdun, Voiron, Bron, Villeurbanne, Houilles et Pointe-à-Pitre, de casernements de CRS à Vaucresson et Vélizy 2, et la poursuite de la création de bureaux de police de proximité (100 millions de francs).

Parallèlement, la contribution aux dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires de police inscrite à l'article 10 du chapitre 65-51 reste inchangée par rapport à 2000 à 50 millions de francs de crédits de paiement et d'autorisations de programme.

La politique menée en faveur du logement social est mise en œuvre selon trois modes : la réservation, la constitution de patrimoine, la convention bailleurs privés. Le chapitre 65-51 permet d'assurer la politique de réservation de logements sociaux. Les ressources ont permis de réserver 537 appartements en 1997, 616 en 1998, 402 en 1999 et l'estimation pour 2000 est de 330. Compte tenu du délai de réalisation des programmes de logements, le nombre d'appartements livrés a été successivement de 422 en 1997, 492 en 1998, 350 en 1999 et les prévisions pour l'an 2000 sont d'environ 400 mises à dispositions nouvelles. Dans la sélection, une attention particulière a été portée en 2000 à la situation des jeunes gardiens de la paix affectés en région parisienne pour lesquels des studios meublés ont été réservés. La politique actuelle vise la réservation de logements à caractère familial, minimum de type F2. Pour 2001, les livraisons devraient rester supérieures à 500 du fait de certains programmes réservés antérieurement et dont la livraison sera effectuée en 2001.

En ce qui concerne la convention « bailleurs privés en région parisienne », 487 baux ont pu être signés en 1999. Le chiffre de 298 baux signés sur les 7 premiers mois de 2000 confirme l'intérêt de ce dispositif qui fait l'objet de relances publicitaires périodiques. Une opération similaire est actuellement engagée à Lyon ; elle devrait, d'après le ministère, porter ses fruits à compter de la fin de l'année 2000.

IV. LES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL : UN BUDGET DE L'IMMOBILISME

A. SUR L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

1. Les limites de la globalisation

L'expérience en cours de globalisation permet d'entrevoir ce que pourrait donner une réforme de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances s'agissant des futurs programmes. En effet, on sent bien à l'expérience d'une année de globalisation des crédits des préfectures que deux impératifs ne se rejoignent pas nécessairement.

D'un côté les services administratifs du ministère et des préfectures sont heureux de pouvoir réaliser cette globalisation qui leur permet de bénéficier, dans le cadre d'un accord conclu avec le ministère des finances, d'une prévisibilité de l'évolution des moyens, d'une fongibilité des enveloppes, d'une possibilité de report des crédits non consommés. Cela va donc dans le sens d'une gestion publique plus saine et plus souple.

De l'autre, la représentation nationale n'est pas mise en mesure d'autoriser en connaissance de cause les crédits ainsi globalisés. En effet, pendant la période de mise en place, aucun instrument d'analyse consolidé ne lui est fourni : comment comparer l'évolution réelle de dépenses de personnel de l'administration territoriale quand plusieurs centaines de millions de francs en sont exclus ?

De plus, si le vert budgétaire fournit un luxe de détail sur la répartition entre paragraphes, permettant ainsi de savoir que 646 francs devaient servir à la préfecture du Finistère pour faire face aux dépenses liées à l'indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes et salissants, il n'est communiqué qu'après l'examen du budget¹. Votre rapporteur spécial, soucieux de la présentation des documents budgétaires, se demande d'ailleurs si la perspective d'un article identifié pour chacune des préfectures, et pourquoi pas d'autres établissements dotés de crédits globalisés, est un objectif sérieux, ou bien s'il faut voir les 14 articles créés comme une expérience intéressante et transitoire dans l'attente de systèmes d'informations fiables permettant un regroupement des crédits par nature.

¹ Sans parler de la pratique du programme d'emploi des crédits qui constitue une sorte de « para-répartition » des sommes allouées.

Enfin, cette globalisation devrait s'accompagner d'objectifs précis assignés à l'action publique, d'indicateurs quantifiables permettant de juger de l'efficacité retirée de cette globalisation etc. Il s'agit de savoir si l'expérience a eu des effets positifs du point de vue qualitatif. Nul n'est besoin de dire que votre rapporteur spécial, qui doit examiner une somme globale de près de 690 millions de francs transférée sans explication ni indicateurs, ne peut que se montrer très réservé devant cette pratique qui augure mal de l'avenir¹.

Il est donc éminemment regrettable que l'administration n'ait pas saisi la chance que représente cette expérience pour illustrer aux parlementaires l'intérêt de travailler dans le sens d'une globalisation des enveloppes en vue d'une réforme de l'ordonnance organique de 1959.

Votre rapporteur spécial est conscient et convaincu que la globalisation des crédits représente un outil d'avenir pour l'administration qui autorisera sa réforme et aidera à la modernisation, appelées des vœux de tous. Il salue ainsi les efforts réalisés par le ministère de l'intérieur pour s'inscrire en pointe sur la réforme de l'ordonnance organique². Cependant, il ne faudrait pas oublier qu'elle aura nécessairement pour conséquences un soin plus grand apporté au contrôle et des exigences plus fines, plus précises et plus importantes en matière d'information de la part de la représentation nationale.

2. Les limites de la politique immobilière

Votre rapporteur spécial s'est toujours montré très attentif à la politique immobilière du ministère de l'intérieur s'agissant de l'administration territoriale.

Le patrimoine immobilier des préfetures et sous-préfetures représente certes une charge lourde d'entretien et de gestion. Cependant, il fait partie intégrante du patrimoine de l'Etat, symbolise même la présence de ce dernier dans le plus petit arrondissement du plus petit département français. C'est pourquoi, à côté des opérations importantes liées à l'accroissement démographique de telle ou telle zone ou bien à des changements de découpage de la France administrative, il lui apparaît comme essentiel de consacrer un effort particulier aux sous-préfetures.

¹ Il sera d'ailleurs heureux que les moyens informatiques permettent, comme cela est prévu, en 2001 une identification fine des dépenses des préfetures globalisées, en espérant que cette dernière aura pour conséquence la suppression de la pratique d'un chapitre par préfeture.

² Ainsi, le ministre de l'intérieur commençait la présentation des crédits de son ministère à l'Assemblée nationale en prenant l'engagement de se placer en pointe sur le thème de la réforme de l'ordonnance organique.

Il regrette ainsi de ne pas disposer d'indications précises sur les prévisions précises d'utilisation des sommes qualifiées par le ministère de « *montant le plus élevé jamais alloué aux préfetures* ». Si tel est le cas - le doute étant toujours permis s'agissant d'autorisations de programme dont la transformation en crédits de paiement reste un dangereux exercice d'équilibriste budgétaire - à quoi servira cet argent ? Votre rapporteur spécial n'est pas en mesure de vous l'indiquer et le déplore très vigoureusement car il sent bien que derrière ce défaut se cache une préférence donnée à de grosses opérations, tandis que nombre de sous-préfetures doivent continuer de se dégrader... Ainsi, le ministère reconnaît-il dans sa réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial : « *pour 2001, les préfetures doivent répondre, d'une part à une accumulation de projets de restructuration de locaux largement liée à la désimbrication des conseils généraux, et d'autre part aux besoins lourds de crédits de gros entretien dus à un patrimoine vieillissant et inadapté aux attentes des usagers et aux besoins fonctionnels des services. La généralisation des audits de sécurité se traduit également par la réalisation d'importants travaux de mise aux normes incendie et électricité.* »

Au total, si là aussi des améliorations existent, votre rapporteur spécial estime que la politique menée reste en-deçà des besoins. Il restera très attentif à l'évolution de cette question.

B. SUR LA SÉCURITÉ CIVILE

1. 2000, année rude

L'année qui vient de s'écouler a été rude pour les unités de la sécurité civile, avec le naufrage de l'Erika, les tempêtes de décembre 1999 (92 morts), la préparation du passage à l'an 2000, les inondations dramatiques, le naufrage de l'Ievoli Sun, des feux de forêt particulièrement meurtriers (14 sapeurs-pompiers professionnels décédés), des interventions outre-mer et des missions à l'étranger.

Tous ces événements ont un coût humain et financier. Ils invitent aussi à réfléchir sur l'organisation de notre dispositif de sécurité civile, ses forces et faiblesses. Ils ne doivent pas non plus laisser de côté des sujets méritant aussi intérêt comme la prévention des risques sismiques et la question du déminage. La sécurité civile intervenant sur tous les fronts, il y a un véritable besoin d'une réflexion globale sur l'ensemble des risques, naturels ou bien liés à l'activité humaine. Au total, notre pays aurait dû profiter de l'année écoulée pour avancer sur la question de la sécurité civile et faire en sorte que le projet de budget pour 2001 reflète les priorités et les premiers éléments d'une stratégie. Il n'en a rien été.

Une mise en œuvre très imparfaite

La mise en œuvre des plans Polmar-terre s'est révélée très imparfaite, révélant une réelle impréparation et un manque certain de coordination.

L'impréparation des plans POLMAR-terre

Il convient, tout d'abord, de rappeler la liste impressionnante des précisions données par la circulaire du Premier ministre du 17 décembre 1997 régissant les plans Polmar. Ceux-ci doivent, en effet, contenir :

« a) L'inventaire précis des zones à protéger en priorité en tenant compte des impératifs biologiques, touristiques et économiques et de la possibilité technique de cette protection. Cet inventaire devra en outre comporter la liste des zones où l'emploi de certains types de produits est délibérément proscrit ;

b) L'inventaire exhaustif et tenu à jour des matériels de lutte ou de nettoyage disponibles, des produits de lutte, en prenant en compte leur localisation, leur conditionnement, facilité d'emploi, coût de fonctionnement, disponibilité en dehors des heures ouvrables, etc., sans oublier les matériels privés (agriculteurs, travaux publics, raffineries, etc.) ;

c) Les plans précis de pose et de maintenance des barrages pour protéger les zones répertoriées en a) comprenant type et nombre de barrages nécessaires, voies d'accès, orientation, pose des corps morts éventuels, effectifs nécessaires en personnel par site, etc. ;

d) L'inventaire des sites de stockage temporaire des déchets récupérés dont certains devraient être acquis et aménagés à titre préventif : cet inventaire devra préciser leurs possibilités d'accès, leur nature foncière, les travaux éventuels d'étanchéité ;

e) L'inventaire des centres de traitement des produits éventuellement récupérés avec leurs caractéristiques techniques (type de produit susceptible d'être traité par le centre), leur capacité de traitement, leur coût de fonctionnement etc. ;

f) Dans les régions conchylicoles, un plan de transport des cultures recensant les engins nécessaires aux transports ;

g) Les possibilités d'hébergement des personnels de lutte ;

h) La liste des organismes et institutions possédant une compétence en matière de lutte contre les pollutions ».

Or, malgré ces dispositions, force est de constater qu'au moins trois plans n'étaient pas à jour. Selon les informations recueillies par votre mission, les plans polmar-terre des départements touchés dataient de : 1980 en Charente-Maritime ; 1984 en Loire-Atlantique (en cours de révision lors du naufrage) ; 1989 dans le Morbihan ; 1998 en Finistère ; 1999 en Vendée.

Il en résulte que la majorité des plans était donc totalement obsolète lors du naufrage. Ni les noms des personnes responsables, ni leurs numéros de téléphones, ni les dispositions relatives aux zones à protéger n'étaient à jour ! Il a donc fallu tout refaire dans l'urgence de la crise. Il convient, en outre, de souligner qu'au début de la crise, le préfet de Charente-maritime avait été nommé préfet coordinateur, alors que le plan POLMAR de son département était particulièrement obsolète, n'ayant pas été révisé depuis 1980 !

Pour l'avenir, il apparaît donc indispensable que les plans soient mis à jour tous les ans et revus en profondeur tous les cinq ans en collaboration avec le CEDRE. Pour ce faire, il faut que la prévention et la lutte contre les pollutions deviennent un souci permanent des autorités responsables, qui se sentent encore trop souvent peu concernées compte tenu de l'incertitude du risque de pollution.

De même, il est nécessaire de réaliser régulièrement des exercices préventifs en grandeur réelle pour vérifier le fonctionnement du dispositif. Ainsi, l'exercice, pratiqué dans la baie de Bourgneuf à la limite des départements de Vendée et de Loire-Atlantique quelques semaines avant le naufrage de l'Erika, s'est révélé très utile le moment venu.

Ces exercices permettraient, en outre, de s'assurer du bon état de marche du matériel de lutte contre la pollution. Lors de la crise, on a constaté que certains barrages flottants n'avaient jamais été déployés auparavant et n'avaient pas davantage été entretenus. Ils n'ont donc pas été opérationnels !

La trop faible coordination entre plans polmar-terre et plan Polmar-mer

En théorie, les plans Polmar-mer et Polmar-terre sont conçus en association entre les préfetures maritimes et les préfetures terrestres, les préfetures de zone de défense devant également y être associées. La réunion d'une conférence maritime régionale (art. 4 du décret n° 78-272 du 9 mars 1978 relatif à l'action de l'Etat en mer) constitue, en principe, l'occasion de vérifier la concordance des différents plans. La coordination joue, en théorie, tant au niveau interministériel qu'au niveau d'organismes spécialisés, tels que le CEDRE, qui est responsable des études et de la documentation concernant les produits polluants et leurs effets ainsi que de la formation aux méthodes et aux moyens spécialisés dans la lutte contre la pollution.

L'application du plan Polmar-mer est confiée aux préfets maritimes compétents sous l'autorité du Premier ministre et celle du plan Polmar-terre à chaque préfet de département -quel qu'en soit le nombre !- sous l'autorité du ministre de l'Intérieur.

L'organisation du plan Polmar-mer est donc beaucoup plus concentrée que celle du plan Polmar-terre. La même autorité est responsable des mesures de prévention, de l'entraînement et de la lutte. Elle en a la responsabilité en permanence bien avant la crise. Lorsque celle-ci se déclenche, le préfet maritime dispose sur une zone très vaste de tous les moyens et il les intègre dans un commandement militaire unique. Telle n'est pas la situation à terre où l'autorité est dispersée, selon l'ampleur de la pollution, entre les niveaux communal, intercommunal, départemental, de la zone de défense. Il en va de même au niveau national entre les ministères.

On dénombre autant de responsables que de départements littoraux, voire de communes littorales. Dès lors, il n'est guère surprenant que la préfeture maritime n'ait pu trouver, à terre, un véritable interlocuteur face à elle, mais une multitude d'interlocuteurs peu préparés à faire face à une pollution et peu entraînés à coordonner leur action.

L'action contre la pollution à terre à pâti de l'absence d'une autorité unique. Il serait donc particulièrement souhaitable qu'à terre un préfet ait des responsabilités correspondant sur tout le littoral à celles du préfet maritime dès la préparation et l'entraînement à la lutte antipollution, celle-ci ayant une importance primordiale. Trois préfets pourraient donc être désignés sur les trois façades maritimes, tout en donnant la possibilité au préfet du littoral Atlantique de prendre la direction des opérations en cas de pollution survenant simultanément en Manche-Mer du Nord et en Atlantique.

Si cette proposition n'était retenue, la mission soutiendrait le renforcement des pouvoirs du préfet de zone de défense pour qu'il puisse plus largement disposer des moyens de prévention ou de lutte afin de les répartir au mieux sur le littoral. Il aurait aussi la lourde tâche d'harmoniser l'action des préfets de département afin que les intervenants étrangers n'aient plus l'impression, comme ils l'ont confié lors des auditions, « d'avoir à gérer cinq pollutions dans cinq pays différents ». Il ressort également de l'audition des élus locaux que l'efficacité des actions entreprises, dans le cadre des plans polmar-terre, a été très différente selon les départements et leur niveau de préparation.

Source : Rapport de M. Henri de Richemont au nom de la mission commune d'information du sénat, Erika : indemniser et prévenir, Sénat, n° 441 (1999-2000).

2. La sécurité civile, une priorité ?

Il semble bien que ce budget de la sécurité civile pour 2001 soit à maints égards fortement critiquable. Il s'agit d'un budget à structure inchangée, permettant tout juste de maintenir la capacité opérationnelle française, même si des doutes existent sur l'adéquation des crédits aux besoins pour les BK 117. Or l'année 2000 a révélé que la France était en retard et ne consentait pas pour la sécurité civile un effort suffisant.

Ainsi, notre collègue Jean-Antoine Léonetti écrit dans l'avis qu'il consacre, au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, à la sécurité civile : « *ce projet de budget conserve ainsi une structure inchangée, son évolution annuelle correspondant aux moyens indispensables au maintien de la capacité opérationnelle de la sécurité civile.* »¹

Quelle différence ainsi entre l'évolution quasi-nulle des moyens de fonctionnement et les besoins apparus dans l'année ! Même si certains stocks sont reconstitués et certaines destructions remplacées par la voie du collectif budgétaire de fin d'année, l'écart demeurera entre ce que les événements ont pu faire apparaître comme difficultés résolues par le seul dévouement des personnels et la réalité budgétaire de 2001 de moyens de fonctionnement diminués en valeur, ou de dépenses d'informatique et de transmissions en baisse.

De plus, le budget met l'accent sur la composante aérienne de la sécurité civile qui bénéficie à elle seule de près de 150 millions de francs supplémentaires pour des hausses de crédits hors cotisations sociales et professionnalisation des unités de 175 millions de francs. Et malgré cette priorité forte, il n'est même pas certain que les crédits affectés aux nouveaux hélicoptères suffiront.

3. L'épée de Damoclès des SDIS

Enfin, comment taire la vive préoccupation, pour ne pas dire l'inquiétude, des élus locaux devant la montée en charge des dépenses en faveur des SDIS. Alors que les collectivités locales consentent des efforts très importants pour leurs services d'incendie et de secours, au prix d'inégalités souvent difficilement justifiables entre collectivités eu égard à des risques identiques, alors que le personnel fait part de récriminations et de revendications, alors que les tensions entre volontaires et professionnels n'ont pas disparu, que fait l'Etat ? Le gouvernement a commandé en décembre 1999 à notre collègue Jacques Fleury, parlementaire en mission, un rapport sur les

¹ Avis n° 2628 tome III, XIème législature, page 9.

SDIS. La loi qui en tirerait les conclusions ne serait présentée que dans le second semestre 2001, soit deux ans après la commande du rapport ! Cela n'est pas satisfaisant.

Au total, votre rapporteur spécial regrette vigoureusement que le projet de budget pour 2001 soit un budget de continuité au lieu d'être le budget de rupture et de modernisation attendu par les Français et motivé par les événements dramatiques de l'année écoulée. Il estime même que l'autosatisfaction des documents ministériels sur l'évolution de ce budget frise l'inconvenance alors que **rien** n'a été engagé comme réforme cette année et que en dehors d'effets de structure, que l'on peut qualifier d'effets de manche, aucune volonté politique en faveur de la sécurité civile n'apparaît clairement. Le gouvernement annonce un projet de loi pour le second semestre 2001. Ce sera déjà bien tard.

C. SUR LA POLICE NATIONALE

Votre rapporteur spécial est conscient des grands bouleversements que traverse actuellement la police nationale, qu'il s'agisse de la police de proximité, des contraintes que font peser sur elle les réformes judiciaires en cours, de la perspective d'un renouvellement complet de génération de policiers, de la concentration des attentes et des insatisfactions de la population sur la figure du policier, des nouvelles formes de criminalité, de l'adaptation aux évolutions technologiques, etc. La police du XXIème siècle se construit aujourd'hui et sera loin de la « Grande maison » des images d'Epinal.

Il est aussi conscient que le chantier de la réforme a été engagé, avec des efforts faits pour la formation, la gestion prévisionnelle des emplois, les rémunérations, l'équipement, la lutte contre la paupérisation de bien des services, le redéploiement des effectifs, la réorganisation des horaires. De même, un effort financier apparent est réalisé en faveur de priorités identifiées, comme la police de proximité.

Au delà des effets d'optique, des discours complaisants, votre rapporteur spécial estime que l'on ne peut se satisfaire d'un projet de budget qui laisse pendants bien des problèmes et semble oublier que d'autres que les « budgétaires » et les ministres ont un avis sur la question de la sécurité. C'est en écoutant ces voix et en comparant les efforts réalisés aux résultats obtenus que votre rapporteur spécial estime que, à l'inverse de ce que clame le ministre de l'intérieur, le projet de budget n'est pas un « bon budget ».

1. Le sentiment d'insécurité régresse-t-il ?

La première question à laquelle doit répondre quiconque se penche sur le budget de la police et donc les moyens accordés par la Nation à ses fonctionnaires pour l'accomplissement d'une mission est de savoir si cette mission est convenablement remplie et si les moyens adéquats ont été donnés pour le faire.

Les statistiques montrent certes une progression de la criminalité depuis 1997, les crimes et délits ayant par exemple augmenté de 2,06 % en 1998 et de 0,07 % en 1999 (+ 1,2 % pour la police), avec notamment des infractions économique et financières en hausse de 3,8 %, des crimes et délits contre les personnes en hausse de 5,5 % et les autres infractions (dont les stupéfiants) en hausse de 2,7 %, tandis que les vols diminuaient. Le taux d'élucidation a quant à lui régressé de 28,66 % à 27,63 % (il serait de 26,99 % au premier semestre 2000). Ce taux varie de 11 % pour les vols à 75 % pour les infractions économiques et financières. Au premier semestre 2000, la criminalité était en hausse de 2,5 % par rapport à la même période de 1999.

Cependant ces chiffres doivent être pris avec prudence. L'appareil statistique du ministère n'a pas évolué alors que les structures de la police connaissent de forts bouleversements. De plus, toute augmentation de la présence policière produit *ipso facto*, une augmentation des déclarations et donc des statistiques. Enfin, bien souvent des délits mineurs ne donnent pas lieu à dépôt de plainte par des citoyens qui préfèrent ne pas « perdre » leur temps en démarches alors que ni l'auteur du méfait ni l'objet dérobé ne seront retrouvés.

La criminalité globale selon les services de constatations

	Nombre de crimes et délits			Variation	Variation *
	1998	1999	2000 *	1998 / 1999	1999 / 2000
Police	2.647.196	2.678.907	1.403.192	+1,20 %	+ 3,7 %
Gendarmerie	918.329	888.957	441.301	- 3,20 %	- 0,8 %
Total	3.565.525	3.567.864	1.844.493	+ 0,07 %	+ 2,5 %

* premier semestre

Qu'en est-il donc du sentiment de la population ? Faute d'outil de mesure détaillé, il est délicat de s'appuyer sur des preuves certaines. Cependant, l'impression d'un retournement notable de la tendance ne prévaut pas. Les Français ne se sentent globalement pas plus en sécurité qu'il y a un an ou deux. Il serait intéressant que le ministère fournisse des chiffres permettant de voir si des tendances se dégagent dans les circonscriptions de sécurité publique étant passées à la police de proximité ou dans celles comprenant des

municipalités ayant signé un contrat local de sécurité. Votre rapporteur spécial malgré sa demande n'a pas eu d'indication sur ces points. Il ne peut que défavorablement interpréter ce silence.

Le renforcement de la police de proximité

Dans le prolongement des orientations définies par le Gouvernement lors du colloque de Villepinte et conformément aux décisions du conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999, la police nationale a engagé, sous l'égide de la direction centrale de la sécurité publique, le développement de la police de proximité.

Cette réforme a pour objectif de faire évoluer la police nationale d'une police essentiellement réactive, et mobilisée sur les missions de maintien de l'ordre vers une police plus anticipatrice, plus proche et plus à l'image de la population, et par la même capable d'apporter, en matière de sécurité, des réponses satisfaisantes aux attentes légitimes de nos concitoyens.

Les principes directeurs de la police de proximité en sécurité publique

La police de proximité vise à atteindre trois objectifs. C'est d'abord une police qui ne se borne pas à réagir aux événements ou à traiter les plaintes mais qui sait anticiper et agir afin de prévenir les troubles à l'ordre public, les actes délictueux et les incivilités. C'est ensuite une police qui connaît son territoire et qui est bien connue et reconnue de ses habitants. C'est enfin une police qui répond mieux aux attentes de la population et qui sait être à l'écoute de celle-ci. Elle ne supprime pas les missions d'intervention ou d'investigation mais elle s'attache à donner la priorité à la réponse de sécurité au quotidien que souhaite la population et à la satisfaire.

Pour assurer cette relation étroite avec les citoyens, cinq modes d'action sont mis en œuvre. : une action policière ordonnée autour de territoires bien identifiés ; un contact permanent avec la population ; une polyvalence de la fonction policière, c'est à dire qu'il est demandé au policier de proximité d'exercer sur son territoire, la plénitude des missions de police, y compris celle de police judiciaire ; une responsabilisation des fonctionnaires (à chaque secteur correspond un responsable identifié poursuivant des objectifs clairement établis) ; un « *service efficace et de qualité* » rendu à la population par des plages horaires adaptées, un accueil et une aide aux victimes améliorés.

Une mise en oeuvre méthodique, progressive et concertée

La mise en oeuvre de la police de proximité a donné lieu, dans un premier temps, à une phase d'expérimentation. Cette première étape a été réalisée en deux vagues successives, la première réalisée au printemps 1999 dans 5 sites pilotes, au niveau de la circonscription de sécurité publique, (Châteauroux, Garges les Gonesse, Beauvais, Les Ulis et Nîmes) et la seconde, à partir d'octobre 1999 sur 62 sites d'expérimentation, davantage ciblée sur des quartiers. Au total, ces expérimentations ont concerné 2 millions de personnes (soit 7% de la population en zone de sécurité publique) répartis sur 37 départements parmi les plus sensibles. Dès le lancement des expérimentations, une procédure d'évaluation a été mise au point et en application. Une mission d'évaluation, placée sous l'égide de l'inspection générale de la police nationale, a été installée en septembre 1999 et a effectué deux évaluations sur les sites expérimentaux dont les conclusions ont permis de procéder à des adaptations des modalités de généralisation.

Compte tenu de l'importance des changements à opérer, la généralisation de la police de proximité est conduite, depuis le 30 mars 2000, date des assises nationales de la police de proximité, de manière progressive en trois vagues successives. Couvrant chacune environ 10 millions d'habitants, ces trois phases permettront, d'ici juin 2002, de couvrir tout le territoire situé en zone police. Le calendrier est le suivant : 1ère phase en avril - décembre 2000 ; 2ème phase en octobre 2000 - octobre 2001 ; 3ème phase en juin 2001 - 1er semestre 2002.

Plusieurs politiques d'accompagnement ont été conduites pour faciliter la mise en oeuvre de la police de proximité. En premier lieu, afin de mieux informer les personnels de police sur le contenu de la réforme et ses modalités de mise en oeuvre, une politique dynamique de communication est menée tout au long de la généralisation de la police de proximité. Elle se caractérise par une série d'actions engagées au niveau national, régional et local. Par ailleurs, le développement de la police de proximité est accompagné par une concertation approfondie tant au niveau central, qu'au niveau départemental puis dans chaque circonscription concernée. Elle constitue un élément déterminant d'appropriation de la nouvelle doctrine et contribue, en associant les personnels et leurs représentants, à mobiliser tous les fonctionnaires de police. Cette concertation s'est traduite par la tenue de comités techniques paritaires départementaux et centraux (C.T.P.D. et C.T.P.C.) portant notamment sur les orientations générales et les modalités de la généralisation mais également sur l'organisation et les structures des circonscriptions de sécurité publique. De plus, les organigrammes des circonscriptions, destinés à permettre l'adaptation des structures de sécurité publique à la mise en oeuvre de la police de proximité, ont été modifiés afin de tenir compte de cette nouvelle doctrine d'emploi après accord du C.T.P.C. du 21 avril 2000. L'arrêté du 22 mai 2000 a prévu l'instauration dans les circonscriptions de sécurité publique concernées par la généralisation de la police de proximité un service de police de proximité. Enfin, une enveloppe spécifique de 100 millions de francs a été réservée au financement de la première phase de généralisation permettant notamment la réalisation des projets de proximité et l'acquisition de moyens mobiles. Un déploiement de plus de 1.200 agents du corps de maîtrise et d'application, au bénéfice des circonscriptions concernées, a par ailleurs été engagé et sera réalisé avant la fin de l'année 2000. Parallèlement, un plan de formation de grande ampleur et sans précédent a été mis au point en matière de police de proximité pour les personnels de police. Il vise à accélérer la révolution culturelle générée par la police de proximité. Dès 2000, 28.000 fonctionnaires environ auront bénéficié d'une formation à la police de proximité.

Plus de 40.000 fonctionnaires de la sécurité publique auront bénéficié d'une action de formation à l'issue des phases de généralisation à la police de proximité. La mise en oeuvre de la première phase est intervenue dès le 1er juin 2000 dans 63 circonscriptions relevant de 37 départements. L'extension de la police de proximité a ainsi été réalisée, en priorité, dans toutes les circonscriptions concernées par une expérimentation pour ne pas interrompre la dynamique engagée.

S'agissant de la seconde vague de généralisation, des critères de sélection ont été définis pour le choix des circonscriptions. Le premier, déterminant, concerne l'existence d'un contrat local de sécurité. Trois autres critères complémentaires ont été pris en compte : le caractère très sensible du département, un taux de délinquance supérieur à la moyenne nationale, la recherche d'une implication d'un grand nombre de départements notamment par l'intégration dans la liste, des circonscriptions des chefs-lieux de département. A ces critères a été ajoutée, pour la petite couronne parisienne, la nécessité d'établir une certaine continuité territoriale entre les circonscriptions de sécurité publique bénéficiant de la mise en place de la police de proximité. Au total, environ 175 circonscriptions réparties sur 80 départements ont été retenues au titre de la seconde phase de généralisation, représentant environ 11 millions d'habitants.

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial

Ainsi, la « seconde priorité du gouvernement » ne semble guère produire de résultats satisfaisant pour la sécurité, première priorité de nombre de nos concitoyens. Là aussi les discours ne semblent faits que de mots et non d'actes.

2. La question des effectifs

La question des effectifs a toujours été au cœur de débats sur la police : combien de policiers sur la voie publique ? combien de policiers opérationnels ? quel temps de travail moyen ? est-ce que la courbe des recrutements n'est pas en sens inverse de celle du temps de travail, ayant pour conséquence que les hausses d'effectifs se traduisent par plus de policiers chez eux ?

Votre rapporteur spécial ne saurait répondre à ces questions¹. Cependant, il ne peut passer sous silence le malaise qu'il a ressenti devant l'écart croissant entre chiffres et réalité.

¹ *Ces difficultés et ce constat d'une présence moindre des policiers sur la voie publique a été montrée, à titre rétrospectif, par la Cour des comptes (page 196) : « le flou le plus grand pèse sur la connaissance des effectifs des policiers actifs réellement disponibles, en raison de la grave insuffisance des outils de suivi dont dispose l'administration centrale, lesquels ne lui permettent pas de connaître les tâches exactes des policiers concernés. Il résulte de ces lacunes une situation gravement insatisfaisante, qui ne permet pas l'emploi optimum de la ressource humaine coûteuse que représentent les forces de police. »*

Evolution des emplois budgétaires de la police nationale

	LFI 1993	LFI 1994	LFI 1995	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001
<u>Chap 31-41, police nationale Art 10 - personnels actifs</u>	<u>113.255</u>	<u>113.232</u>	<u>113.232</u>	<u>113.231</u>	<u>113.158</u>	<u>113.147</u>	<u>113.088</u>	<u>113.052</u>	<u>113.013</u>
- titulaires	113.224	113.201	113.201	113.200	113.127	113.116	113.057	113.021	112.982
- contractuels	31	31	31	31	31	31	31	31	31
Art 30 - service national	<u>5.325</u>	<u>8.325</u>	<u>8.325</u>	<u>9.325</u>	<u>8.825</u>	<u>8.325</u>	<u>4.150</u>	<u>2.075</u>	<u>0</u>
s/total art 10 et 30	<u>118.580</u>	<u>121.557</u>	<u>121.557</u>	<u>122.556</u>	<u>121.983</u>	<u>121.441</u>	<u>117.238</u>	<u>115.127</u>	<u>113.013</u>
<u>Art 40 - personnels administratifs affectés dans les services actifs</u>	<u>11.780</u>	<u>11.782</u>	<u>12.257</u>	<u>12.936</u>	<u>12.917</u>	<u>12.817</u>	<u>12.739</u>	<u>12.856</u>	<u>13.412</u>
- titulaires	11.677	11.677	12.130	12.789	12.770	12.657	12.579	12.703	13.381
- contractuels	103	105	127	147	147	160	160	163	163
<u>Art 50 - pers.adm et techn affecté dans les services techn</u>	<u>551</u>	<u>426</u>	<u>396</u>	<u>395</u>	<u>389</u>	<u>389</u>	<u>389</u>	<u>386</u>	<u>407</u>
- titulaires	539	414	384	384	378	378	378	375	396
- contractuels	12	12	12	11	11	11	11	11	11
total chap. 31-41	130.911	133.765	134.210	135.887	135.289	134.467	130.366	128.379	126.832
<u>chap 31-95 ouvriers</u>									
- art 20 - serv. Techniques	1.141	1.241	1.271	1.271	1.248	1.248	1.214	1.199	1.156
- art 30 - services actifs	281	281	291	301	301	301	301	301	317
Total chap. 31-95	1.422	1.522	1.562	1.572	1.549	1.549	1.515	1.500	1.473
Total des 2 chapitres	132.333	135.287	135.772	137.459	136.838	136.016	131.881	129.879	128.305

Les effectifs augmentent, des efforts de recrutement de personnels administratifs sont effectués, mais malgré cela le nombre de policiers en tenue sur la voie publique ne progresse pas et nous sommes loin de l'environnement administratif européen moyen. Or la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité du 21 janvier 1995 avait fixé des objectifs indicatifs précis : création entre 1995 et 1999 de 5.000 emplois administratifs, scientifiques et techniques, dont 4.300 emplois administratifs.

La Cour des comptes a illustré cette question des tâches administratives des policiers dans son rapport particulier sur la fonction publique de l'Etat de décembre 1999¹ : « une synthèse des informations recueillies permet de parvenir à une fourchette d'au moins 5.000 à 10.000 fonctionnaires actifs exerçant à temps plein des tâches administratives ou techniques. (...) Ces affectations de policiers actifs à des tâches administratives entraînent des surcoûts budgétaires, puisqu'un policier actif

¹ Page 198.

« coûte » en moyenne 50 % de plus qu'un agent administratif de grade et d'ancienneté équivalents. »¹ De plus, la disparition des policiers auxiliaires, certes inscrite dans le cadre de la fin du service national, ne sera pas compensée à due concurrence par la libération de policiers affectés à des tâches administratives. Les tâches indues demeurent d'ailleurs, comme le poids que représente la garde de détenus lors des transferts et dans les hôpitaux² ou les gardes statiques. Enfin, la Cour des comptes a pointé un nombre très important de fonctionnaires indisponibles du fait de détachements, de mises à disposition et de décharge syndicales totales, dénonçant notamment « une application laxiste du droit syndical et une extension irrégulière de ce droit aux mutuelles et aux associations à vocation sociale »³. Elle estime au total que 14 % des effectifs de policiers ne sont pas utilisés à des missions de police sur le territoire national. Ceci ne prend bien entendu pas en compte les difficultés de comptabilisation de la durée effective de travail des policiers, la Cour des comptes décrivant bien dans son rapport précité les « particularités » du régime horaire des policiers⁴.

Par ailleurs, le budget de la police est aux quatre cinquièmes dépendant de la masse salariale. Or l'évolution de cette dernière n'est toujours pas connue pour 2001. Il y a là un sujet d'incertitude majeur dans l'examen du projet de budget.

Parallèlement, il serait présomptueux et rapide de nier le malaise croissant et perceptible dans les différents corps de personnels de police. Les réformes ne passent pas toujours et partout. Les moyens de fonctionnement accordés à la police de proximité ne vont pas aux autres services. Acropol ne satisfait pas tous les personnels. Bref, les récriminations ne manquent pas.

Votre rapporteur spécial souhaite mettre en exergue un point particulier qui concerne les rapports entre le corps judiciaire et la police. Là, le malaise atteint son paroxysme : magistrats ne se déplaçant jamais dans les commissariats, notant des officiers de police judiciaire sans les connaître, ayant une conception assez distante de la notion de « permanence », faisant preuve de légèreté dans le traitement quasi-automatique de certaines affaires sans se soucier des conséquences qu'il peut avoir pour les fonctionnaires de police confrontés, par exemple, à des victimes voyant partir leur agresseur avant même qu'elles aient fini leur déposition, etc.

Enfin, la question de l'avenir des adjoints de sécurité va se poser avec acuité. Personne n'imagine fonctionner sans eux. Personne n'ose penser un

¹ Le remplacement de 2.500 policiers utilisés à des tâches administratives permettrait d'économiser près de 160 millions de francs.

² En 1999, cela représentait 3,3 millions d'heures de fonctionnaires, en hausse de 1,3 % par rapport à 1998 (réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial).

³ Page 199.

⁴ Pages 200 à 204.

instant retirer les 20.000 ADS des unités auxquelles ils sont actuellement affectés. Mais qui en financera la pérennisation ? Déjà, on sent bien les difficultés là où un adjoint de sécurité réussit le concours de gardien et rend vacant un poste. Ce projet de budget est muet sur cette question pourtant essentielle pour l'avenir du fonctionnement de la police. Certes, elle dépasse le seul cadre du ministère de l'intérieur pour concerner l'ensemble des emplois-jeunes. Cependant, la question se posera en 2002. Il aurait peut-être été intéressant d'aborder la question dès cette année. On sent bien que le choix politique de ne pas inscrire les ADS comme emplois budgétaires, malgré les prescriptions de l'ordonnance organique, trouve ici ses limites. Le masque devra bientôt tomber sur la nature de ces emplois.

S'agissant de l'emploi, aucun point n'est donc satisfaisant : effectifs réels en baisse, persistance de tâches indues, malaise, absence de réflexion sur les adjoints de sécurité.

3. Des problèmes pendants

La lecture du projet de budget fait naître une grande insatisfaction sur d'autres points déjà soulignés par votre rapporteur spécial dans le passé.

La question du renouvellement du parc automobile demeure. Des efforts sont faits, notamment en collectif budgétaire, mais même ainsi, les besoins ne seront pas satisfaits et encore trop de voitures seront inutilisables¹. Avec 150 millions de francs en collectif budgétaire, la direction générale de la police nationale estimait que 57,5 % des besoins seraient couverts ; il n'y aura que 130 millions de francs...

Ceci se retrouve ailleurs : logements sociaux des policiers, logements des CRS - quand on voit que sur 79 casernements et cantonnements seuls 25 n'ont pas besoin de travaux² -, priorité donnée à de grands projets immobiliers qui laissent peu de moyens à l'entretien des petites structures, lenteur et problèmes techniques de mise en place d'Acropol, état de l'informatique de

¹ Dans sa réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial, le ministère évoque un âge moyen des 27.361 véhicules de 4,7 années au 1^{er} janvier 2000, laissant apparaître de fortes variations selon les catégories. Cet âge s'est « détérioré ». En 2000, 6.657 véhicules renouvelables (titre III) au titre du kilométrage ont dépassé leur critère de réforme soit plus de 26 % du parc, et, parmi eux, 4.327 engins n'ont pu être réformés au titre du plan de renouvellement de l'année.

² Dans sa réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial, le ministère indique : « l'état du parc immobilier des CRS nécessite un effort particulier de rénovation, la situation actuelle se résumant comme suit : 3 casernements et un cantonnement de passage neufs ; 10 casernements et 11 cantonnements de passage en bon état ; 13 casernements nécessitant une réhabilitation lourde et 4 cantonnements à restructurer ou à mettre en conformité ; 29 casernements et 2 cantonnements de passage nécessitant des travaux de maintenance ou des réhabilitations partielles, 6 casernements à reconstruire. »

contrôle des aéroports et de la brigade des chemins de fer, etc. Bref, la modernité de certains hôtels de police, le brillant des vélos tout terrain, le clinquant des policiers en *rollers*, ne doivent pas cacher que la paupérisation existe dans bien des postes de police qui n'ayant pas encore basculé dans la police de proximité ont le sentiment désagréable de l'oubli et du délaissement.

Enfin, comment ne pas déplorer une fois de plus l'opacité extrême à laquelle conduisent les pratiques du PEC, de la globalisation des crédits sans information indicative précise des parlementaires, etc. Cela nuit à la fiabilité de l'analyse et est contraire aux principes de transparence qui sont pourtant remis au goût du jour. Cela augure mal de l'avenir.

4. Les absences du budget

Enfin, votre rapporteur spécial déplore le silence absolu de ce projet de budget sur quatre points qui lui tiennent à cœur.

Le premier renvoie aux contrats locaux de sécurité. La lecture du bleu ne les mentionne même pas. Les documents de présentation du budget par le ministre semblent oublier leur existence. Et pourtant, les efforts des collectivités territoriales, en termes humains et financiers, le dialogue né sur le terrain entre élus et responsables de police, la nécessaire coordination des polices municipales et de la police nationale dans la vie quotidienne constituent autant de réalités difficiles à nier. Les 441 contrats signés et les 227 en cours d'élaboration manifestent une volonté d'implication des élus locaux qui contraste avec le mutisme des documents budgétaires. Ce silence est édifiant.

Le second a trait à la Corse. Ne s'agit-il pas d'un sujet à l'actualité brûlante ? Les rapports des différentes commissions d'enquête parlementaires n'ont-ils pas mis en exergue des défaillances ? Nos concitoyens ne s'inquiètent-ils pas devant le maintien à un niveau injustifiable d'un terrorisme corse au caractère mafieux ? N'y a-t-il pas des risques de contamination d'autres parties du territoire à commencer par le pays basque ? Or là aussi ni le bleu ni les documents qui lui sont adjoints n'abordent le sujet. Votre rapporteur spécial ne peut l'accepter.

Que dire également de la mise en place de la loi sur la présomption d'innocence ? Les crédits nécessaires n'avaient pas été prévus malgré un besoin estimé en urgence à 70 millions de francs sans compter les remises en état de locaux. Le second collectif budgétaire devrait y pourvoir. Cependant malgré cet abondement - normal puisqu'il s'agit d'appliquer les lois de la République - le problème reste entier en raison des conséquences administratives de cette loi sur lesquelles le projet de budget reste muet. Votre

rapporteur spécial ne nie pas les difficultés rencontrées. Mais il estime qu'une loi de la République doit être respectée ou réformée : si les problèmes paraissent insurmontables, il y a le temps de les résoudre d'ici à juin.

Loi sur la présomption d'innocence n° 2000-516 du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes

Les incidences administratives

L'application des dispositions de l'article 72 du code de procédure pénale, s'il est fait droit aux demandes de certains magistrats et de nombre d'ordres d'avocats, tendant à ce que les audiences tenues par le juge d'application des peines soient tenues dans les palais de justice, susciterait un accroissement considérable des charges de transfèrement de détenus assurées par les services de police et de gendarmerie.

Or, ces dernières, régulièrement qualifiées de « tâches indûes », grèvent d'ores et déjà un pourcentage non négligeable du potentiel policier disponible. Ainsi, la Mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée Nationale, dans son rapport en date du 7 juillet 1999, rappelait que cette sujétion représentait, pour certains commissariats moyens, la dévolution exclusive de 25 % des effectifs opérationnels pour les seules charges de transfèrement.

Or, si les audiences tenues par le juge d'application des peines avaient lieu non pas en milieu pénitentiaire, ainsi que le prévoit la loi (la prison constituant tout autant que le palais de justice un « lieu de justice »), mais au siège du palais de justice, les premières estimations permettent de chiffrer le surcroît de charges à quelques 30 % de missions en plus.

Certes, au regard des textes, le transfert de détenus, devrait revenir à l'administration pénitentiaire ; mais cette dernière ne possède pas les moyens pour ces missions.

L'institution, par la loi du 15 juin 2000, d'un juge des libertés et de la détention provisoire compétent pour tout placement sous ce régime, va immanquablement générer un allongement conséquent des délais de présentation à magistrat des mis en cause ; mission qui débute dès la notification de fin de garde à vue et s'achève, plusieurs heures plus tard, avec la mise sous écrou du mis en cause présumé, dans l'enceinte de l'établissement pénitentiaire. Cette seule mesure va donc grever le potentiel opérationnel des fonctionnaires de sécurité publique, en majorant d'au moins de 50 % le temps imparti à la mission.

Les incidences financières

Au premier rang des mesures comportant une incidence financière certaine, figure l'enregistrement des auditions de mineurs gardés à vue (article 4 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante).

Compte tenu des exigences de qualité des enregistrements à réaliser, des vicissitudes de leur conservation (qui pourra s'étaler sur plusieurs années), et de l'évolution des techniques audiovisuelles, mais aussi des coûts de mise en œuvre, la solution numérique a été préférée à celle de la vidéo traditionnelle couplée à un ou deux magnétoscopes. Cette option présente l'avantage de pouvoir utiliser le réseau informatique existant des services actifs, et notamment les postes dédiés à l'investigation judiciaire, et, grâce à l'architecture des réseaux locaux, de permettre un équipement de plusieurs postes d'audition dans une même circonscription, ce qui n'est pas sans présenter des avantages, au regard notamment du déploiement des services dans les quartiers dans le cadre de la police de proximité.

En toute hypothèse, chaque site devrait, sous réserve des dispositions à retenir en matière de confrontations, disposer d'une caméra de type « webcam », relié à l'unité centrale de l'ordinateur sur lequel l'enquêteur exploite le Logiciel de Rédaction des Procédures (LRP), et à deux graveurs de CD ou de DVD, fonctionnant simultanément, commandés à distance par l'intermédiaire du réseau.

Il a été estimé que d'ici au 1^{er} juillet 2001, 3.000 sites d'enregistrement devraient être installés (environ 2.800 en Sécurité Publique, 130 à la Préfecture de Police et 70 pour les autres directions et services), pour un montant global de 70 millions de francs sur la base estimée de 23.000 F par site.

Par ailleurs, la nécessité d'humaniser les locaux de garde à vue, mais aussi les centres de rétention et les zones d'attente sur les sites aéroportuaires, demande d'abonder en conséquence le budget « travaux d'aménagement et travaux d'entretien » de la police nationale, lequel n'a pour l'instant pris aucunement en compte cette incidence nouvelle.

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial

Enfin, même si le sujet est délicat, il convient de garder présent à l'esprit que la France dépense aussi de l'argent pour un autre grand service en charge de la sécurité publique sur le territoire : la gendarmerie. Policiers et gendarmes travaillent-ils de manière toujours coordonnée ? Des doublons ne sont-ils pas en train de se former ou ne subsistent-ils pas au mépris de la bonne gestion budgétaire ? Des incohérences de découpages géographiques ne persistent-elles pas en dépit du bon sens et de la rationalité budgétaire ? Là aussi, il ne semble pas que le projet de budget aille dans la bonne direction.

D. SUR L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

1. Quelle priorité en matière d'emplois ?

L'analyse des emplois dont est doté l'agrégat administration générale n'est pas satisfaisante.

Votre rapporteur spécial n'entend pas contester la nécessité de disposer de davantage de policiers informaticiens renforçant la police scientifique. Il s'interroge seulement sur l'opportunité de rattacher les emplois créés pour cette dernière à l'agrégat administration générale, qui conduit à donner l'impression d'un accroissement des moyens humains de l'administration centrale du ministère alors que ceux-ci ne cessent de se réduire.

Par ailleurs, un bon moyen pour redonner un peu plus de personnels à l'administration centrale serait probablement de revoir les conditions dans lesquelles 216 emplois publics constituent en réalité des mises à disposition de personnels au profit d'autres institutions. Sans se prononcer sur la question des pratiques des mises à disposition, votre rapporteur spécial s'étonne d'abord de la masse concernée (10 % des effectifs de l'administration centrale) et ensuite des conditions dans lesquelles ces mises à disposition ont lieu : où figurent les remboursements des organismes bénéficiaires par exemple ? quel est le support juridique de ces positions administratives ? existe-t-il des conventions avec les organismes bénéficiaires ? en quoi ces emplois doivent-ils être rattachés au ministère de l'intérieur ? ne vaudrait-il pas mieux transférer certains emplois plutôt que de rester dans cette situation insatisfaisante qui gonfle les effectifs réels de l'administration centrale ? Les questions ne manquent donc pas ; les réponses si.

Enfin, votre rapporteur spécial s'inquiète de la pyramide des âges de l'administration centrale du ministère. Celui-ci indique ainsi : « *la réduction, depuis une quinzaine d'années, des effectifs budgétaires a limité globalement les recrutements effectués au sein de l'administration centrale. Cette tendance conduit naturellement à un vieillissement relatif des cadres.* » La première conséquence de ceci est financière : « *ce vieillissement de la population génère une insuffisance des dotations budgétaires, établies sur la base de valeurs moyennes* ». La seconde sera bien entendu la question du renouvellement de ces personnels lors des départs en retraite.

2. Quelle transparence financière ?

Votre rapporteur spécial s'interroge une nouvelle fois sur la pratique du programme d'emploi des crédits (PEC) et sa cohérence avec la nécessaire transparence budgétaire et financière due à la représentation nationale et à tous les citoyens.

Le PEC constitue un document rassemblant une série d'arbitrages réalisés en janvier de l'année par le directeur de cabinet du ministre afin de notifier aux responsables de services les dotations budgétaires dont ils disposeront effectivement pour l'année. En cela, il devrait s'apparenter au « vert » budgétaire. Cependant, la lecture croisée des deux documents montre qu'ils ne correspondent pas. Cela signifie que l'administration s'affranchit des répartitions votées par la représentation nationale à partir du bleu et communiquée à elle dans le vert. Si la nomenclature d'exécution est nécessairement plus précise que celle de prévision, pourquoi publier un vert systématiquement bafoué et ne pas donner dans le bleu les totaux effectifs ?

Comparaison du vert budgétaire et du PEC pour les crédits « administration générale » du chapitre 34-82 en 2000

(en millions de francs)

	Vert 2000	PEC 2000	Ecart PEC/Vert	PLF 2001
Administration centrale				
Article 11 Informatique	28,8	34,9	+ 6,1	34,9
Article 12 Transmissions	1,6	1	- 0,6	1,6
Article 13 Autocommutateurs	0,9	5	+ 4,1	23
Services communs				
Article 81 Informatique	149,4	154,3	+ 4,9	171,6
Article 82 Transmissions	15	11,9	- 3,1	15
Article 83 Autocommutateurs	25	0,2	- 24,8	20,3
Total	220,7	207,3	- 13,4	266,4

Le ministère lui-même dans ses réponses au questionnaire budgétaire indique s'agissant par exemple de la répartition des crédits informatiques, qu'il ne peut donner de précision car, et votre rapporteur spécial salue cette

franchise, « *les arbitrages au titre du PEC 2001 ne seront rendues qu'à la fin de l'exercice en cours* ».

Cette situation n'est pas nouvelle et on peut noter des améliorations. De même, le ministère transmet sans problème le programme d'emploi des crédits de l'année en cours au moment de la discussion budgétaire de l'année à venir. De plus, le cadre actuel de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 relative aux projets de loi de finances ne permet pas de retracer en lois de finances l'ensemble des ressources comme les produits des domaines ou des fonds de concours. Mais pourquoi faire un vert différent ? Pourquoi ne pas mentionner à titre indicatif dans le vert les répartitions envisagées ? Pourquoi ne pas prévoir dès le bleu les crédits adéquats ?

L'existence des écarts vide en effet de toute signification la discussion budgétaire, rend presque impossibles les comparaisons d'une année sur l'autre, ne permet pas de bien identifier les priorités du ministère et de vérifier la cohérence des discours et des chiffres.

Votre rapporteur spécial estime que cette situation ne peut perdurer.

CONCLUSION

De ces présentations et observations, votre rapporteur spécial tire plusieurs enseignements.

Le premier a trait à l'absence de transparence effective et de lisibilité des crédits inscrits au budget de la sécurité. S'il ne peut que se féliciter de la disponibilité des personnels pour lui apporter les éclaircissements qu'il demande, votre rapporteur spécial ne peut que s'étonner de l'obscurité réelle qui se dégage d'une première analyse des documents fournis. Les différences entre le programme d'emploi des crédits et le vert budgétaire, l'absence d'indications fournies sur les masses globalisées, la franchise avec laquelle sont reconnues ces pratiques mettent mal à l'aise à l'heure où la transparence budgétaire devrait passer du slogan aux actes.

Le second se réfère aux différences entre les présentations optimistes et flatteuses et la réalité. La hausse optique des effectifs ne saurait ainsi masquer le déshabillage progressif de l'administration générale et la baisse des effectifs de la police nationale, alors que le flou le plus savant règne sur la réalité de ceux-ci et de leur temps de travail. De même, l'effort immobilier sans précédent en faveur des préfectures claironné est surtout la conséquence de grosses opérations et laisse pendante la question des petites implantations qui se dégradent de l'aveu même du ministère.

Le troisième renvoie à la structure de ce budget et donc aux contraintes et menaces qui pèsent sur lui. Il s'agit surtout d'un budget de personnel et donc de rémunération. Or la hausse probable des rémunérations publiques comme des charges de pensions vont accentuer ce caractère. Quant à l'évolution des moyens de fonctionnement, si elle est manifeste pour certains services de police, elle ne semble pas évidente pour les autres agrégats, ce qui reflète peut-être un louable souci de la bonne gestion, mais révèle surtout une priorité : faire adhérer les personnels aux réformes de la police nationale par le biais d'un soulagement des contraintes financières quotidiennes. Ce n'est donc pas l'efficacité qui prime ici mais une hausse tendancielle des moyens de fonctionnement de certains services de la police et une stagnation baissière de ceux des autres agrégats. La différence n'est pas mince. Et elle ne satisfait même pas les personnels chez qui croît un malaise que votre rapporteur spécial estime révélateur.

Le quatrième se veut plus qualitatif. Le décalage est croissant entre les proclamations du ministère et le sentiment réel d'insécurité vécu par les citoyens. Ceux-ci ne perçoivent pas une amélioration sensible. Les élus locaux ne montrent pas une satisfaction sans borne devant les contrats locaux de sécurité. Personne ne voit la criminalité reculer dans les cités. Les crimes et délits sur mineurs augmentent. Les trafics de drogue prospèrent. Bref, il paraît légitime à votre rapporteur spécial de se demander non seulement si la sécurité est bien la priorité clamée par le gouvernement et surtout si le prétendu effort consenti en sa faveur aboutit à des résultats concrets. Son impression est que non.

Le cinquième point a bien évidemment trait aux nuages financiers qui s'amoncellent sur les SDIS, qui inquiètent légitimement les élus locaux et pour lesquels le gouvernement demande d'attendre encore.

Enfin, comment ne pas revenir sur les différentes crises de l'année et la manière dont elles ont pu être gérées. Le terrorisme recule-t-il en Corse ? La gestion de l'Erika, des tempêtes, des inondations laissent-elles le sentiment d'un sans faute des pouvoirs publics ? De toute évidence non.

Pour toutes ces raisons, qui pourrait se satisfaire de ce projet de budget de la sécurité et de l'administration pour 2001 ? La politique menée doit se traduire concrètement. Ce n'est pas le cas. L'argent que la Nation dépense pour la sécurité publique et civile, pour l'administration du territoire et l'administration générale du ministère est-il employée en toute transparence, dans un pur souci d'efficacité, avec des conséquences visibles pour tous ? Ce n'est manifestement pas le cas. C'est pourquoi votre rapporteur spécial vous proposera de rejeter les crédits de la sécurité et de l'administration du ministère de l'intérieur pour 2001.

EXAMENS EN COMMISSION

I. EXAMEN DES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ

Réunie le 22 novembre 2000, sous la présidence de M. Bernard Angels, vice-président, la commission a procédé, sur le rapport de M. André Vallet, rapporteur spécial, à l'examen des crédits de l'intérieur et de la décentralisation - sécurité.

M. André Vallet, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que la sécurité avait été élevée au rang de seconde priorité du gouvernement, puisqu'il s'agit d'une préoccupation quotidienne et majeure de nos concitoyens, méritant l'attention particulière des responsables de la Nation.

Il a indiqué que les crédits du ministère de l'intérieur, en dehors des collectivités territoriales, devraient augmenter de 4,4 % en 2001, à 59,28 milliards de francs ; en ôtant les effets de structure, le budget passe à 56,05 milliards de francs, en hausse de 2,3 %, l'administration générale et territoriale en représentant 43 % et la sécurité (police et sécurité civile), 57 %.

Il a noté qu'il s'agissait essentiellement d'un budget de fonctionnement avec 96,7 % de dépenses ordinaires contre 3,3 % de dépenses en capital, et qu'à elles seules, les dépenses de personnel monopolisent les quatre cinquièmes des moyens. Il a expliqué que le ministère disposera de 164.517 emplois, soit 1.001 de moins qu'en 2000, les trois quarts du personnels étant employés par la police nationale, qui bénéficie de surcroît de 20.000 adjoints de sécurité.

Il a aussi rappelé que le ministère de l'intérieur avait insisté cette année sur la marge de manoeuvre de 910 millions de francs de moyens supplémentaires dégagée dans le projet de budget pour 2001, affectés à la police de proximité, à l'achat d'hélicoptères pour la sécurité civile, à des revalorisations indemnitaires et à un effort informatique.

M. André Vallet, rapporteur spécial, a souhaité présenter très rapidement les quatre agrégats :

- l'administration territoriale bénéficie de plus de 7 milliards de francs et de 580 millions de francs supplémentaires, dont la plupart sont des mesures de transfert de personnel et de cotisations sociales ; hors transferts, les

préfectures bénéficieront seulement d'un effort d'amélioration de leur réseau informatique ; le mouvement de globalisation des crédits préfectoraux s'accroîtra avec 14 préfectures globalisées en 2001 ;

- la sécurité civile présente une forte hausse apparente de ses crédits avec 1,6 milliard de francs, soit + 15,8 % ; mais quand on retranche les transferts de cotisations sociales, la professionnalisation des unités, les hélicoptères attendus depuis des années et la revalorisation indemnitaire des pilotes, la sécurité civile ne bénéficiera, en 2001, d'aucun crédit supplémentaire pour ses actions et son fonctionnement ;

- pour la police nationale, les effectifs budgétaires augmentent de plus de 700 emplois, mais les effectifs réels diminuent en fait de près de 1.300 en raison de la suppression des 2.000 policiers auxiliaires ; les crédits de fonctionnement augmentent mais ils vont tous à la police de proximité ; les dépenses informatiques augmentent mais le réseau Acropol prendra encore du retard ; plusieurs grosses opérations immobilières seront lancées, mais les crédits de paiement diminuent ;

- enfin, l'administration générale voit ses crédits augmenter de 1,6 milliard de francs en raison de la hausse de 1,2 milliard de francs des dépenses d'élections ; les 400 millions de francs restants sont justifiés par des mesures de transferts de cotisations sociales et de crédits de pensions ; parallèlement, les effectifs de l'administration diminuent pour la septième année consécutive, baisse accentuée par la mise à disposition de 10 % des effectifs au profit d'autres institutions.

Puis M. André Vallet, rapporteur spécial, a formulé huit observations.

Il a d'abord constaté que la politique de globalisation des crédits du ministère lui permet plus de souplesse et d'efficacité dans l'utilisation des sommes, mais se traduit aussi par une autorisation parlementaire biaisée : impossible de savoir l'évolution de tous les postes de fonctionnement et de dépenses informatiques, car le directeur de cabinet du ministre fait sa propre répartition, qui n'a rien à voir avec celle du bleu, en janvier 2001. Il a ainsi estimé « ridicule » de savoir que la préfecture du Finistère dépensera 646 francs pour certaines indemnités, et de ne pas savoir précisément ce que la police fera des 4 milliards de francs qui lui seront attribués pour son fonctionnement.

S'agissant de la politique immobilière, M. André Vallet, rapporteur spécial, a souligné qu'elle consistait d'abord en la réalisation de grosses opérations se chiffrant en plusieurs centaines de millions de francs, et ensuite à voir ce qu'il reste pour les petites opérations, alors que le parc immobilier des sous-préfectures et des commissariats se dégrade.

Il s'est inquiété, après une l'année 2000 marquée par les drames et l'accroissement des charges et des attentes en matière de sécurité civile, que le budget ne prévoie rien pour la sécurité civile en 2001 en dehors de mesures indemnitaires pour les pilotes de Canadair, de l'achat d'hélicoptères prévu de longue date et des crédits nécessaires à la professionnalisation des armées. Il a mis en lumière la diminution des moyens de fonctionnement alors même qu'il faut reconstituer les stocks, réorganiser les états-majors, etc. Il en a conclu que la sécurité civile n'est pas une priorité du Gouvernement, ce qui ne peut qu'étonner après les 14 pompiers morts dans les feux de forêts, les 92 victimes des tempêtes, celles des inondations, les côtes de l'Atlantique souillées par l'Erika, etc.

Abordant la question de la réforme des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), il a expliqué qu'elle attendra encore un an, le Gouvernement promettant un projet de loi à la fin de l'année 2001, faisant ainsi perdurer les problèmes bien connus des élus locaux : financement, cohabitation difficile entre volontaires et professionnels, inégalités entre communes.

Sur la police nationale, M. André Vallet, rapporteur spécial, a montré le paradoxe entre les emplois budgétaires qui augmentent de 700 et le nombre de policiers sur le terrain qui diminue en raison de la suppression de 2.000 postes de policier auxiliaire. Il s'est fait l'écho d'un malaise croissant chez les personnels : les tâches indues demeurent lourdes, les réformes passent mal, Acropol ne satisfait pas toujours les personnels, un choc de générations risque de se créer entre jeunes et anciens. Il a développé la question des rapports avec la justice : magistrats ne se déplaçant jamais dans les commissariats, notant des officiers de police judiciaire sans les connaître, ayant une conception assez distante de la notion de « permanence », faisant preuve de légèreté dans le traitement quasi-automatique de certaines affaires sans se soucier des conséquences qu'il peut avoir pour les fonctionnaires de police confrontés, par exemple, à des victimes voyant partir leur agresseur avant même qu'elles aient fini leur déposition, etc.

Il s'est aussi interrogé sur le sentiment d'insécurité. Faute d'outil de mesure détaillé, puisque l'appareil statistique n'a pas évolué malgré les réformes profondes de la police nationale, il a dit qu'il était délicat de s'appuyer sur des preuves certaines. Il a exprimé sa conviction que l'impression d'un retournement notable de la tendance ne prévaut pas, les Français ne se sentant globalement pas plus en sécurité qu'il y a un an ou deux.

Il a énuméré quelques problèmes inquiétants qui persistent dans la police comme le renouvellement du parc automobile, les logements sociaux des policiers, la lenteur et problèmes techniques de mise en place d'Acropol,

ou l'état de l'informatique de contrôle des aéroports et de la brigade des chemins de fer. Il a aussi indiqué que la modernité de certains hôtels de police, le brillant des vélos tout terrain, le clinquant des policiers en patins à roulettes, ne devaient pas cacher que la paupérisation existe dans de nombreux postes de police qui, n'ayant pas encore basculé dans la police de proximité, ont le sentiment désagréable de l'oubli et du délaissement.

Enfin, il s'est étonné du silence de ce projet de budget sur des points essentiels : les contrats locaux de sécurité, la Corse, la mise en place de la loi sur la présomption d'innocence dont le coût sera supérieur à 70 millions de francs, la coordination avec la gendarmerie et la question du découpage géographique des interventions de chacun.

En conclusion, M. André Vallet, rapporteur spécial, a estimé que ce budget n'était pas transparent, puisque le ministère reconnaît lui-même qu'il le reconstruira en janvier 2001 en interne, qu'il privilégie la police de proximité au détriment de toutes les autres réformes de la police nationale, qu'il se traduira par moins de policiers sur le terrain, qu'il ne propose rien pour la sécurité civile, rien pour les SDIS et que le sentiment d'insécurité de nos concitoyens ne recule pas.

Il a donc estimé que si l'on pouvait se satisfaire des sommes consacrées par la Nation globalement pour sa sécurité, ce n'était pas le cas de ce projet de budget pour 2001 et a proposé le rejet des crédits de la sécurité et de l'administration pour 2001.

Après un riche débat auquel ont participé MM. Philippe Marini, rapporteur général, Denis Badré, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Philippe Adnot et Jacques Oudin, le rapporteur spécial a répondu aux orateurs.

A M. Philippe Marini, il a indiqué que le rapport lui fournira la liste des villes concernées par le passage de la police de proximité. Il lui a expliqué que cette réforme s'était faite à moyens humains constants, les seuls personnels supplémentaires ayant été des adjoints de sécurité.

A M. Denis Badré, il a dit partager ses craintes devant l'absence de remplacement sur le terrain des policiers auxiliaires, et son constat d'une paupérisation croissante des services de police n'ayant pas adopté la police de proximité. Il a regretté que les communes soient trop souvent sollicitées pour pallier les défaillances du budget de l'Etat dans le fonctionnement courant de la police nationale.

A Mme Maryse Bergé-Lavigne, il a expliqué qu'alors que la moyenne européenne de personnels administratifs dans la police était de 20 %, la France ne se situait qu'à 12,5 %. Il a déploré le non-respect, par tous les gouvernements, de l'objectif de la création de 5.000 emplois administratifs

fixé par la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité de 1995 et a redit que, malgré la création d'emplois administratifs dans le budget 2001, il y aurait moins de personnel sur la voie publique qu'en 2000.

A M. Jacques Oudin, il a indiqué que l'ensemble de l'appareil statistique du ministère était à reconstruire, ce qui altérerait grandement la fiabilité de tous les chiffres fournis sur la criminalité. Il a aussi estimé qu'avant de parler du passage au 35 heures dans la police, il conviendrait déjà de connaître le temps de travail hebdomadaire moyen des policiers, ce que même le ministre semblait ignorer. Il lui a enfin précisé que les crédits affectés à la mise en place du système d'information de Schengen diminuait de moitié dans le projet de loi de finances pour 2001.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat de rejeter les crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 2001.

II. EXAMEN DES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le 23 novembre, sous la présidence de M. Alain Lambert, président, la commission a procédé, sur le rapport de M. Philippe Marini, rapporteur général, à l'examen définitif du projet de loi de finances pour 2000 adopté par l'Assemblée nationale.

Elle a confirmé son vote de rejet sur l'ensemble des crédits du ministère de l'intérieur tels qu'amendés par l'Assemblée nationale.

ANNEXES

I. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté en seconde délibération deux amendements consistant à majorer à titre non reconductible :

- le chapitre 34-41 pour 1,9 million de francs dont 300.000 francs sur l'article 10 « *Moyens de fonctionnement des services territoriaux de la police nationale* » et 1,6 million de francs sur l'article 91 « *Moyens de fonctionnement des services logistiques de la police nationale* » ;

- le chapitre 36-51 article 30 « *Brigade de sapeurs-pompiers de Paris* » pour 200.000 francs.

II. AUDITIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Votre rapporteur spécial a procédé à l'audition de :

- M. Claude d'Harcourt, directeur de la programmation, des affaires financières et immobilières ;
- M. Michel Albin, secrétaire général du Syndicat national des officiers de police ;
- M. Michel Sapin, directeur de la défense et de la sécurité civiles ;
- M. Joaquim Masanet, secrétaire général de l'UNSA - Police ;
- M. André-Michel Ventre, secrétaire général du syndicat des commissaires de police et hauts fonctionnaires de la police nationale ;
- M. Patrick Bergougnoux, directeur général de la police nationale.

III. MODIFICATIONS DE NOMENCLATURE

A. ADMINISTRATION GÉNÉRALE

La nomenclature de l'administration générale fait l'objet des modifications suivantes:

Les lignes budgétaires relatives à la gestion financière des personnels de la préfecture de police et de la préfecture de Paris ont été fusionnées avec celle de l'administration centrale.

Cette modification se traduit par les redéploiements de crédits suivant :

- Chapitre 31-01 article 21 : + 14 247 641 F
- article 22 : + 68.499.091 F
- article 51: - 10.097.425 F
- article 52 : - 20.874.497 F
- article 61 : - 4.150.216 F
- article 62 : - 47.624.594 F

- Chapitre 31-02

article 11:	+ 5.517.890
article 12 :	+ 14.541.638
article 71	- 3.910.979
article 72	- 5.257.256
article 81	- 1.606.911
article 82	- 9.284.382

- Chapitre 33-90

article 11	+ 228.959
article 12	+ 4.662.493
article 14	- 163.236
article 15	- 2.213.767
article 16	- 65.723
article 17	- 2.448.726

- Chapitre 33-91 article 11

article 11	+ 924.030
article 12	+ 2.528.575
article 14	- 489.036
article 15	- 417.869
article 16	-434.994
article 17	-2.110.706

Les lignes budgétaires concernant les frais de changement de résidence et de congés bonifiés ont été regroupées se traduisant par les redéploiements de crédits suivants :

Chapitre 34-01 article 12 : + 4 492 104

article 13 : - 960 243

article 14 : - 844 990

article 15 : - 2 688 871

Sont créés deux articles au sein du chapitre 34-01 "dépenses de fonctionnement de l'administration centrale". Cette modification donne lieu au transfert de crédits suivant

- article 50 : -.27 887.468.F

- article 51 : services zonaux des transmissions et de l'informatique : + 19.387.468 F

- article 52 : Points hauts et Acropol : + 8.500.000 F

B. ADMINISTRATION TERRITORIALE

La nomenclature budgétaire de l'administration territoriale fait l'objet de deux modifications pour le projet de loi de finances 2001.

Dans le cadre de l'extension de l'expérience de globalisation à dix nouvelles préfectures, ont été créés :

- deux nouveaux articles au chapitre 37-20 " Dotations globalisées des préfectures" : l'article 50 pour la préfecture du territoire de Belfort , l'article 60 pour la préfecture de l'Eure ;
- un nouveau chapitre 37-21 "Dotations globalisées des préfectures - régions concernées en 2001" comprenant : l'article 10 pour la préfecture de la Charente-maritime, l'article 20 pour la préfecture de l'Eure-et-Loir, l'article 30 pour la préfecture du Maine-et-Loire, l'article 40 pour la préfecture du Haut-Rhin, l'article 50 pour la préfecture de la Somme, l'article 60 pour la préfecture du Var, l'article 70 pour la préfecture des Vosges, l'article 80 pour la préfecture de Seine-St-Denis.

Ces modifications se traduisent par les mouvements de crédits suivants :

chapitre 31-01 article 91 : - 17 046 300 F.
chapitre 31-02 article 91 : - 2 781 565 F ;
chapitre 31-11 article 10 : - 18 188 323 F ;
chapitre 31-11 article 30 : - 365 935 048 F ;
chapitre 31-12 article 10 : - 5 480 300 F ;
chapitre 31-12 article 30 : - 54 317 607 F ;
chapitre 31-12 article 40 : - 110 916 F ;
chapitre 31-98 article 20 : -351 489 F
chapitre 33-90 article 20 : -1 819 458 F ;
chapitre 33-90 article 30 : - 38 608 682 F ;
chapitre 33-90 article 90 : - 2 161 095 F ;
chapitre 33-91 article 20 : - 253 936 F ;
chapitre 33-91 article 30 : - 11 132 866 F ;
chapitre 33-91 article 90 : - 735 292 F ;
chapitre 37-10 article 10 : - 163 068 303 F ;
chapitre 57-40 article 51 : - 5 350 000 F ;
chapitre 37-20 article 50 : + 27 023 195 F ;
chapitre 37-20 article 60 : + 53 370 159 F ;

chapitre 37-21 article 10 : + 62 293 324 F ;
chapitre 37-21 article 20 : + 52 616 027 F ;
chapitre 37-21 article 30 : + 62 349 807 F ;
chapitre 37-21 article 40 : + 73 847 781 F ;
chapitre 37-21 article 50 : + 70 528 750 F ;
chapitre 37-21 article 60 : + 84 102 431 F ;
chapitre 37-21 article 70 : + 47 160 309 F ;
chapitre 37-21 article 80 : + 148 699 397 F .

C. POLICE NATIONALE

La nomenclature de la police nationale fait l'objet de modifications au chapitre 34-41 « Police nationale - moyens de fonctionnement » :

- suppression de l'article 94 « Gestion des cités administratives » et transfert des crédits : - 7.500.000 F vers l'article 10 ;
- suppression de l'article 95 « Police nationale - dépenses de télécommunications » avec transfert des crédits : - 75.000.000 F vers l'article 60 et l'article 91.

IV. LISTE DES SIGLES UTILISÉS

ADS	adjoint de sécurité
AP	autorisations de programme
BSPP	brigade de sapeurs-pompiers de Paris
CNASEA	centre national d'aménagement des structures des exploitations agricoles
CP	crédits de paiement
CRS	compagnie républicaine de sécurité
DCPJ	direction centrale de police judiciaire
DCSP	direction centrale de la sécurité publique
DDSC	direction de la défense et de la sécurité sociale
IHESI	institut des hautes études de sécurité intérieure

INESC	institut national d'études de sécurité civile
LFI	loi de finances initiale
MILDT	mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie
NTIC	nouvelles technologies de l'information et de la communication
ONU	organisation des Nations Unies
OSCE	organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PEC	programme d'emploi des crédits
PLF	projet de loi de finances
SCTIP	service de coopération technique internationale de police
SDIS	service départemental d'incendie et de secours
SGAP	secrétariat général pour l'administration de la police
SGAR	secrétariat général pour les affaires régionales
SGG	secrétariat général du gouvernement
SZTI	service zonal de transmission et de l'informatique
UIISC	unité d'instruction et d'intervention de la police

Réunie le mercredi 22 novembre 2000, sous la présidence de **Monsieur Bernard Angels, vice-président**, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits pour 2001 de la sécurité et de l'administration, sur le rapport de Monsieur André Vallet, rapporteur spécial.

Elle a décidé de **proposer au Sénat le rejet des crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation.**

Réunie le jeudi 23 novembre 2000, sous la présidence de **Monsieur Alain Lambert, président**, la commission a confirmé cette position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.