

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

Annexe au procès verbal de la séance du 25 novembre 2004

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 2005, 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° 22

**INTÉRIEUR, SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET LIBERTÉS LOCALES :
SÉCURITÉ**

Rapporteur spécial : M. Aymeri de MONTESQUIOU

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jegou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A. 345

Sénat : 73 (2004-2005)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	8
I. LA GESTION 2003 CONFIRME UNE DIFFICULTÉ D'APPRÉHENDER EXACTEMENT LES EFFECTIFS	10
A. LA GESTION 2003 VUE PAR LE CONTRÔLEUR FINANCIER	10
B. LE REGARD DE LA COUR DES COMPTES	11
C. QUELQUES RÉPONSES DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	13
II. PRÉSENTATION DU BUDGET DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ADMINISTRATION POUR 2005 : UNE PROGRESSION DE 4,3 %	16
A. EVOLUTION GÉNÉRALE	16
B. RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR NATURE	17
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	17
2. <i>Les dépenses en capital</i>	18
C. LES PRIORITÉS DU BUDGET 2005	18
1. <i>L'application de la LOPSI</i>	18
2. <i>L'adaptation des moyens d'action de la sécurité civile</i>	19
3. <i>Une contribution à la modernisation de l'Etat</i>	19
4. <i>Des agents publics mieux payés</i>	20
III. L'ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGATS	22
A. L'AGRÉGAT ADMINISTRATION TERRITORIALE	23
1. <i>Présentation de l'agrégat</i>	23
2. <i>Les grandes lignes du budget de l'administration territoriale</i>	23
3. <i>Les objectifs et indicateurs de résultats</i>	24
4. <i>Mesures concernant le personnel</i>	25
5. <i>L'achèvement de la globalisation des préfetures</i>	26
6. <i>Les dépenses pour l'informatisation</i>	31
B. L'AGRÉGAT ADMINISTRATION GÉNÉRALE	33
1. <i>Présentation de l'agrégat</i>	33
2. <i>Présentation générale des crédits pour l'administration générale</i>	33
3. <i>Objectifs et indicateurs de résultats</i>	34
4. <i>Mesures concernant le personnel</i>	35
5. <i>Les dépenses d'élection</i>	35
6. <i>La stabilité des dépenses de financement des partis politiques</i>	36
7. <i>Les dépenses d'informatique</i>	37
8. <i>L'essor de la politique immobilière de l'administration centrale</i>	37
9. <i>La sous-estimation récurrente des crédits pour dépenses de justice</i>	41

C. L'AGRÉGAT SÉCURITÉ CIVILE PROGRESSE DE 20 %.....	42
1. Composantes de l'agrégat.....	42
2. Présentation générale des crédits.....	44
3. Objectifs et indicateurs de résultats	45
4. L'accroissement des moyens humains des services opérationnels	46
5. La progression des moyens de fonctionnement.....	46
6. L'avancement des projets informatiques	47
7. Les aides aux victimes	48
8. La brigade des sapeurs-pompiers de Paris.....	49
9. Les services de secours et de sécurité de la préfecture de police de Paris.....	53
10. Les subventions aux SDIS.....	53
11. La politique immobilière de la sécurité civile.....	54
12. Evolution du parc immobilier et opérations financées.....	55
13. Les dépenses de matériel.....	59
D. LA POLICE NATIONALE : 5,88 MILLIARDS D'EUROS	64
1. Composantes de l'agrégat.....	64
2. Présentation générale du budget de la police nationale	65
3. Baisse de 3,74 % de la délinquance au 1 ^{er} semestre 2004	66
a) Evolution globale sur les cinq dernières années	71
b) Evolution par catégories d'infraction sur la période 1999-2003	71
c) Evolution de la criminalité au premier semestre 2004.....	72
4. Les effectifs de la police nationale en 2004.....	76
5. Les créations d'emploi prévues pour 2004	77
a) Les données générales.....	77
b) Un rééquilibrage opportun	78
6. Les mesures catégorielles.....	79
a) Les revalorisations indemnitaires.....	79
b) La rémunération au mérite	80
c) Les revalorisations indiciaires.....	83
d) Les promotions de grade, repyramidages et transformations d'emplois	84
7. Les difficultés de gestion des heures supplémentaires	85
8. Le départ à la retraite des policiers et le cumul emploi retraite	86
9. Les dépenses de fonctionnement.....	88
10. Les dépenses pour l'informatisation : retard et gaspillage.....	89
11. Les crédits pour dépenses immobilières	90
IV. LA PARTICIPATION DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR À LA RÉFORME DE L'ÉTAT	102
A. L'ENGAGEMENT DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE PRÉVUE PAR LA LOLF	102
1. La mission administrative générale et territoriale.....	103
2. La mission sécurité civile	116
3. La mission sécurité	122
4. Les principales interrogations soulevées par les indicateurs.....	128
B. INFORMATISER POUR MAITRISER LES DÉPENSES ET RÉFORMER L'ÉTAT	128
1. L'équipement informatique du ministère	130
2. Le budget informatique du ministère	131
3. Une mesure difficile des gains de productivité	133
4. L'informatisation pour la sécurité publique	133
5. L'informatisation au service des citoyens.....	135

V. QUELLES SUITES POUR LE RAPPORT SUR LES SYSTÈMES D'INFORMATION DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE ?	138
A. RECENTRER L'ACTIVITÉ DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE SUR LEUR MISSION PREMIÈRE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE.....	140
B. RÉFORMER L'ORGANISATION DES ESCORTES ET DES GARDES DE DÉTENUS	143
C. RÉCOMPENSER LES FONCTIONNAIRES MÉRITANTS.....	148
D. ADAPTER LES TENUES VESTIMENTAIRES À LA CONDUITE D' ACTIONS OPÉRATIONNELLES.....	148
E. COMPLÉTER L'ÉTAT 4001 : LE POINT DE VUE DU MINISTÈRE.....	149
F. INTERCONNECTER LES RÉSEAUX DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE.....	150
G. METTRE À NIVEAU L'ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS	151
H. AMÉLIORER LA SAISIE DES RAPPORTS DE MISSION SUR DES TERMINAUX EMBARQUÉS SOUS ACROPOL (TESA)	151
I. AMÉLIORER L'ACCUEIL DES CITOYENS.....	153
J. ENCOURAGER LA TÉLÉ-DÉCLARATION SUR INTERNET	153
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	156
EXAMEN EN COMMISSION.....	158

Madame, Monsieur,

Le budget du ministère de l'intérieur, hors collectivités territoriales¹, progresse de 4,3 % à périmètre identique en 2005 (contre 1,8 % pour le budget général). Alors même que le nombre total des créations d'emplois incluses dans le projet de loi de finances pour 2005 est, pour l'ensemble des services de l'Etat, de 3.023, il est prévu 1.000 emplois nouveaux dans la police nationale.

Les crédits pour la sécurité s'inscrivent pleinement dans la logique de la troisième année d'application de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure n° 2002-1094 du 29 août 2002 (LOPSI).

Pour autant, ces éléments ne sauraient suffire à considérer comme excellent le budget du ministère de l'intérieur pour 2005.

En effet, il est grand temps, à la veille de la mise en œuvre complète de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), de passer d'une culture de moyens à une culture de résultats.

Un budget qui augmente et prévoit des créations d'emplois n'est satisfaisant que si, parallèlement, les moyens alloués -c'est-à-dire l'argent des contribuables- sont utilisés « au mieux », avec des résultats tangibles pour les citoyens.

A cet égard, les ministères « favorisés » en allocation de moyens, loin d'être exemptés d'une politique rigoureuse, doivent faire preuve d'une gestion exemplaire.

Tel est l'esprit dans lequel votre rapporteur spécial a examiné le présent budget.

¹ Le présent rapport spécial « sécurité » comprend les agrégats administration territoriale, administration générale, sécurité civile et police nationale. Quant à l'agrégat collectivités territoriales, il est traité dans le rapport spécial « décentralisation » par notre collègue Michel Mercier.

SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur la gestion de l'exercice 2003, **les effectifs de fonctionnaires de la police nationale ne sont pas connus avec une exacte précision**, ce qui traduit certaines difficultés dans la gestion des ressources humaines ;

- **La sous-estimation récurrente des crédits pour dépenses de justice**, en particulier les frais liés à la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat (consommation de 153 % des crédits en 2003), **altère la sincérité de la présentation des crédits**. Il conviendra de remédier rapidement à cette situation, d'autant que ceux-ci, aujourd'hui évaluatifs, **deviendront limitatifs** dans le cadre de la LOLF à partir du 1^{er} janvier 2006 ;

- **La globalisation des moyens des préfectures**, destinée à accorder aux préfets une gestion plus souple mais plus responsable, sera pratiquement étendue à l'ensemble du territoire en 2005, ce dont il faut se féliciter ;

- Un effort particulier est engagé cette année pour renforcer sensiblement les moyens de la **sécurité civile (+ 20 %)**. Il fallait en effet **combler certains retards** et répondre à une attente croissante de nos concitoyens ;

- La progression des moyens accordés pour la **police nationale** se justifie, elle aussi, par rapport à l'attente d'une meilleure sécurité pour tous. A cet égard, **la baisse générale des chiffres de la délinquance**, pour satisfaisante qu'elle soit, **ne peut laisser penser que l'objectif est déjà atteint**. Certaines formes de délinquance grave continuent d'augmenter sensiblement. Ainsi, **les crimes et délits contre les personnes**, qui peuvent être considérés comme la forme d'insécurité la plus lourde, **« progresse » de 6,85 % au premier semestre 2004**, par rapport au premier semestre 2003 (10.000 crimes et délits supplémentaires en six mois). L'effort doit donc impérativement être poursuivi ;

- Les conditions de versement de la « **prime au mérite** », opportune dans son principe, doivent être rendues plus transparentes, **de telle manière qu'elle soit effectivement comprise par les fonctionnaires de police comme la récompense de l'effort accompli**. Telle est la condition de son succès ;

- Le travail accompli dans l'élaboration des **objectifs et indicateurs de performance** doit être salué. Pour autant, subsistent quelques motifs d'interrogation. Ainsi, l'aboutissement de l'élaboration de quelques indicateurs est encore attendue et certains d'entre eux apparaissent **trop complexes**. La construction puis l'alimentation régulière de plusieurs indicateurs risque de générer des études et rapports complémentaires, avec leurs conséquences en termes d'efficacité et, peut-être, d'emplois publics. Il faut donc espérer du **dialogue** proposé par le gouvernement au Parlement qu'il permette une **finalisation optimale** ;

- Une analyse de l'utilisation par le ministère de l'intérieur de **l'outil informatique** démontre que celui-ci a su en faire un **levier pour l'aboutissement de nombreux projets, tant pour la sécurité publique que pour le rapprochement entre l'administration et les citoyens**. Il est regrettable que certaines mesures de **régulation budgétaire** aient pu retarder des projets et/ou **entraîner des surcoûts**. Enfin, une priorité doit être fixée pour la **mise en place d'un réseau unique de communication entre toutes les forces qui concourent à la sécurité publique** (policiers, gendarmes, sapeurs-pompiers).

I. LA GESTION 2003 CONFIRME UNE DIFFICULTÉ D'APPRÉHENDER EXACTEMENT LES EFFECTIFS

Le projet de budget du ministère doit être analysé en tenant compte des difficultés rencontrées lors du dernier exercice clos (2003).

Le présent rapport spécial se rapporte aux agrégats ci-après du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales :

- administration territoriale
- administration générale
- sécurité civile
- police nationale.

Il ne traite donc pas de l'agrégat collectivités locales¹.

Enfin, il convient de souligner que le projet de loi de finances pour 2005 est le dernier à être présenté et soumis au vote selon l'ancienne nomenclature, la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) étant pleinement applicable à compter du 1^{er} janvier 2005, et donc pour le prochain projet de loi de finances, celui pour 2006.

A. LA GESTION 2003 VUE PAR LE CONTRÔLEUR FINANCIER

Exécution du budget 2003 par titre par par agrégat

(en millions d'euros)

Agrégats	LFI	Crédits ouverts	Exécution Titre III	Exécution Titre IV	Exécution Titre V	Exécution Titre VI	Exécution total	Taux d'exécution de la LFI
11 Administration territoriale	1 122	1 181	1 116		33		1 149	102,4%
12 Sécurité civile	323	383	206	57	45	8	316	97,8%
13 Police nationale	5 450	5 852	5 408		257	13	5 678	104,2%
31 Administration générale	2 923	597	492	75	19	1	587	20,1%
Total	9 818	8 013	7 222	132	354	22	7 730	78,7%

Source : rapport du contrôleur financier du ministère de l'intérieur sur la gestion 2003

Le contrôleur financier du ministère de l'intérieur a noté, dans son rapport sur la gestion 2003, une nette amélioration du taux de consommation des crédits de fonctionnement du titre III (hors personnel) 93,3 % en 2003 au lieu de 87,7 % en 2002, **ce qui reflète une gestion plus efficace et plus tendue des crédits.**

¹ Dont ces crédits figurent aux titres IV et VI.

En revanche, pour les crédits de personnel, le solde de crédits non consommés a quadruplé en 2003, évolution qui témoigne de la nécessité d'une meilleure appréciation des dépenses en personnel.

S'agissant du titre V, la baisse du taux de consommation enregistrée entre 2002 et 2003 (49 % en 2003 et 84 % en 2002), alors même que les crédits de paiement enregistrent un taux de consommation de plus en plus élevé est soulignée par le contrôleur financier : « *cet effet de ciseau est révélateur de la régulation des crédits de paiement par les autorisations de programme afin de garantir la soutenabilité budgétaire des opérations d'investissement* ».

Le contrôleur financier relève aussi que le suivi budgétaire et comptable des crédits budgétaires a été rendu particulièrement difficile sous l'effet de la multiplicité des mesures de régulation budgétaire.

Au cours de l'exercice, 17 mouvements de régulation ont affecté les principaux chapitres des crédits de fonctionnement et l'intégralité des chapitres d'investissement.

Les chapitres évaluatifs (33-90 : cotisations sociales et 37-91 : frais de contentieux et réparations civiles) connaissant des taux de consommation supérieurs à 100 %¹.

S'agissant du chapitre 33-90, la dotation initiale était manifestement sous dotée, « *aucune remise à niveau n'ayant été opérée afin de corriger la dérive de la masse salariale* ». Pour le chapitre 37-91, le dépassement de crédit est intervenu dès le 1^{er} trimestre.

La LOLF confèrera à ces chapitres un caractère limitatif dès le projet de loi de finances pour 2006. Votre rapporteur spécial demande, par souci de sincérité budgétaire, que, à cette occasion, les crédits soient établis de manière plus conforme à la réalité.

B. LE REGARD DE LA COUR DES COMPTES

Les principales observations relatives à l'utilisation des crédits du ministère de l'intérieur, formulées par la Cour des comptes dans son rapport publié en juin 2004 sur l'exécution des lois de finances pour 2003, portent sur les **effectifs de la police nationale**.

La politique de résorption des surnombres (3.190 emplois en surnombre de gradés et gardiens de la paix autorisés depuis 1998) **a connu en 2003 un coup d'arrêt** puisqu'au cours de l'exercice seuls 45 emplois ont été résorbés, laissant un solde de 2.117 emplois non régularisés. Selon le ministère de

¹ Respectivement 102,5 % et 153,3 %.

l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, ces emplois seront résorbés par intégration dans les effectifs budgétaires pendant la période 2004-2007 d'application de la loi d'orientation pour la sécurité intérieure (LOPSI n° 2002-1094 du 29 août 2002). Selon la Cour des comptes, la question se pose de savoir si les créations d'emplois prévues par la LOPSI serviront à résorber les surnombres existants ou à créer des emplois supplémentaires.

L'effectif réel des adjoints de sécurité (ADS) est passé de 16.011 en 2000 à 11.692 en 2003. En loi de finances initiale (LFI) pour 2004, le nombre d'emplois d'ADS autorisés a été réduit à 11.300, contre 20.000 autorisés en LFI pour 2000. Les emplois d'ADS, désormais détachés du dispositif des emplois jeunes, ont été pérennisés et le ministère est autorisé à procéder aux recrutements selon les conditions initiales.

L'impossibilité de pourvoir les emplois initialement autorisés et la diminution de l'effectif réel des ADS contredisent les perspectives d'évolution envisagées par le ministère. Celui-ci considère en effet que **l'apport en terme d'effectifs d'ADS est indispensable au fonctionnement des services de police.**

Malgré les observations précédemment présentées par la Cour des comptes, **l'appréciation de la capacité opérationnelle des forces de police reste incertaine.** Les effectifs réels communiqués par le ministère (134.603 hors ADS) sont réduits à 133.608 équivalents temps plein (ETP), si l'on prend en compte les temps partiels. Il faudrait cependant décompter en outre, d'une part, les personnels statutairement indisponibles pour le service (mise à disposition ou en situation de décharge syndicale) et, d'autre part, la perte de capacité opérationnelle théorique liée à la réduction du temps de travail.

Une politique de redéploiement des effectifs de personnels actifs a été mise en place depuis le conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999, afin de les renforcer prioritairement dans 26 départements dits sensibles. **L'évolution des effectifs des fonctionnaires et agents de police nationale par département sensible n'est pas homogène, certains de ces départements ayant, le 1^{er} janvier 2004, un effectif inférieur à celui du 1^{er} janvier 1999.**

D'une manière générale, pour l'année 2003, la direction générale de la police nationale **ne disposait pas d'outil d'information centralisé permettant de suivre la répartition des effectifs de la police et les tâches auxquelles sont affectés les fonctionnaires de manière opérationnelle.**

C. QUELQUES RÉPONSES DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

• Sur la politique de résorption des surnombres

Le nombre de gradés et gardiens de la paix excédentaires sur les circonscriptions sur-dotées peut être globalement estimé à 742 fonctionnaires. Il est toutefois insuffisant pour compenser le déficit des circonscriptions sous-dotées, ce qui engendre un déficit global pour la métropole de 789 fonctionnaires de ce corps.

Cette appréciation est fondée sur une comparaison pour chacune des circonscriptions de sécurité publique, entre le niveau d'effectifs constaté au 1^{er} janvier 2004, et les effectifs de référence issus des anciens objectifs de police de proximité réévalués en fonction des besoins nouveaux résultant des extensions réalisées en 2003 dans le cadre du redéploiement, ou des renforts décidés par la direction générale de la police nationale. Ces effectifs de référence ont un caractère moins impératif que les objectifs de police de proximité auxquels ils succèdent, mais restent le seul indicateur actuellement disponible par la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) pour apprécier les besoins en effectifs d'une circonscription donnée.

Toutes les circonscriptions excédentaires ne sont pas sur-dotées par l'effet des opérations de redéploiement, certaines d'entre elles ayant bénéficié de renforts ponctuels décidés par l'autorité ministérielle et d'autres, uniquement pour ce qui concerne l'Ile de France, ayant profité de la latitude accordée aux directeurs départementaux notamment pour détachement au sein des unités à vocation départementale.

Par ailleurs, certaines circonscriptions appelées à être renforcées dans le cadre d'une extension programmée en début d'année 2004 (5 janvier et 2 février) se trouvaient provisoirement en position de sur dotation de fait.

Les circonscriptions provisoirement excédentaires verront leur effectif se rééquilibrer par l'effet des départs en retraite qui ne seront pas remplacés.

• Sur l'effectif des adjoints de sécurité (ADS)

Le ministère de l'intérieur fait valoir que la suppression des emplois jeunes l'a conduit à demander la pérennisation des ADS. Celle-ci a été obtenue, mais à un niveau inférieur à celui souhaité.

• Sur la répartition des effectifs selon le critère de sensibilité des départements

Le constat établi par la Cour des comptes aux termes duquel la politique de redéploiement des personnels en faveur des départements les plus sensibles n'est plus effective depuis 2002 s'explique :

• d'une part, en raison de la faible valeur d'efficacité opérationnelle de la classification tripartite des départements (non sensibles, sensibles, très sensibles) et du peu d'intérêt pratique pour une gestion centralisée des personnels dont les outils d'analyse empiriques se sont révélés insuffisants ;

• d'autre part, en raison de la dispersion des moyens puis du coup d'arrêt aux renforts en effectifs programmés pour la dernière étape de la généralisation de la police de proximité.

A la combinaison de ces deux facteurs s'ajoutent des explications plus conjoncturelles liées à l'augmentation sensible des flux de départs de retraite à partir de 2002 et aux délais nécessaires au recrutement et à la formation des effectifs de substitution puis de 6.500 policiers supplémentaires prévus par la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure n° 2002-1094 du 29 août 2002 (LOPSI), à l'évolution de la politique des emplois jeunes et aux effets du redéploiement police/gendarmerie.

II. PRÉSENTATION DU BUDGET DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ADMINISTRATION POUR 2005 : UNE PROGRESSION DE 4,3 %

A. EVOLUTION GÉNÉRALE

Le budget du ministère de l'intérieur (loi de finances initiale) passe de 13.080 millions d'euros en 2004 à 13.498 millions d'euros en 2005, soit une progression de 3,2 %.

Hors collectivités territoriales et hors élections¹, et en dehors des élections (pour lesquelles la fluctuation des crédits est liée au calendrier électoral), le budget « sécurité et administration » s'élève à 10.690 millions d'euros, soit une **progression de 4,3 %** à périmètre identique **marquant une priorité budgétaire incontestable (+ 3,5 % lors de la dernière loi de finances)**. Ce progrès ainsi **confirmé est à souligner dans un contexte budgétaire difficile**.

Evolution du budget du ministère de l'intérieur (hors collectivités territoriales et hors élections), comparée à celle du budget de l'Etat

(en millions d'euros)

	LFI ETAT dépenses du budget général	Taux d'évolution par rapport à l'année précédente	LFI ministère de l'intérieur (hors budget des collectivités locales)	Taux d'évolution par rapport à l'année précédente	LFI ministère de l'intérieur (hors élections chap. 37-61)	Taux d'évolution par rapport à l'année précédente	Part du M.I. dans le budget de l'Etat	Part du M.I. hors élections dans le budget de l'Etat
1994	218 968		7 381		7 258		3,37%	3,31%
1995	224 164	2,40%	7 589	2,80%	7 398	1,90%	3,39%	3,30%
1996	234 972	4,80%	7 730	1,90%	7 652	3,40%	3,29%	33,26%
1997	238 433	1,50%	7 711	-0,30%	7 707	0,70%	3,23%	3,23%
1998	241 886	1,40%	7 990	3,60%	7 792	1,10%	3,30%	3,22%
1999	254 675	5,30%	8 111	1,50%	8 023	3,00%	3,18%	3,15%
2000	253 797	-0,30%	8 348	2,90%	8 345	4,00%	3,29%	3,29%
2001	260 901	2,80%	9 038	8,30%	8 849	6,00%	3,46%	3,39%
2002	266 350	2,10%	9 525	5,40%	9 264	4,70%	3,58%	3,48%
2003	273 810	2,80%	9 818	3,10%	9 739	5,10%	3,59%	3,56%
2004	283 690	3,60%	10 494	6,90%	10 233	5,10%		3,61%
2005	288 847	1,80%	10 687	1,80%	10 657	4,10%	3,70%	3,69%
Evolution cumulée de 1994-2004		29,56%		42,18%		40,99%		

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

¹ Puisque le présent rapport spécial s'applique à l'ensemble des agrégats du ministère de l'intérieur à l'exclusion de l'agrégat collectivités locales : cf. supra partie I.

B. RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR NATURE

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires continuent de représenter la majeure partie des crédits demandés. **Elles représentent 94,8 % des moyens de paiement.**

Répartition des moyens de paiement

(en millions d'euros)

	Dépenses ordinaires		Crédits de paiement		Total moyens de paiement
	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	
Administration territoriale	1 177,3	-	52,8	-	1 230,1
Sécurité civile	211,5	14,8	115,0	65,0	406,3
Police nationale	5 569,6	-	285,2	21,7	5 876,5
Administration générale	3 078,0	81,5	14,0	0,5	3 174,0
Total	10 036,4	96,3	467,0	87,2	10 686,9

Source : ministère de l'intérieur

Evolution des dépenses de fonctionnement

(en millions d'euros)

	Dépenses de fonctionnement		
	LFI 2004	PLF 2005	
Administration territoriale	1 126,4	1 177,3	(+4,5%)
Sécurité civile	201,1	211,5	(+5,2%)
Police nationale	5 496,3	5 569,6	(+1,3%)
Administration générale	3 129,7	3 078,0	(-1,6%)
Total	9 953,5	10 036,4	(+0,8%)

Source : ministère de l'intérieur

Les dépenses d'élection ont entraîné, compte tenu de l'organisation de quatre scrutins nationaux en 2004¹, une dépense de 291,70 millions d'euros pour un crédit de 259,5 millions d'euros. Le crédit de 30 millions d'euros en 2005 tient compte de l'organisation d'un référendum sur le Traité de Bruxelles (projet de Constitution européenne) annoncé par le président de la République.

Les crédits d'intervention du titre IV, qui ne concernent que l'administration générale et la sécurité civile, stagneront en 2005 à 96,3 millions d'euros (au lieu de 95,8 millions d'euros pour 2004), soit une évolution inférieure au taux d'inflation.

¹ Elections régionales, cantonales, européennes et sénatoriales.

2. Les dépenses en capital

L'accélération des dépenses en capital (en crédit de paiement), déjà relevée l'an dernier, s'accroîtra en 2005 (+ 24,9 % au lieu de + 14,2 % pour 2004).

Répartition des dépenses d'investissement pour la sécurité et pour l'administration

(en millions d'euros)

	LFI 2004		PLF 2005			
	Autorisations de programme	Crédits de paiement	Autorisations de programme		Crédits de paiement	
Administration territoriale	31,7	32,9	43,3	(+36,6%)	52,8	(+60,5%)
Sécurité civile	127,7	121,7	147,0	(+15,1%)	180,0	(+47,9%)
Police nationale	314,9	266,7	317,4	(+0,8%)	306,9	(+15%)
Administration générale	34,0	22,3	16,8	(-50,6%)	14,5	(-35%)
Total	508,3	443,6	524,5	(+3,19%)	554,2	(+24,9%)

Source : ministère de l'intérieur

Comme il l'avait déjà observé l'an dernier, votre rapporteur spécial souligne que les évolutions différenciées entre les autorisations de programme (+ 3,19 %) et les crédits de paiement (+ 24,9 %) traduisent une mise en œuvre accélérée des décisions d'investissement.

On soulignera, en particulier, une augmentation de près de 50 % des crédits d'investissement de la sécurité civile, destinée notamment à poursuivre l'indispensable renouvellement de la flotte des aéronefs, ainsi que le développement régulier de l'effort d'investissement de la police nationale (+ 15 % en 2005, après une progression de 14 % en 2004).

C. LES PRIORITÉS DU BUDGET 2005

Le ministère de l'intérieur entend poursuivre, en 2005, quatre objectifs principaux :

1. L'application de la LOPSI

L'exécution du troisième exercice de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI n° 2002-1094 du 29 août 2002) constitue le premier objectif du budget de l'intérieur pour 2005.

A cet effet, le budget pour 2005 prévoit la création de 1.000 emplois, comme l'an dernier (15,4 % de l'objectif fixé sur cinq ans) et une croissance de 28,7 millions d'euros des crédits de fonctionnement de la police nationale (+ 4 %). Les emplois nouveaux sont répartis à parts égales entre les personnels actifs (490 gardiens de la paix et 10 contrôleurs généraux) et les personnels

administratifs, techniques, scientifiques et spécialisés. **A la fin de l'année 2005, environ 60 % des effectifs prévus par la LOPSI auront été créés, soit le taux théorique après trois années d'exécution sur cinq.**

Le budget pour 2005 comporte aussi une progression de 13,8 millions d'euros de crédits de paiement pour l'immobilier (+ 9 %) et de 22,4 millions d'euros de crédits de paiement pour l'informatique (+ 26,6 %). Il prévoit aussi un effort particulier pour le logement (+ 5 millions d'euros, soit + 36 % avant transferts).

L'année 2005 verra aussi l'engagement de la deuxième tranche de la réforme des corps et carrières avec la première année de mise en œuvre du protocole du 17 juin 2004, comportant en particulier des augmentations de rémunération en contrepartie d'une redistribution de responsabilités ainsi qu'une amélioration des conditions de promotion des policiers.

Au total, 68 % des crédits prévus par la LOPSI auront été engagés après trois années d'application sur cinq, dont 58 % pour l'investissement.

2. L'adaptation des moyens d'action de la sécurité civile

Elle se concrétise, en particulier, par l'acquisition de deux avions gros porteurs, des subventions d'équipement aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en hausse de 19,3 millions d'euros (+ 42,2 %), la création de 47 emplois, au profit du groupement des moyens aériens (+ 23 emplois) et des états-majors de zone (+ 24 emplois).

En outre, l'année 2005 verra la réalisation de la quatrième tranche du plan de modernisation de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, la progression de 3 % des dotations de fonctionnement de la sécurité civile (+ 1 million d'euros) et 1,8 million d'euros pour des mesures catégorielles et indemnitaires.

3. Une contribution à la modernisation de l'Etat

Hors police nationale, les crédits pour l'immobilier progressent de 14,1 millions d'euros (+ 30,6 %) et les crédits informatiques de 2,7 millions d'euros (+ 4 %).

Par anticipation de la LOLF, la globalisation des crédits de fonctionnement des préfectures est étendue à quatre collectivités d'outre-mer, portant ainsi à 101 le nombre de « préfectures globalisées ».

Les effectifs de l'administration centrale sont réduits de 30 unités et ceux des préfectures de 116 agents, dans la perspective de la mise en œuvre de chantiers économes en emplois, tels que la carte nationale d'identité électronique (voir infra, partie III-B).

4. Des agents publics mieux payés

Hors police nationale et hors sécurité civile, 8,4 millions d'euros ont été inscrits pour des mesures catégorielles et indemnitaires, dont 6 millions d'euros pour les agents du cadre national des préfectures et pour ceux de l'administration centrale qui perçoivent des revenus inférieurs à la moyenne interministérielle.

III. L'ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGATS

Les crédits de la sécurité et de l'administration constituent quatre des cinq agrégats du ministère de l'intérieur, à savoir les agrégats :

- administration territoriale,
- sécurité civile,
- police nationale,
- administration générale.

Importance relative des agrégats

(en milliards d'euros)

	PLF 2004		LFI 2005	
	Montant	Part	Montant	Part
Administration territoriale	1,16	11%	1,23	11,50%
Sécurité civile	0,34	3,2%	0,41	3,84%
Police nationale	5,76	54,9%	5,88	55%
Administration générale	3,23	30,8%	3,17	29,65%
TOTAL	10,49	100%	10,69	100%

Votre rapporteur spécial rappelle que c'est pour la dernière fois, cette année, que les crédits inscrits dans la loi de finances le sont selon la nomenclature de 1959.

A partir du prochain projet de loi de finances (pour 2006), les votes, au lieu de se dérouler par titre et par ministère, se feront par missions.

S'agissant des agrégats concernés par le présent rapport, ils seront répartis entre trois missions :

- la mission interministérielle sécurité, regroupant les programmes de la police et de la gendarmerie ;
- la mission ministérielle sécurité civile ;
- la mission ministérielle administration générale et territoriale de l'Etat.

Ces missions et programmes seront présentés, ainsi que les avants-projets annuels de performance correspondants (*infra*, partie III-A).

A. L'AGRÉGAT ADMINISTRATION TERRITORIALE

1. Présentation de l'agrégat

L'agrégat regroupe les moyens de l'Etat dans les préfetures et les sous-préfetures, en particulier pour l'accomplissement des missions ci-après :

- mise en œuvre et mise à jour des plans de secours ;
- communication et représentation de l'Etat ;
- accueil du public et délivrance des titres ;
- organisation des élections ;
- police administrative ;
- activités de conseil et de contrôle vis-à-vis des collectivités territoriales ;
- développement économique et politiques ministérielles (coordination d'actions économiques et sociales) ;
- fonctions logistiques afférentes.

2. Les grandes lignes du budget de l'administration territoriale

Les crédits demandés pour l'administration territoriale s'établissent, pour 2005, à 1,230 milliard d'euros, en progression de 6,11 % par rapport à 2004. Ces crédits se décomposent comme suit :

Budget de l'administration territoriale

(en millions d'euros)

	LFI 2004	PLF 2005	Evolution (en %)
Titre III (dépenses ordinaires)	1 126,37	1 177,28	4,5
dont personnel	868,39	914,36	5,3
dont fonctionnement	257,97	262,92	1,9
Titre V (crédits de paiement)	32,93	52,84	60,5
DO + CP	1 159,30	1 230,12	6,11

3. Les objectifs et indicateurs de résultats

Assurer des réponses aux interventions des parlementaires et aux courriers des usagers dans des délais rapides	Taux de réponse de fond aux courriers parlementaires dans le mois	53% (contre 44 % en 2002)
Prévenir les comportements à risque des automobilistes	Nombre annuel d'opérations de contrôles routiers	48 par préfecture globalisée
Renforcer des mesures de sécurité dans les établissements recevant du public (ERP)	Taux de respect du programme de visite des ERP de 1 ^{ère} catégorie dans l'année	91 % en 2001 (non communiqué depuis)
	Nombre d'avis défavorables dans l'année	165 en 2002 (non communiqué en 2003)
Disposer de documents de référence actualisés permettant la mise en œuvre efficace de la direction des opérations de secours	Taux d'actualisation annuel des plans de secours	48% en 2002 (non communiqué en 2003)
Simplifier les procédures et démarches des usagers	Taux de cartes grises délivrées par téléprocédure	30% en 2002 (non communiqué en 2003)
Réduire les délais de délivrance des titres	Taux d'erreur sur les titres délivrés	4,5%
	Délai moyen de délivrance du titre carte grise en temps réel	21 minutes (contre 23 minutes en 2002)
Réduire les coûts moyens de l'activité de délivrance des titres	Nombre de titres délivrés par agent	NC en 2003 (609 en 2002)
Apprécier la sécurité juridique des actes de police administrative	Taux d'actes annulés par des juridictions administratives	1 % en 2002 (non communiqué en 2003)
Accompagner le développement de l'intercommunalité	% de la population regroupée	81% en 2002
	% de communes regroupées	77% en 2002
Optimiser l'efficacité du contrôle budgétaire	% de collectivités ayant subi au moins un contrôle budgétaire dans l'année	81% en 2002 (non communiqué en 2003)
	% de saisine Chambre régionale des Comptes / nombre d'actes reçus	0,11% en 2002 (non communiqué en 2003)
Renforcer le contrôle des marchés publics	% de marchés publics contrôlés	76% en 2002
	% de recours gracieux	7% en 2002
	% d'annulation à l'initiative des tiers	(non communiqué depuis 2002)
Respecter les délais de traitement des autorisations administratives dans le domaine de l'environnement	Délai moyen annuel de délivrance d'une autorisation d'installation classée protection de l'environnement	309 jours en 2002 (non communiqué en 2003)
Respecter les délais de traitement des autorisations administratives dans le domaine de l'urbanisme	Délai moyen annuel de traitement d'un dossier de déclaration d'utilité publique d'expropriation	9 mois en 2001 (non communiqué depuis 2002)
Améliorer la qualité de la programmation et de la consommation des crédits	% de contrôles approfondis sur les dossiers fonds européens	8 % en 2001 (non communiqué depuis 2002)
Promouvoir la formation professionnelle pour l'adaptation aux missions	Nombre de jours de formation par agent et par an	3,3
Favoriser la mobilité des personnels	Ancienneté moyenne dans un poste	7,8 en 2003
Rationaliser les coûts de fonctionnement	Coût moyen de l'affranchissement par habitant	0,29
	Coût d'entretien des locaux au m ²	6,65
	Coût du parc automobile au km	0,24

Source : bleu budgétaire

Les objectifs et indicateurs sont antérieurs à la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances et seront donc, au sein de la prochaine mission « administration générale et territoriale de l'Etat » révisés (voir leur présentation en partie III – A).

Votre rapporteur spécial tient cependant à réitérer certaines de ses remarques, dans la perspective de la mise en place des prochains objectifs et indicateurs de performances :

- il n'est pas convaincu par le nombre des outils proposés pour évaluer l'administration territoriale (18 objectifs, 26 indicateurs). Surtout, **certaines données – plus nombreuses que l'an dernier – ne sont pas renseignées pour l'année 2003. On peut s'interroger sur l'existence de nombreux indicateurs qui ne peuvent être alimentés régulièrement¹, point auquel il conviendra d'être attentif dans le cadre de la LOLF.** Enfin, certains indicateurs (comme celui des préfectures disposant d'Internet : taux de 100 % depuis 2002) n'ont plus de signification ;

- votre rapporteur spécial relève, comme l'an dernier, que l'interprétation de l'évolution de certains indicateurs est incertaines du fait de l'évolution du nombre de « préfectures globalisées », dont la généralisation n'était pas opérée en 2002.

4. Mesures concernant le personnel

Les effectifs sont ajustés aux missions à remplir. En 2005, 116 emplois seront supprimés en préfecture. Il s'agit d'emplois correspondant à des postes d'exécution vacants ou externalisables et au transfert de compétences de la gestion des prestations familiales aux caisses d'allocations familiales à partir de 2005.

En outre, le budget 2005 amplifie les efforts consacrés aux personnels d'administration centrale et des préfectures, pour mieux reconnaître leur rôle et accompagner leur engagement au service de la modernisation de l'Etat.

- par la mise en place d'une nouvelle tranche du plan de rattrapage indemnitaire de la moyenne interministérielle et d'harmonisation entre les filières administratives et techniques et revalorisation indemnitaire du corps préfectoral ;

- par la poursuite du financement des réformes statutaires visant à valoriser les métiers techniques (métiers de services techniques du matériel et des systèmes d'information et de communication) ;

- par la politique volontariste de création d'emplois qualifiés et d'emplois d'avancement et de débouchés par transformation d'emplois de base, ceci en administration territoriale et dans les filières administrative et technique. Il s'agit

¹ Voir tableau page précédente.

d'améliorer les carrières des agents des catégories A, B et C, et d'accompagner l'évolution des missions du ministère ;

- par une nouvelle phase de résorption de l'emploi précaire concernant près de 100 emplois.

5. L'achèvement de la globalisation des préfectures

Commencée en 2000, la globalisation des moyens des préfectures vise à permettre aux préfets un meilleur emploi des crédits par une gestion autonome et responsable. Ils disposent ainsi d'une enveloppe globale et fongible incluant leurs crédits de fonctionnement et de personnel (*cf. l'encadré ci-après*).

En 2000, quatre préfectures étaient concernées : celles du Doubs, du Finistère, de l'Isère et de Seine-Maritime. En 2001, s'y sont adjointes celles du Territoire de Belfort, de l'Eure, de la Charente-Maritime, de l'Eure-et-Loir, du Maine-et-Loire, du Haut-Rhin, de la Somme, du Var, des Vosges et de la Seine-Saint-Denis. En 2002, les ont rejointes les préfectures du Calvados, de la Haute-Vienne, de l'Yonne et de l'Oise.

A ces 18 préfectures globalisées se sont ajoutées **11 préfectures supplémentaires en 2003** (Aisne, Alpes-Maritimes, Cher, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret, Rhône, Saône-et-Loire, Seine-et-Marne, Martinique), ce qui a porté à 29 le nombre total de préfectures globalisées.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, la globalisation a été étendue à 68 nouvelles préfectures, **de telle sorte que la totalité des préfectures sont globalisées à l'exception de la préfecture de Paris, ainsi que de préfectures pour lesquelles la globalisation sera engagée en 2005 (Guyane, La Réunion, Guadeloupe et Saint-Pierre et Miquelon).**

Les nouvelles règles de gestion des préfectures

Chaque préfecture dispose d'une dotation unique englobant les moyens nécessaires à son activité. Cette dotation est garantie et fongible. Son emploi est encadré par des règles de plafonds.

La composition de la dotation globale est fixée par une instruction conjointe Intérieur/Finances du 25 septembre 2003 relative à la généralisation de la globalisation des crédits de rémunération et de fonctionnement des préfectures pour les années 2004 et 2005

La dotation globale se compose de deux sous ensembles :

- ▶ les crédits relatifs à la prise en charge des personnels entrant dans le périmètre de la globalisation (rémunérations d'activité et charges sociales);
- ▶ les crédits de fonctionnement qui intègrent d'une part, les crédits de fonctionnement courant et les crédits de maintenance immobilière qui figuraient auparavant dans le programme régional d'équipement (PRE).

Toutefois, la dotation globale ne prend pas en compte les crédits relatifs :

→ aux rémunérations de certains agents qui restent hors du périmètre de la globalisation et des agents d'autres administrations ou collectivités mis à disposition des préfetures ;

→ aux pensions civiles ;

→ aux prestations sociales;

→ aux dépenses d'informatique et de transmissions relatives aux applications nationales dont l'emploi relève de la direction des systèmes d'information et de communication

→ aux dépenses liées à l'organisation des élections ;

→ aux frais de contentieux et de réparations civiles qui couvrent la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat, la défense et assistance des fonctionnaires et le paiement des rentes d'accident de travail ;

→aux dépenses d'investissement immobilier qui relèvent d'une programmation centrale au travers le programme national d'équipement (PNE) gérée par la direction de l'évaluation de la performance, et des affaires financières et immobilières.

Le montant de la dotation est notifié à chaque préfecture pour les deux années du « contrat » de globalisation (2004 et 2005). En outre, l'instruction conjointe du 25 septembre 2003, fixe une norme de progression de la dotation globale d'une année sur l'autre (+0,2%). Ce taux de progression est appliqué dès 2004.

95 % de la dotation sont délégués en début d'année, les 5 % restant le sont au plus tard le 15 septembre.

L'instruction conjointe intérieur/finances du 25 septembre 2003 autorise une fongibilité asymétrique des crédits au niveau du chapitre 37-30 (dotation globalisée des préfetures) : les crédits inscrits sur l'article 10 (crédits de rémunération) en LFI ne peuvent être abondés en cours d'année. Par contre les crédits inscrits sur l'article 20 peuvent l'être en gestion.

Par ailleurs, les crédits de chaque préfecture sont totalement fongibles : chacune d'entre elles peut procéder à des transferts de crédits de rémunération vers les crédits de fonctionnement, mais également des transferts de crédits de fonctionnement vers les crédits de rémunération. La préfecture a donc la possibilité d'ajuster sans délai l'allocation des moyens aux priorités définies localement.

L'administration centrale est chargée d'assurer un pilotage permettant de concilier la fongibilité symétrique au niveau de chaque préfecture, avec une fongibilité asymétrique au niveau du chapitre 37-30 : les préfetures doivent l'informer des mouvements de crédits entre les deux articles. Pour exécuter les transferts de crédits de fonctionnement vers les crédits de rémunération, les préfetures doivent attendre un délai de 15 jours après l'information de l'administration centrale, le silence de celle-ci valant autorisation.

Le dispositif permet donc de concilier la souplesse de gestion laissée à l'échelon déconcentré et le principe de la fongibilité asymétrique prévu dans le cadre de l'application de la LOLF au niveau de chaque programme.

Le caractère asymétrique de la fongibilité est, par ailleurs, garanti par l'existence de plafonds encadrant l'utilisation des crédits.

La notification à chaque préfecture de sa dotation globale est accompagnée d'une notification d'un double plafond :

- un plafond d'emplois (en équivalent temps rémunéré)
- un plafond de masse indiciaire.

Les contrôleurs financiers déconcentrés veillent à ce que ces plafonds ne soient jamais dépassés. Pour formuler une demande de recrutement d'un agent (par mutation, détachement ou concours), la préfecture doit vérifier que la disponibilité en emplois et en masse indiciaire est suffisante compte tenu de ses plafonds.

Ce pilotage des recrutements sous plafonds a plusieurs conséquences :

→il rend de fait la fongibilité asymétrique en bloquant la possibilité de réaliser des transferts de crédits de fonctionnement vers les crédits de rémunération ;

→il interdit toute création d'emplois hors de l'autorisation parlementaire (la somme des plafonds d'emplois des préfectures équivaut à l'emploi autorisé par le Parlement en LFI) ;

→il donne en contrepartie aux préfectures la liberté de modifier leur structure d'emploi sans avoir à obtenir d'autorisation de l'administration centrale.

Source : ministère de l'intérieur

Les dotations budgétaires des préfectures globalisées s'élèvent, pour 2005, à 1,115 milliard d'euros, représentant 94,8 % des crédits du titre III pour l'administration territoriale.

Ce chiffre intègre l'application de la norme de croissance de + 0,2 % garantie par contrat aux préfectures, une mesure de 0,87 million d'euros pour le financement du surcoût généré par le nouvel acheminement sécurisé des titres vierges et l'extension de la globalisation à quatre préfectures de l'outre-mer (La Réunion, Guadeloupe, Guyane et Saint-Pierre-et Miquelon).

Le tableau ci-après retrace l'évolution, depuis 2000, des dotations de chacune des préfectures globalisées.

Dépenses de fonctionnement des préfectures globalisées

(en euros)

Préfectures	2000	2001	2002	2003	2004
Ain					1 691 591
Aisne				2 019 985	1 982 043
Allier					1 423 539
Alpes de Haute-Provence					1 025 615
Hautes-Alpes					946 867
Alpes-Maritimes				4 091 847	4 017 564
Ardèche					1 174 223
Ardennes					1 354 503
Ariège					983 081
Aube					1 419 916
Aude					1 386 070
Aveyron					1 139 856
Bouches-du-Rhône					6 232 988
Calvados			2 334 814	2 310 324	2 277 496
Cantal		1 986 356	2 061 286	1 791 717	1 020 870
Charente				1 461 520	1 262 845
Charente-Maritime					1 758 096
Cher					1 429 079
Corrèze					1 372 067
Corse du Sud					1 522 710
Haute-Corse					1 212 770
Côte d'Or					2 314 405
Côtes d'Armor					1 680 312
Creuse					917 230
Dordogne					1 672 772
Doubs	2 177 683	2 432 763	2 317 431	2 263 277	2 275 345
Drôme					1 806 617
Eure		1 554 722	2 152 678	1 747 892	1 715 904
Eure-et-Loir		1 873 665	1 892 578	1 809 307	1 775 097
Finistère	2 318 805	2 457 199	2 454 125	2 553 600	2 565 467
Gard					2 061 415
Haute-Garonne					3 666 905
Gers					1 166 939
Gironde					4 447 713
Hérault					3 138 305
Ile-et-Vilaine					3 123 308
Indre				1 294 790	1 284 807
Indre-et-Loire				1 986 683	1 939 988
Isère	3 207 230	3 947 310	3 285 614	3 197 168	3 195 131
Jura					1 199 945
Landes					1 102 401
Loir-et-Cher				1 411 753	1 385 579
Loire					2 060 231
Haute-Loire					1 086 894
Loire-Atlantique					3 228 664

Loiret				2 556 823	2 508 353
Lot					1 093 257
Lot-et-Garonne					1 664 830
Lozère					792 394
Maine-et-Loire		2 139 433	2 070 287	2 009 030	2 028 951
Manche					1 580 881
Marne					2 299 724
Haute-Marne					1 038 578
Mayenne					1 237 729
Meurthe-et-Moselle					2 493 364
Meuse					1 302 964
Morbihan					1 843 937
Moselle					4 420 382
Nièvre					1 274 087
Nord					6 484 200
Oise			2 774 454	2 571 563	2 523 089
Orne					1 175 058
Pas-de-Calais					3 633 277
Puy-de-Dôme					2 471 091
Pyrénées-Atlantiques					1 997 514
Hautes-Pyrénées					1 228 162
Pyrénées-Orientales					1 663 544
Bas-Rhin					3 589 592
Haut-Rhin		2 458 413	2 642 221	2 440 428	2 478 606
Rhône				5 182 492	5 091 369
Haute-Saône					1 196 726
Saône-et-Loire				2 072 056	2 041 191
Sarthe					1 522 744
Savoie					1 654 087
Haute-Savoie					1 855 296
Paris + PRIF					7 706 219
Seine-Maritime	4 145 237	4 861 280	5 949 434	4 657 490	4 575 514
Seine-et-Marne				3 904 913	3 846 472
Yvelines					5 270 333
Deux-Sèvres					1 295 969
Somme		2 334 969	2 648 040	2 438 189	2 401 085
Tarn					1 358 351
Tar-et-Garonne					1 187 109
Var		2 826 688	3 239 224	3 002 692	2 951 839
Vaucluse					1 732 146
Vendée					1 546 668
Vienne					1 781 479
Haute-Vienne			1 781 549	1 714 820	1 681 915
Vosges		1 799 386	2 002 191	1 688 313	1 657 323

Yonne			1 505 247	1 337 710	1 329 125
Territoire de Belfort		887 297	873 889	771 129	756 612
Essonne					3 901 076
Hauts-de-Seine					4 902 604
Seine-St-Denis		5 534 683	6 421 678	5 668 264	5 707 370
Val-de-Marne					4 315 302
Val d'Oise					3 692 764
Guadeloupe					2 290 898
Martinique				2 098 746	2 066 767
Guyane					1 675 029
Réunion					2 932 486
TOTAL	11 848 955	37 094 164	48 406 740	72 054 521	226 192 595

Source : ministère de l'intérieur

6. Les dépenses pour l'informatisation

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

(en millions d'euros)

	LFI 2004	PLF 2005
Informatique	20,87	30,18
Autocommutateurs	3,06	2,22
Total	23,93	32,40

Source : bleu budgétaire

Les orientations majeures, en matière d'équipement informatique, télématique et de transmissions, s'inscrivent dans le prolongement des assises nationales de modernisation des préfectures qui se sont tenues à l'automne 2000, visant à modifier les conditions d'exercice des missions de ces services, et dans la mise en œuvre de la deuxième phase du PAGSI (programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information), formulé par le comité interministériel pour la réforme de l'Etat (CIRE) du 15 novembre 2001 dont l'objectif consiste à ce « *que soient proposées en ligne d'ici 2005 l'ensemble des démarches administratives des particuliers, des associations et des entreprises, ainsi que les paiements fiscaux et sociaux* ». Ces objectifs ont été repris et renforcés par le plan pour l'administration électronique (ADELE 2004-2007).

En particulier, le projet de numérisation des actes des collectivités territoriales, plus précisément de dématérialisation du contrôle de légalité, baptisé « *ACTES* » (aide au contrôle de légalité dématérialisé) a pour but de permettre la dématérialisation des échanges entre les collectivités et les préfectures dans le cadre du contrôle de légalité.

La démarche de mise en place d'ACTES est inscrite au plan stratégique 2003-2006 des systèmes d'information et de communication et doit permettre de poursuivre et de conforter la décentralisation. Elle consiste à mettre à la disposition des préfetures et des collectivités territoriales un cadre technique sécurisé permettant l'échange et la certification de documents, à favoriser le travail coopératif entre préfetures et collectivités locales et à assurer une meilleure circulation de l'information provenant de l'administration centrale en direction des préfetures et les collectivités territoriales.

En outre, une des mesures prévues dans la stratégie ministérielle de réforme du ministère consiste dans **la mise en place d'une carte d'identité électronique**. La carte devrait servir de support électronique pour d'autres titres, tels que le passeport, le permis de conduire et le titre de séjour.

Les orientations majeures, en matière d'équipement informatique, télématique et de transmissions, s'inscrivent dans le prolongement des assises nationales de modernisation des préfetures qui se sont tenues à l'automne 2000, visant à modifier les conditions d'exercice des missions de ces services, et dans la mise en oeuvre de la deuxième phase de PAGSI (programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information), formulé par le comité interministériel pour la réforme de l'Etat dont l'objectif, confirmé et développé par le plan pour l'administration électronique (ADELE, 2003-2007) de février 2004 consiste à ce que soient proposées en ligne d'ici 2005 l'ensemble des démarches administratives des particuliers, des associations et des entreprises, ainsi que les paiements fiscaux et sociaux ».

7. Un effort significatif pour l'investissement

Le budget 2005 amplifie également les crédits d'investissement :

- 45 millions d'euros en crédits de paiement (+ 12 millions d'euros par rapport au budget 2004) sont consacrés à la montée en puissance des grands projets immobiliers des préfetures ainsi qu'à la réhabilitation de leur patrimoine (préfetures de Lille et d'Avignon, sous-préfetures de Torcy et de Dunkerque...);

- une mesure de 12,2 millions d'euros en crédits de paiement assure l'équipement nécessaire à la mise en oeuvre et au suivi d'applications informatiques (développement de sites Internet, gestion électronique de la documentation, télétransmission, messagerie, applications locales...).

B. L'AGRÉGAT ADMINISTRATION GÉNÉRALE

1. Présentation de l'agrégat

L'administration centrale du ministère de l'intérieur exerce six missions principales :

- mise en œuvre des conditions d'exercice de la représentation démocratique (organisation des élections et financement de la vie politique) ;

- mise en jeu de la responsabilité de l'Etat (indemnisation du refus de concours des agents de la force publique pour l'exécution de décisions de justice¹, indemnisation des préjudices subis lors des attroupements sur la voie publique), protection pénale des fonctionnaires ;

- action sociale en faveur des agents en activité et retraités du ministère ;

- fonction de soutien : gestion des ressources humaines, par exemple ;

- tutelle administrative des congrégations et collectivités religieuses et application du concordat en Alsace-Moselle (1.369 agents des cultes) ;

- les charges de pension versées aux agents retraités du ministère sont transférées en gestion aux charges communes.

2. Présentation générale des crédits pour l'administration générale

Les moyens de l'administration générale

(en millions d'euros)

	2004	2005
Dépenses ordinaires	3 210,25	3 159,48
dont personnel	2 708,32	2 880,87
dont fonctionnement	420,06	190,98
dont expérimentation	-	6,15
dont interventions	81,88	81,48
Dépenses en capital	22,31	14,53
dont titre V	21,81	14,03
dont titre VI	0,5	0,5
Crédits de paiement	3 232,56	3 174,01
autorisations de programme	33,96	16,75
autorisations d'emploi	5 478	5 624

Source : ministère de l'intérieur

¹ Principalement en matière d'expulsions locatives.

3. Objectifs et indicateurs de résultats

Objectifs, indicateurs et résultats de l'administration générale

Objectif	Indicateur	Résultats
Maîtriser les coûts par électeur en matière d'élections	Coût moyen des présidentielles	2002 : 4,86 €
	Coût moyen des municipales	1995 : 2,51 € 2001 : 2,55 €
	Coût moyen des législatives	1997 : 3,38 € 2002 : 3,28 €
	Coût moyen des régionales	2004 : 2,97 € *
	Coût moyen des cantonales	2001 : 2,94 € 2004 : 3,08 €
	Coût moyen des européennes	2004 : 3,23 € *
Coût de l'inexécution des décisions de justice pour raisons d'ordre public	Coût moyen d'un refus de concours de la force publique en matière d'expulsion locative	2003 : 3.456 € (amiable) ; 6.820 € contentieux)
	Coût moyen d'un accident matériel	2001 : 958 € 2002 : 1.249 € 2003 : 1.697 €
	Coût moyen d'un accident corporel avec préjudice	2001 : 25.570 € 2002 : 28.363 € 2003 : 26.147 €
Développer la médecine de prévention	% des agents ayant bénéficié d'une visite médicale	2002 : 23,5 % 2003 : 24 % 2004 : 28,5 %
Assurer une affectation adaptée des ressources humaines	Taux de mobilité interne	2003 : 12,75 % 2004 : 13 %
	Effectif géré par gestionnaire	2003 : 87,10 2004 : 89,69 %
Améliorer la qualité et l'entretien des locaux	Dépenses d'entretien au m ²	2001 : 14,67 € 2003 : 13,45 €
Moderniser les outils de travail	% de micros ordinateurs de plus de 5 ans	2003 : 24 % 2004 : 17 %
Réduire les délais de recrutement et d'organisation de la formation des personnels	Jours de formation/h/an	2002 : 1,1 2003 : 2,23
	Délai moyen d'organisation des concours	2003 : 109 jours 2004 : 91 jours

* Prévission

Source : bleu budgétaire

4. Mesures concernant le personnel

L'ajustement des effectifs aux missions conduit à la suppression de 30 emplois en administration centrale correspondant à des postes d'agents d'exécution vacants ou externalisables.

L'année 2005 verra la mise en place d'une nouvelle tranche du plan de rattrapage indemnitaire de la moyenne interministérielle, avec une mesure nouvelle de 650.000 euros (contre 200.000 euros en 2004) qui permettra la revalorisation du régime indemnitaire de l'administration centrale de l'ordre de 10 %.

En outre, deux mesures budgétaires ont été obtenues au titre de l'amélioration des régimes indemnitaires (taux moyens objectifs : TMO).

Sur le chapitre 31-02 (article 91), pour les personnels des corps des systèmes d'information et de communication affectés en administration centrale ou en service zonal, la mesure obtenue est de 270.990 euros.

Cette mesure, venant s'ajouter à celles obtenues en loi de finances initiales 2003 et 2004, doit permettre d'aligner strictement en 2005 le taux de couverture des TMO alloués aux personnels des corps des systèmes d'information et de communication sur celui de leurs homologues administratifs de grade équivalent servi en 2004. **Cet abondement de la prime de rendement doit permettre de répondre à un double objectif :**

- rendre plus attractifs les corps des systèmes d'information et de communication, à parité, à niveau de qualification équivalent avec les corps administratifs ;

- permettre à court terme l'émergence d'une filière unique devant regrouper les attachés analystes, les inspecteurs et contrôleurs des SIC, ainsi que les secrétaires administratifs spécialité informatique.

5. Les dépenses d'élection

Les dépenses d'élection varient sensiblement d'une année à l'autre, en fonction du calendrier électoral.

Celles-ci passent en effet de 259,50 millions d'euros en 2004 à 30 millions d'euros en 2005, dont 25 millions d'euros en vue du référendum prévu sur la Constitution européenne.

Le tableau ci-après, concernant les dépenses afférentes aux scrutins de 2004, fait apparaître un dépassement de 43,30 millions d'euros.

Montants en millions d'euros (sauf pour les sénatoriales = en euros)

	Elections cantonales	Elections régionales	Elections européennes	Elections partielles	Elections sénatoriales	Dépenses communes (3)
Envoi de la propagande aux électeurs	16,2	43,2	58,3	1,7	85 000 €	
Remboursement de la propagande officielle et des dépenses électorales + frais de la campagne audiovisuelle officielle	38,2	52,3	42,5 ⁽¹⁾	2,1	213 000 €	
Subventions aux communes	5,2	12,3	6	0,7	0	0,6
Autres dépenses à la charge de l'Etat	2	3,5	2,2	0,3	4 700 000 €	10,5
TOTAL	61,6	111,3	109,0⁽¹⁾	4,8	5 000 000 €	11,1
<i>Rappel du coût prévisionnel</i>	60	84	95	4,5	5 000 000 €	11,0

(1) Hors remboursements forfaitaires inscrits au PLF 2005

(2) L'indemnité versée aux électeurs sénatoriaux en application de l'article L.317 du code électoral représente 78 % du coût de ce scrutin

(3) Par exemple, marché pour l'acquisition des enveloppes électorales

Source : ministère de l'intérieur

Selon le ministère de l'intérieur, le dépassement est dû notamment à une forte augmentation du nombre des candidats, et à la dissolution de l'assemblée de la Polynésie française¹. Un crédit complémentaire sera demandé, en conséquence, lors du projet de loi de finances rectificative pour 2004.

6. La stabilité des dépenses de financement des partis politiques

Les crédits sont fixés pour 2005 à 80,264 millions d'euros, comme pour les deux exercices précédents, les dotations étant fixées, pour la première fraction, sur le nombre de suffrages obtenus au premier tour des dernières élections législatives et, pour la seconde fraction, en fonction de la représentation au Parlement.

Sur 32 partis bénéficiaires de la première fraction de l'aide publique en métropole, 5 partis n'ont subi aucune diminution de la première fraction de l'aide publique au titre de la parité. Pour les autres partis, la modulation se situe entre 2 % et 30 %, une somme de 7 millions d'euros n'ayant ainsi pas été répartie pour chacune des deux années 2003 et 2004.

¹ En outre, des mesures de régulation budgétaire ont conduit à régler en 2004 des dépenses engagées en 2003 pour un montant de 5,2 millions d'euros.

7. 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 48,33 millions d'euros en 2005 contre 43,1 millions d'euros en 2004, soit une **hausse de 11,1 %**. Ces crédits financent les dépenses relatives au développement et à la maintenance des applications nationales, à l'installation des équipements dans les services, à l'acquisition et au fonctionnement des infrastructures collectives informatiques (réseau général de transport, centres informatiques).

Par ailleurs, les crédits de l'article 43 du chapitre 57-60 (dépenses d'équipement d'informatique, de télématique et de transmissions), qui retracent les crédits **d'investissement** de l'administration centrale et des services communs en matière informatique, s'élèvent à 4,43 millions d'euros de crédits de paiement en 2005, contre 14,51 millions d'euros en 2004. Les autorisations de programmes demandées pour 2005 sont de 5,54 millions d'euros, contre 27,06 millions d'euros en 2004.

8. L'essor de la politique immobilière de l'administration centrale

Les crédits de la politique immobilière de l'administration centrale connaissent une progression sensible en 2005 : 8,10 millions d'euros, au lieu de 5 millions d'euros en 2004, soit un bond de 62 %.

L'évolution de la politique immobilière de l'administration centrale

Les 208.000 m² de surface hors œuvre nette (SHON) que constitue le parc immobilier de l'administration centrale sont répartis sur plus de 40 adresses.

Hors sites délocalisés, le patrimoine immobilier de l'administration centrale ressort à 114.709 m² SHON en propriété (63 %) et 68.072 m² en location (37 %).

1 - L'équilibre entre l'Ile-de-France et la Province est atteint.

Dès 1985, le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales a entrepris de transférer des services d'administration centrale en province : implantation à Clermont-Ferrand du Centre National de Formation de la Police Nationale, transfert à Draguignan du bureau des Pensions, à Agen du bureau des Rapatriés, à Strasbourg du bureau des cultes.

Le transfert sur Ecully (69) de la sous-direction de la police technique et scientifique, acté lors du comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 20 septembre 1994, a été achevé en 1999. Le nombre de fonctionnaires transférés (350), la surface concernée (12.500 m² en surfaces utiles) et son coût élevé (32,2 millions d'euros) ont fait de cette opération un élément particulièrement marquant de la politique immobilière de l'administration centrale du ministère de l'intérieur. Cette opération produit d'ailleurs toujours ses effets aujourd'hui dans la mesure où les effectifs de cette sous direction croissent fortement par exemple pour assurer la montée en puissance du fichier national des empreintes génétiques.

2 - Les projets réalisés ou en cours de réalisation s'inscrivent dans le cadre d'un renforcement des missions des services de police.

Le ministère a poursuivi ses efforts de rationalisation fonctionnelle des implantations sur ses sites centraux, en déplaçant les services à vocation logistique et technique sur des surfaces plus adaptées à leur mode de fonctionnement et à leurs équipements et en leur substituant des services administratifs.

Par ailleurs, l'accroissement des missions dévolues aux services de police, dans le cadre de l'objectif national de lutte contre l'insécurité, a conduit à trouver de nouvelles surfaces, en privilégiant, chaque fois que cela était possible, des implantations en dehors de Paris intra muros. Ces nouvelles implantations ont également tenu compte de la logique de pôle qui anime la politique immobilière du ministère.

2-1 Transfert de l'imprimerie de la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ)

L'imprimerie de la DCPJ a été transférée en 2004 sur le site à vocation technique de Pantin. Ce transfert d'un service logistique conforte ainsi la vocation de ce site et offre aux personnels de l'imprimerie des conditions de travail conformes à leur activité. Les locaux libérés (600 m²) qui, tant en termes immobilier que fonctionnel, ne pouvaient justifier la poursuite de cette activité sur Beauvau, seront utilisés pour favoriser le regroupement de services ou structures actuellement disséminées et dépendantes des directions implantées au siège du ministère.

2-2 Aménagement des 6^{ème} et 7^{ème} étages de la cour Brossolette au 11 rue des Saussaie.

Cette opération s'inscrit dans les orientations définies par le ministère et jointes au plan de localisation de mai 2001. En effet, le départ des fichiers de l'identité judiciaire sur le site délocalisé de la police technique et scientifique à Ecully a permis la libération de surfaces conséquentes. Celles-ci ont été réaménagées pour permettre une réorganisation fonctionnelle du fichier central de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques sur le seul 7^{ème} étage sur 577 m².

Le 6^{ème} étage d'une superficie de 690 m² a été, pour partie, affecté à la cellule internationale de la direction générale de la police nationale, installée jusque là dans une location située à proximité du ministère au 104, rue du Faubourg Saint Honoré. La surface restante a permis de regrouper différentes structures, initialement disséminées dans l'ensemble Beauvau.

Cette opération a permis de résilier la location des locaux (165 m² pour un coût annuel de 122.000 euros) situés au 104 rue du Faubourg Saint Honoré, répondant ainsi au souci de maîtrise des dépenses de loyers.

2-3 Installation du service d'immatriculation des cyclomoteurs à Sarcelles (95)

L'immatriculation des cyclomoteurs est devenue obligatoire à compter du 1^{er} juillet 2004. Le service en charge de ces immatriculations a un caractère national et fonctionne, dès lors, avec du personnel relevant de l'administration centrale. Ce service ayant, dans sa configuration actuelle, une durée de vie limitée puisqu'il est appelé à s'intégrer au futur système d'immatriculation à vie des véhicules, dont le démarrage est prévu en 2007 et n'ayant pas vocation à être implanté dans Paris intra-muros, ont été recherchés des locaux relevant d'ores et déjà du ministère et nécessitant un minimum d'investissement (liaisons informatiques notamment).

Cet ensemble de contraintes a conduit à rechercher une implantation temporaire en région parisienne. Le site retenu pour accueillir ce nouveau service est situé dans les locaux de l'ex sous-préfecture de Montmorency (95), transférée à Sarcelles au printemps 2004. Les locaux, d'une surface de 630 m² (SHON), sont mis à disposition par le conseil général, propriétaire.

2-4 Implantation de l'Institut de hautes études de sécurité intérieure IHESI à Saint Denis (93).

Le transfert de l'IHESI, devenu récemment établissement public (INHES), est intervenu au cours du premier trimestre 2004. Lui a été adjoint l'observatoire de la délinquance et la partie de l'ex INESC (hors école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers) non délocalisée à Aix-en-Provence.

2- 5 Extension du service de coopération technique internationale de police (SCTIP) à Nanterre (92)

Pour faire face à une augmentation des effectifs du SCTIP liée à une montée en puissance de ses missions, il a été décidé de prendre à bail un plateau (949 m² SHON) dans l'immeuble situé au 105 rue des Trois Fontanot à Nanterre. Ce choix de nouvelle localisation présente de nombreux avantages par rapport à l'implantation prévue initialement à Saint-Denis.

En effet, cette opération qui a reçu l'agrément du CITEP (décision du 24 décembre 2004) est essentielle pour réussir le rapprochement, au niveau international, des actions menées par la police et la gendarmerie nationales dans le cadre du réseau unique mis en place par le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et par le ministère de la défense avec l'accord du ministère des affaires étrangères. L'extension des locaux s'avère indispensable pour accueillir les gendarmes mis à la disposition du service. La localisation à Nanterre permet la constitution d'un véritable pôle de police judiciaire et favorise la nécessaire collaboration entre les différents services qui le constituent.

Le partage de l'immeuble avec la DCPJ permet de mutualiser l'accueil et la sécurité et favorise la coopération dans le traitement des affaires internationales. Cet élément est déterminant, tant en ce qui concerne l'analyse efficace des informations opérationnelles recueillies par le réseau du SCTIP à l'étranger que la conduite des actions à caractère bilatéral et multilatéral.

Le redéploiement d'une partie des services du SCTIP sur ces nouvelles surfaces est effectif depuis début octobre 2004.

2-6 Extension des services de la direction de l'administration de la police nationale (DAPN) dans la Tour Mercure 1

Les services de la DAPN ont été appelés à se réorganiser notamment au travers de la création d'une sous direction de l'action sociale. Cette nouvelle structure s'est vue en particulier confier l'activité relative au logement social, en vue de faciliter le logement en région parisienne des personnels de la police nationale récemment recrutés. Une opportunité s'est offerte suite à la libération de nouvelles surfaces (584 m²) dans la Tour Mercure 1 qui accueillait déjà des services du ministère.

9. La sous-estimation récurrente des crédits pour dépenses de justice

Le chapitre 37-91 retrace les dépenses liées aux frais de contentieux et réparations civiles, sa dotation pour 2005 (79,97 millions d'euros) progresse de 5 % par rapport à 2004 (76,27 millions d'euros).

Ce chapitre est réparti en trois articles :

- mise en jeu de la responsabilité de l'Etat : 75,40 millions d'euros (71,73 millions d'euros en 2004). **Les principaux postes de dépenses concernent le refus de concours de la force publique (64,46 millions d'euros en 2003 au lieu de 50,47 millions d'euros en 2002 soit 27,7 % de progression)¹**, l'indemnisation des dommages causés par les attroupements et manifestations (4,17 millions d'euros en 2003, en recul très sensible par rapport aux 11 millions d'euros en 2002) et les accidents de la circulation (en recul également en 2003 avec 6,36 millions d'euros au lieu de 8 millions d'euros l'année précédente) ;

- défense et assistance des fonctionnaires dont les crédits passent à 0,34 million d'euros en 2004 à 0,36 million d'euros en 2005. Entre 2002 et 2003, les dépenses à ce titre ont évolué de 5,34 millions d'euros à 6,36 millions d'euros soit une progression de près de 20 % ;

- accidents du travail, dont les crédits restent stables entre 2004 et 2005 (4,21 millions d'euros).

Une fois encore, votre rapporteur spécial déplore une sous-estimation constante des crédits demandés, puisque le taux de consommation (mandatement/crédits ouverts) progresse encore cette année (153 %).

La sous-estimation chronique des crédits pour dépenses de justice

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Taux de consommation (en %) (mandatements/crédits ouverts)	147	138	114	127	103	124	139	141	153

Source : rapport de gestion du contrôleur financier pour 2003 et ministère de l'intérieur

Certes, les frais de contentieux sont liés au caractère d'espèce de chaque affaire. Le caractère variable des besoins de financement en la matière ne peut être nié.

Cependant, **la surconsommation, chaque année, par rapport aux estimations altère incontestablement la sincérité** de l'exercice. Il conviendra donc d'y remédier par une prévision plus proche des dépenses constatées.

¹ Le refus de concours de la force publique concerne généralement des expulsions locatives.

Au demeurant, l'entrée en vigueur complète, le 1^{er} janvier 2006, de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 (LOLF) confèrera à ces crédits un caractère limitatif, alors qu'ils sont aujourd'hui évaluatifs. **Votre rapporteur demande que, à cette occasion, les prévisions se rapprochent sensiblement des données constatées au cours des exercices précédents.**

C. L'AGRÉGAT SÉCURITÉ CIVILE PROGRESSE DE 20 %

1. Composantes de l'agrégat

La direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) du ministère de l'intérieur coordonne et met en œuvre les mesures de la défense civile, la politique de protection des populations et la prévention des risques civils. Elle apporte secours aux personnes et aux biens et assiste les services locaux de secours et de lutte contre l'incendie.

L'agrégat sécurité civile du ministère de l'intérieur comporte les moyens destinés :

- aux secours et aux interventions opérationnelles

En 2003, les 32 hélicoptères de la sécurité civile ont secouru 9.182 personnes (17.349 heures de vol), toutes missions confondues. Les 1.480 personnels militaires des unités d'intervention ont agi, tant en métropole (89.410 jours) qu'outre-mer (171 jours) et à l'étranger (114 jours), essentiellement à l'occasion de catastrophes naturelles.

Au 1^{er} mai 2004, 151 artificiers de la police nationale ont intégré le service de déminage, relevant de la DDSC, dont les effectifs ont été portés ainsi à 303 personnes. Le service de déminage comporte 20 centres et six antennes. Au cours de l'année 2003, 430 tonnes d'engins explosifs ont été traitées.

16,43 millions d'euros ont été versés en 2003 pour le secours d'extrême urgence au profit des victimes de catastrophes naturelles ou technologiques.

- à la lutte contre les incendies de forêt

Les moyens aériens comprennent 25 avions bombardiers d'eau et 3 avions de liaison, stationnés à la base d'avions de Marignane. Trois unités militaires de sécurité civile sont positionnées dans les bases de Nogent le Rotrou, Brignoles et Corte.

La sécheresse et la canicule ont contribué à l'inquiétant « record », en 2003, des surfaces détruites par le feu avec 74.000 hectares (dont 85 % en zone sud), contre 20.700 hectares en 2002.

Pour assurer la lutte contre les feux de forêt, 468 interventions des unités militaires de sécurité civile ont été nécessaires en 2003 (48.000 hommes/jours de mission, dont 4.200 au titre de la prévention).

De surcroît, 1.500 sapeurs pompiers venus de toute la France ont, en situation d'extrême urgence, été mobilisés simultanément en zone sud (85.000 hommes/jour).

Les moyens aériens ont été utilisés à raison de 9.070 heures de vol (dont 1.865 heures en vol de guet armé aérien).

- au soutien général

L'assistance technique des services opérationnels comporte notamment la maintenance du parc des véhicules lourds ou spécialisés (400 engins).

L'Institut national d'études de la sécurité civile (INESC), chargé de la formation initiale et continue des officiers de sapeurs pompiers, a disposé en 2003, 48.591 journées de formation à destination de 4.754 officiers.

- au soutien des acteurs locaux

Le ministère participe au financement des interventions des services d'incendie et de secours en dehors de leur zone de compétence.

Il finance la participation de l'Etat aux dépenses de la brigade des sapeurs pompiers de Paris, compétente aussi pour la « petite couronne » comprenant 7.090 hommes ayant réalisé 428.458 interventions en 2003.

Votre rapporteur spécial tient à rendre un hommage particulier à tous ces personnels et services toujours dévoués dans leurs tâches de secours aux personnes et aux biens, et singulièrement aux 14 sauveteurs décédés depuis le début de l'année¹.

¹Chiffres au 28 août 2004 : 3 sapeurs-pompiers professionnels, 5 sapeurs-pompiers volontaires, 1 militaire appartenant à une unité de sécurité civile, 2 pilotes d'avions bombardiers d'eau, 2 pilotes d'hélicoptères et 1 sauveteur de la société nationale de sauvetage en mer.

2. Présentation générale des crédits

L'évolution des moyens de la sécurité civile en 2004 et 2005

(en millions d'euros)

	2003	2004		2005	
Dépenses ordinaires	206,47	215,5	+4,4%	226,32	+5%
dont personnel	90,5	93,14	+2,9%	98,63	+5,9%
dont fonctionnement	103,57	108,03	+4,3%	112,89	+4,5%
dont interventions	12,4	14,33	+15,6%	14,8	+3,3%
Dépenses en capital	117,37	122,45	+4,3%	180,05	+47%
dont titre V	72,22	76,7	+6,2%	115,05	+50%
dont titre VI (SDIS)	45,15	45,75	+1,3%	65	+42%
Crédits de paiement	328,34	337,95	+2,9%	406,37	20%
Autorisations de programme	111,14	128,45	+5,6%	147,01	14,5%
Nombre d'emplois	1989	1997	+0,4%	2057	+3%

Source : bleu budgétaire

Le budget de la sécurité civile pour 2005 s'établit à 406,37 millions d'euros, en crédits de paiement, en progression de 20 % par rapport à 2004 (337,95 millions d'euros).

Cette progression sensible, comparée au taux d'évolution du budget général (+ 1,7 %), traduit une claire priorité correspondant sans aucun doute à l'attente de nos concitoyens. Votre rapporteur spécial ne peut que s'en réjouir.

Trois objectifs principaux sont assignés à ces moyens renforcés :

- **le développement de l'effort de modernisation du matériel d'intervention de la sécurité civile**, avec notamment la mise en service généralisé du nouvel hélicoptère « EC 145 » (acquisition d'équipements complémentaires) et le financement de l'acquisition de deux bombardiers lourds « Dash 8 ». En outre, le programme de modernisation du service de déminage sera poursuivi en 2005 ;

- **l'accroissement des moyens humains des services opérationnels** : l'acquisition d'hélicoptères et de bombardiers est accompagnée de la création de 22 emplois, auxquels s'ajouteront 24 postes de militaires pour permettre aux Etats-majors de zone d'assurer dans de meilleures conditions d'efficacité leur mission de veille et de gestion des crises ;

- **la préparation et la formation des acteurs de la sécurité civile** pour faire face aux nouveaux risques, avec la mise en place du Conseil national de la sécurité civile chargé d'évaluer la préparation à la gestion des crises et de l'école de défense civile de Cambrai, chargée de la formation sur la gestion des crises induites par le risque terroriste.

3. Objectifs et indicateurs de résultats

Objectifs, indicateurs et résultats de la défense et de la sécurité

Objectif	Indicateur	Résultats 2003
Adapter par nature de risque les moyens aux secours	Coût moyen d'une personne secourue par hélicoptère	1.313 euros (rappel : 1.127 euros en 2002)
	Nombre de personnes secourues par appareil opérationnel	316
	Taux annuel de disponibilité des appareils par base	89,23 %
	Taux annuel de disponibilité des appareils du parc total	78,85 %
Prévenir les attentats	Neutralisation d'engins/nombre d'opérations totales	1.501 / 1.232
	Neutralisation d'engins dans le cadre des voyages officiels	890 / 416
Réduire le nombre d'hectares parcourus par les feux	% de feux traités par les moyens aériens sur l'année en zone sud	33 %
	% de feux traités par les moyens aériens l'été en zone sud	41 %
	% d'heures d'avions consacrées au guet armé aérien réalisées en zone sud	14 %
Réduire les délais d'intervention sur zone de départ de feu	% d'heures avions en guet armé aérien	14 %
	% de feux traités en zone sud < 5ha	90 %
	% de feux traités en zone sud l'été < 5ha	92 %
	Prévention opérationnelle pour zone sud en hommes / jour (sapeurs-pompiers)	75.000
	Prévention opérationnelle pour zone sud en hommes / jour (unité militaire de sécurité civile)	21.300
	% des départs de feux traités en zone sud par les détachements avancés	20 %
Assurer une allocation optimale des ressources, en maîtrisant les coûts induits par l'activité de formation	Coût de la formation d'un personnel navigant du GHSC	35.489 euros
	Coût des stages	543.697 euros
	Coût d'une heure de vol d'instruction et d'entraînement	1.953 euros
	Coût total de formation	6.461.357 euros

Source : bleu budgétaire

4. L'accroissement des moyens humains des services opérationnels

Le renforcement en personnel du groupement d'hélicoptères de la sécurité civile se poursuivra en 2005, pour accompagner la fin du programme d'acquisition d'hélicoptères « EC 145 », avec la création de 20 postes (7 pilotes, 7 mécaniciens sauveteurs secouristes embarqués, 5 techniciens de maintenance technique au sol et un adjoint au chef des moyens techniques du groupement hélicoptères de Nîmes).

Deux postes de pilotes accompagneront l'arrivée en 2005 de deux nouveaux bombardiers lourds « Dash 8 ».

Les Etats-majors de zone seront renforcés par 24 postes de militaires, créés en 2005, pour améliorer les conditions de veille et de gestion de crises dont ils sont chargés (0,4 million d'euros).

Un poste de technicien supérieur de maintenance à la base avion sera créé afin de permettre un suivi précis des marchés de maintenance des avions de la sécurité civile (0,04 million d'euros).

5. La progression des moyens de fonctionnement

Le chapitre 34-31, qui regroupe l'ensemble des moyens de fonctionnement pour la défense et la sécurité civile progresse de 33,24 millions d'euros en 2004 à 34,64 millions d'euros en 2005 (+ 4,2 %).

Ces moyens supplémentaires seront, comme en 2004, destinés principalement à l'accompagnement de l'arrivée des nouveaux hélicoptères (mise à niveau des crédits de fonctionnement des bases hélicoptères, restructuration des bases existantes et ouverture de nouvelles bases, augmentation de la consommation de carburant).

Ces crédits permettront aussi le règlement de factures de carburant aérien (3,8 millions d'euros) et de prestations effectuées lors des saisons de feu précédentes (1,75 million d'euros).

Votre rapporteur spécial a évoqué, l'an dernier, **les dettes de transport de 0,95 million d'euros, liées au transport de personnel de la DDSC lors d'interventions à l'étranger** (séisme de Taiwan en 1999, exercice franco-marocain la même année) et outre-mer (cyclones José et Lenny aux Antilles en 1999).

Ces dépenses, qui, selon le ministère de l'intérieur, auraient dues être prises en charge par celui des affaires étrangères, n'ont toujours pas été réglées.

Enfin, l'article 30 du chapitre 37-50 regroupe les crédits affectés à l'Institut national d'études de la sécurité civile (INESC) à raison de 6,32 millions d'euros au lieu de 4,79 millions d'euros en 2004 (+ 31 %).

6. L'avancement des projets informatiques

Les crédits inscrits aux articles 41 (informatique), 42 (transmissions) et 43 (autocommutateurs) du chapitre 34-82 (dépenses d'informatique et de télématique) connaissent un très net recul, de 1,05 million d'euros en 2004 à 0,21 million d'euros en 2005.

En revanche, les crédits de paiement de l'article 44 du chapitre 57-60 (dépenses d'équipement pour l'informatique, la télématique et les transmissions) restent stables à 0,2 million d'euros.

Les projets informatiques pour la sécurité civile

Le projet ROC, outil global d'analyse et de prévision, doit permettre de fournir à la DDSC des moyens performants de traitement de l'information pour coordonner efficacement les services qui concourent à la sécurité et à la défense civile. En effet, le système opérationnel de commandement de la salle d'information et de commandement de la sécurité civile au centre interrégional de commandement des opérations de sécurité civile (CIRCOSC) de Valabre (zone Sud-Est), certes éprouvé, est désormais techniquement obsolète. Son exploitation s'est poursuivie jusqu'à la fin de l'année 2001, d'où le maintien des enveloppes de fonctionnement correspondantes, dans l'attente de sa substitution par une application spécifique et plus ambitieuse (ROC), conçue par les services centraux du ministère, en liaison avec le CIRCOSC de Valabre, pour la « campagne » de feu 2002. Depuis lors, toutefois, les services du CIRCOSC, les SDIS et les préfetures de la zone, correspondant au périmètre de l'entente inter-départementale, correspondent grâce à un système performant développé localement pour couvrir cette période transitoire.

Ce projet devra faciliter la mise à disposition de l'information, améliorer la fluidité des transmissions et aider à la prise de décision.

En 2003, a été mis en service et généralisé un produit intermédiaire, développé par le SZSIC (service zonal des systèmes d'information et de communication) de la zone Est, qui couvre une partie du besoin des utilisateurs. La future application ROC sera bâtie autour de ce produit, baptisé SYNERGI, qui répond bien aux besoins des utilisateurs et qui peut donc être déployé rapidement.

*** COP (CENTRE OPÉRATIONNEL DE PRÉFECTURE)**

Ce projet a pour objet d'équiper en moyens informatiques les salles opérationnelles des préfetures, utilisées par les services déconcentrés de l'état pour gérer les crises graves dans le département.

Ce projet est piloté par plusieurs directions du ministère, ce qui permet de coordonner la modernisation des salles opérationnelles dans les composantes :

- immobilière
- mobilière
- informatique et transmission

*** RAC (RESEAU D'ALERTE CARTOGRAPHIQUE)**

Le projet RAC, déjà opérationnel sur un département, devait être industrialisé et voir son utilisation élargie à d'autres services opérationnels (police, par exemple) pour :

- pouvoir être utilisé de façon plus large que sur un département ;
- réduire son coût de déploiement et d'exploitation ;
- pouvoir être utilisé dans d'autres applications que la sécurité et la défense civiles.

Le projet RAC évolue donc, finalement, vers un projet plus complet d'urbanisation de la composante « cartographie informatisée » du S.I (système d'information) du MISILL. Cette urbanisation doit permettre, à moyen terme, en réussissant un certain niveau de mutualisation, de diminuer les coûts qu'engendrent, généralement, la multiplication non coordonnée d'initiatives locales.

Source : ministère de l'intérieur

7. Les aides aux victimes

- **Les secours d'extrême urgence**

Le chapitre 46-91 concernant les secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques, est doté d'un crédit de 159.748 euros, somme identique à celle allouée l'an dernier.

Ce chapitre peut être abondé en provenance du budget des « charges communes », en cas de besoin. Ainsi, en 2003, ce chapitre a été alimenté par 6,29 millions de fonds de concours et par 10,11 millions d'ouverture de crédits pour dépenses éventuelles.

Les secours d'extrême urgence

La première partie de l'année 2003 a permis de clore l'épisode relatif aux intempéries de 2002 qui ont frappé durement le département du Gard. A ce titre, plus de 4 millions d'euros ont été versés au titre des fonds de concours (crédits issus de dons de collectivités locales et de particuliers) et 8 millions d'euros au titre de la participation de l'Etat.

Par ailleurs, la gestion 2003 a été marquée notamment par les intempéries qui ont frappé le sud-est de la France en décembre 2003. Les départements des Bouches du Rhône, du Gard et du Vaucluse ont été les plus durement touchés. A ce titre plus de 2,5 millions d'euros ont été versés afin que les services des préfectures concernées viennent en aides aux victimes.

En 2003, 16,4 millions d'euros ont été versés pour venir en aide aux victimes de catastrophe naturelle.

Le début de l'année 2004 a été consacré à la gestion des conséquences des intempéries de décembre 2003. Dès le début de l'année, après transmission par les services préfectoraux des trois départements touchés, de leurs estimations du coût des dégâts occasionnés, une délégation complémentaire est intervenue à hauteur de 4,3 millions d'euros. Une dernière délégation de 4,3 millions d'euros a été effectuée en juillet pour couvrir la totalité des besoins exprimés par les préfectures (voir tableau récapitulatif des crédits 2004 arrêté au 25 août 2004).

Concernant les délais de versement de ces secours, la procédure se déroule comme suit : la préfecture fait état d'une première évaluation des besoins les plus urgents. Après expertise rapide, les services de la sécurité civile délèguent les crédits nécessaires, sous réserve des montants disponibles sur le chapitre 46-91. Ces crédits sont disponibles localement le lendemain même de la délégation effectuée en centrale. Par la suite, des crédits complémentaires peuvent être de nouveau délégués sur présentation par la préfecture d'un état plus détaillé des besoins de secours.

Toutefois, le chapitre étant peu doté en début d'année, il est fréquemment nécessaire d'effectuer une demande d'abondement de crédits complémentaires auprès du ministère des finances. Les délais sont alors allongés d'autant.

Source : ministère de l'intérieur

- Indemnités aux sapeurs pompiers victimes d'accident

Le chapitre 46-92 concerne l'indemnisation des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accident.

Après une majoration de 1,9 million d'euros en 2004, ce chapitre reste stable en 2005 avec 11,85 millions d'euros.

Cette ligne budgétaire finance les pensions d'invalidité et de réversion, les allocations et rentes d'invalidité, les rentes de réversion et les pensions forfaitaires d'orphelin dues en cas d'accident survenu à un sapeur-pompier volontaire.

8. La brigade des sapeurs-pompiers de Paris

Les recettes et les dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) sont inscrites au budget spécial de la préfecture de police. L'Etat participe à ce budget à hauteur de 25 %.

Le budget de la BSPP, tel qu'il figure au budget spécial primitif de la préfecture de police abstraction faite des dépenses intégralement remboursées, a augmenté de 90 millions d'euros depuis 1998. Il comprend les dépenses de fonctionnement (y compris la part autofinancée de l'investissement) auxquelles l'Etat participe et l'investissement immobilier supporté intégralement par les collectivités territoriales qui concourent au financement de cette unité militaire.

L'évolution du budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (depuis 2000)

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
Etat (ministère de l'intérieur)	50,953	52,091	56,470	60,581	62,727
Etat (ministère de la défense)	6,506	3,254	-	-	
Départements de la petite couronne	60,755	62,627	71,409	80,031	75,789
Communes des départements ci-dessus	6,950	48,549	59,261	70,176	57,903
Ville de Paris	56,964	57,880	66,224	74,477	69,336
TOTAL	222,128	224,401	253,364	285,265	265,755

Source : ministère de l'intérieur

Le projet de budget de la BSPP pour 2005, comparé à 2004, s'établit de la manière suivante :

**Projet de budget 2005 (comparé au budget 2004)
de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris**

(en millions d'euros)

	2004	2005
<i>Section de fonctionnement du budget spécial</i>		
Rémunérations et charges sociales	212,656	223,150
Charges accessoires de personnel ¹	10,110	10,727
Dépenses de fonctionnement	25,223	28,743
Incidence du produit des recettes	- 0,696	- 0,760
Investissement autofinancé ²	11,309	10,599
<i>Sous total</i>	258,602	272,459
<i>Section d'investissement du budget spécial</i>		
Investissement immobilier	7,153	11,479
<i>Total</i>	265,755	283,938

¹ Alimentation, frais de transport, mutuelle et versements à des organismes de formation.

² Dotations aux amortissements incluses.

Source : ministère de l'intérieur

Ces crédits seront notamment utilisés pour :

- l'extension en année pleine de la 3^{ème} tranche du plan de modernisation de la BSPP (1,203 million d'euros),

- la prise en compte de la 4^{ème} tranche du plan de modernisation de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris en n'inscrivant que de 75 % des charges de

personnel (2,804 millions d'euros) et des frais de fonctionnement (0,908 million d'euros), comme pour les trois premières tranches,

- des mesures salariales, en particulier l'augmentation de la valeur du point de la fonction publique (3,094 millions d'euros) et de l'application du décret n° 2000-569 du 18 juin 2004 concernant la retraite additionnelle (1,233 million d'euros) et ce à compter du 1^{er} janvier 2005,

- le renforcement du dispositif d'intervention de type nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique NRBC (3,055 millions d'euros),

- l'augmentation des dépenses d'assurance des véhicules et de l'indemnisation de victimes d'accident (1,06 million d'euros),

- la création d'une réserve opérationnelle pour un renforcement ou un accroissement des capacités opérationnelles d'une part, et des études spécialisées ou des expertises diverses, d'autre part (1,21 million d'euros),

- l'investissement autofinancé qui connaît une évolution négative compte tenu de la hausse de la ressource en FCTVA (- 0,71 million d'euros).

Il est, en outre, prévu au titre du programme d'investissement immobilier 2,541 millions d'euros pour la poursuite du plan de modernisation.

Les autres projets immobiliers interviennent pour 1,785 million d'euros dans la progression des crédits.

Le tableau ci-après récapitule les objectifs fixés par le plan de modernisation de la BSPP, annoncé en juillet 2001 et couvrant la période 2002-2007.

Plan de modernisation de la BSPP (2002/2007)

Objectifs	Contenu physique à échéance	Coût financier du plan (en millions d'euros)	Tranche annuelle
a) Renforcer les effectifs b) Fidéliser les EVI (1)	a) + 750 militaires sur 6 ans b) 15 % attrition / an	26,14	+ 125 postes
Augmenter la capacité d'hébergement	+ 431 logements familiaux + 250 places en chambrée	Loyers 3,5 15,2	3,12
Moderniser et rajeunir les équipements en service	a) Equipements technologiques nouveaux (2) b) Renouvellement et acquisition de véhicules (3)	13,72 9,15	3,8

(1) Moyen d'attrition des engagés volontaires initiaux (EVI) dans les six premiers mois de contrat est de 30 en 2001.

(2) Notamment, tenues textiles anti-feu, caméras thermiques et système d'information géographique (SIG).

(3) Remplacement de 127 véhicules hors d'âge et acquisition de nouveaux PSR

Source : ministère de l'intérieur

Echelonnement prévisionnel du plan de modernisation de la BSPP

Objectifs	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Recruter 125 militaires/an	+ 125	+ 125	+ 125	+ 125	+ 125	+ 125
Augmenter la capacité en logements familiaux	72 logements	72 logements	72 logements	72 logements	72 logements	72 logements
Augmenter la capacité d'hébergement	<i>selon programme des réalisations immobilières</i>					in fine + 250 places
Équipements nouveaux	3,8 millions d'euros	3,8 millions d'euros	3,8 millions d'euros	3,8 millions d'euros	3,8 millions d'euros	3,8 millions d'euros
Renouvellement du parc hors d'âge						

Source : ministère de l'intérieur

Le tableau ci-dessous présente l'état d'avancement du plan de modernisation à la fin du premier semestre 2004 et les prévisions pour 2005.

Exécution annuelle et prévision pour 2005 du plan de modernisation de la BSPP (2002-2007)

Objectifs	2002	2003	2004(mi-année)	PLF 2005
Recruter 125 militaires/an	+ 124	+ 101 (1)	+ 125 (1)	+ 125
Augmenter la capacité de logement	93 logements	54 logements dont 33 pris à bail	76 logements dont 47 pris à bail	72 logements
Augmenter la capacité en places d'hébergement collectif	0	+ 23 places (livraison CS Levallois et Grenelle)	+ 82 places (60 à Gennevilliers Port + 22 au CS Nanterre)	
Moderniser et rajeunir les équipements en service	3,8 M€ engagés à 100% : 3560 EPI, 8 PSE, 6 EPAN, 205 ARI	3,8 M€ engagés à 100% : 5 700 EPI, 22 PSR, 11 PSE, ARI, divers matériels	3,8 M€ engagés à 41% : 1 900 EPI, 17 PSR, début de la mise en oeuvre opérationnelle de SIGAREO	3,8 M€ (inscrits dans le socle)

(1) Parallèlement, le taux d'attribution des EVI, pendant les six premiers mois de leur contrat, a été ramené de 31 % en 2001 à 24% en 2003 et 22 % en 2004 (1^{er} semestre).

CS = Centre de secours

EPI = Equipements de Protection Individuelle (Tenues textiles anti-feu)

PSE = Premier Secours Evacuation

EPAN = Echelle Pivotante Automatique à Nacelle

ARI = Appareil respiratoire individuel

PSR = Premier Secours Relevage

SIGAREO = Système d'information géographique appliqué aux études et aux opérations

Source : ministère de l'intérieur

9. Les services de secours et de sécurité de la préfecture de police de Paris

Les crédits du chapitre 36-51 (article 60) passent de 2,44 millions d'euros en 2004 à 2,59 millions d'euros en 2005 (+ 6,1%). Ils couvrent, à hauteur de 40 %, les dépenses du service interdépartemental de la protection civile et du service technique d'inspection des installations classées, le solde incombant à la Ville de Paris.

10. Les subventions aux SDIS

Celles-ci, inscrites au chapitre 41-31, passent de 2,31 à 2,79 millions d'euros (+ 20,7 %).

Ces crédits sont destinés à contribuer à la part du financement de la campagne estivale contre les feux de forêt à la charge des SDIS. Ils servent aussi au soutien de l'action des associations de défense et de sécurité civile (œuvre des pupilles orphelins de sapeurs-pompiers, fédération nationale de protection civile...).

- Les aides à l'investissement des SDIS

L'article 24 de la loi n° 99-1126 du 28 décembre 1999 avait prévu, en raison de l'augmentation des dépenses d'investissement des SDIS en application de la loi du 3 mai 1996, que les SDIS percevraient **en 2000, 2001 et 2002**, une **majoration exceptionnelle** de la dotation globale d'équipement des départements à laquelle ils sont éligibles.

Au titre de leurs dépenses réelles d'investissement, les SDIS ont donc bénéficié pendant trois ans d'une majoration exceptionnelle annuelle de 45,7 millions d'euros, sur laquelle devait être imputé le déficit de l'année précédente, et à laquelle se sont ajoutés 7,6 millions d'euros correspondant à la fraction principale de la DGE des départements à laquelle les SDIS étaient éligibles.

Cette majoration était financée à hauteur de 15,2 millions d'euros par la DGE des communes, compte tenu du transfert de la compétence incendie et secours opéré par ces collectivités vers les SDIS et à hauteur de 30,5 millions d'euros par redéploiement de reliquats de gestion de la DGE.

En 2000, le taux de concours de la majoration s'est élevé à 19,17 %, pour des dépenses d'investissement des SDIS de 263,08 millions d'euros, les sommes versées au titre de la majoration dépassant ainsi de 4,148 millions d'euros l'enveloppe initialement prévue. Ce déficit a été imputé sur l'exercice 2001, le taux de concours ne s'élevant donc cette année qu'à 15,73 %. Cependant, les

dépenses d'investissements des SDIS pendant cet exercice ont encore connu une augmentation de 51 % en 2001 par rapport à l'an 2000, si bien que les crédits mis en répartition pour l'exercice 2001 au titre de la majoration ont excédé l'enveloppe prévue de 21,47 millions d'euros. Ce nouveau déficit a été imputé sur l'exercice 2002. De ce fait, les crédits à répartir pour 2002 ne s'élèvent plus qu'à 24,262 millions d'euros, correspondant à un taux de concours de 6 %.

L'année 2002 marquait le terme fixé par la loi pour l'attribution de la majoration exceptionnelle. Mais il était indispensable de reconduire un dispositif de soutien à l'investissement des SDIS, compte tenu de leurs besoins en équipements.

Le ministère de l'intérieur a donc obtenu, pour ce faire dans le cadre de la loi de finances pour 2004 des crédits à hauteur de **45,75 millions d'euros**, soit un niveau quasi identique aux dotations votées en loi de finances initiale pour 2003, sur une ligne budgétaire spécifique (chapitre 67-50, article 80) pour l'appui aux dépenses d'équipements et aux investissements des services départementaux d'incendie et de secours.

Pour 2005, le soutien de l'Etat à l'investissement des SDIS augmente de 42 %, en étant porté à 65 millions d'euros, ce qui est le signe d'une évolution positive de l'Etat à l'égard d'établissements publics financés par les collectivités territoriales.

Ces crédits d'intervention seraient, selon le ministre de l'intérieur, « fléchés » principalement sur le raccordement des SDIS au réseau de communication de la police Acropol.

11. La politique immobilière de la sécurité civile

La politique immobilière de la sécurité civile s'inscrit dans le cadre de trois axes principaux :

- la modernisation et la mise aux normes des sites de déminage (zone de vie, zone de stockage et destruction) ;

- la reconstruction et l'aménagement des hangars existants permettant d'accueillir la nouvelle génération d'hélicoptères « EC 145 » du groupement des moyens aériens ;

- la restructuration et la mise aux normes des équipements existants des UIISC, dans le cadre de la professionnalisation militaire, et dans le souci permanent d'améliorer le cadre de vie et de travail des 600 agents affectés en permanence sur chacun des sites.

En outre, l'opération de délocalisation de l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) à Aix-en-Provence se poursuivra, sous maîtrise d'ouvrage du nouvel établissement public.

- Evolution des crédits

En autorisations de programmes, le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une augmentation de 44 %.

Evolution des autorisations de programme

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
LFI	4,60	6,90	4,57	4,57	5,60	5,00	7,20

Source : ministère de l'intérieur

Les crédits de paiement, après l'augmentation sensible enregistrée en 2004 (+ 214 %), régressent légèrement (- 6 7 %).

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
LFI	1,40	4,70	4,73	3,05	2,80	6,00	5,60

Source : ministère de l'intérieur

12. Evolution du parc immobilier et opérations financées

Le patrimoine immobilier de la sécurité civile représente une surface de l'ordre de 340.000 m² et se compose d'une centaine de sites très divers répartis sur le territoire : ateliers, soutes de stockage, locaux tertiaires, bases d'avions et bases hélicoptères, etc...

Les principales opérations réalisées au cours des dernières années sont les suivantes :

Année 1999 : 270 millions d'euros.

Déménagement : Poursuite des opérations concernant les centres de Colmar et de Laon. Fin des travaux d'aménagements du site de Sissonne. Réhabilitation et réaménagement du site de stockage à Vimy (mise aux normes de la sécurité anti-intrusion). Lancement des études pour le nouveau centre de Dury St Fucien (Amiens). Installation de constructions mobiles (sites Amiens, Sissonne).

Groupement des moyens aériens : Lancement des études pour les bases d'hélicoptères d'Annecy et de Cannes. Poursuite des aménagements du hangar de la base d'hélicoptères de Bordeaux.

UIISC¹ : Construction d'un chenil, ouverture des chantiers du bâtiment Hébergement III, de 4 hangars et création de nouvelles voiries à l'UIISC/1. Travaux de réhabilitation des bâtiments T1 à T8. Lancement du concours de maîtrise d'œuvre en vue de la construction des bâtiments troupes T12 à T14 à l'UIISC/7.

Année 2000

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 Fuscien. Lancement des études pour la réalisation de soutes de stockages pour le centre de Toulon à Tourris. Extension du centre de Laon.

Groupement des moyens aériens : Lancement des études pour la construction des bases d'hélicoptères d'Annecy et Besançon. 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.

UIISC : Poursuite et fin des travaux du bâtiment Hébergement III, des 4 hangars et des voiries attenantes aux bâtiments réceptionnés. Lancement des études pour la réhabilitation des bâtiments troupes T19 T20 (chantier ouvert en septembre 2000) à l'UIISC n° 1 ; poursuite et fin des travaux de réhabilitation des bâtiments T1 à T8, lancement des consultations appel d'offres des logements T12 à T14, 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, à l'UIISC n° 7.

Année 2001

Déminage : Poursuite des travaux site de Vimy. Poursuite des études pour la réalisation de soutes de stockages pour le centre de Toulon à Tourris. Acquisition d'un terrain pour les zones vie et terrains de stockage pour les centres de Brest et Caen, et lancement des prospections pour le centre de Chalons.

Au titre de la sécurisation des sites de Laon, Vimy, Suippes et Woippy 0,968 million d'euros de travaux ont été réalisés sur ordre de réquisition.

Groupement des moyens aériens : Instruction des dossiers pour la construction des bases d'hélicoptères d'Annecy et Besançon, pour la base de Guadeloupe. Poursuite des études pour la base de La Rochelle. Lancement des études de réhabilitation et extension de la base de Montpellier.

¹ Unités d'intervention et d'instruction de la sécurité civile. Il s'agit d'unités militaires.

UIISC : A l'UIISC/1 réception des travaux du bâtiment Hébergement III et des bâtiments troupes T19 T20, lancement des travaux pour la réalisation d'un parking, lancement des études pour l'extension et la réhabilitation du bâtiment bloc vie quotidienne. A l'UIISC/7, poursuite et fin des travaux de réhabilitation des bâtiments T1 à T8, lancement des travaux pour les logements T12 à T14, lancement des études du hangar de la section d'interventions technologiques.

Enfin, pour mémoire, les structures zonales ont nécessité le financement pour 0,067 million d'euros de travaux.

Année 2002

Déminage : Poursuite des travaux du site de Vimy. Poursuite des études pour les zones vie pour les centres de Brest et Caen.

Au titre de la sécurisation des sites de Laon, Vimy, Suippes et Woippy 0,863 million d'euros de travaux ont été réalisés sur ordre de réquisition.

Groupement des moyens aériens : Poursuite des travaux des bases d'hélicoptères d'Annecy et Besançon (réception des travaux en août 2002), pour la base de Guadeloupe (Travaux au niveau local, DDE). Poursuite des études pour les bases de La Rochelle et de Montpellier, lancement des études du logement du gardien du centre technique à Nîmes.

UIISC : A l'UIISC/1 équipement mobilier du bâtiment Hébergement III et des bâtiments troupes T19 T20, réception des travaux de la réalisation d'un parking, lancement des études pour l'extension et la réhabilitation du bâtiment bloc vie quotidienne. A l'UIISC/7, poursuite des travaux pour les logements T12 à T14, construction du chenil (ouverture du chantier en juin 2002). Poursuite des études du hangar de la compagnie d'interventions technologiques (ex section d'interventions technologiques). Travaux de réparation suite aux dégâts importants liés à la tempête de neige de février 2001.

Année 2003

Déminage : Poursuite des travaux du site de Vimy. Poursuite des études pour les zones vie pour les centres de Brest et Caen. Acquisition d'un terrain pour la zone vie pour le centre de Chalons.

Lancement des travaux de construction des soutes de stockages pour le centre de Toulon à Tourris (ouverture du chantier en septembre 2003).

Au titre de la sécurisation des sites de Laon, Vimy, Suippes et Woippy 0,123 million d'euros de travaux ont été réalisés sur ordre de réquisition.

Groupement des moyens aériens : Poursuite des travaux de la base d'hélicoptère d'Annecy (réception des travaux en mai 2003). Poursuite des études pour la base de La Rochelle. Réhabilitation et extension de la base de Montpellier

(Lancement des travaux en décembre 2003), Poursuite des études du logement du gardien du centre technique à Nîmes.

UIISC : A l'UIISC/1, poursuite des études de l'extension et la réhabilitation du bâtiment bloc vie quotidienne. A l'UIISC/7, poursuite des travaux pour les logements T12 à T14 (réception des travaux en juin 2003), construction du chenil (réception des travaux en juillet 2003), construction du hangar de la compagnie d'interventions technologiques (réception des travaux en novembre 2003).

INESC : Travaux de sécurité et/ou affectant la structure des bâtiments de l'institut national d'études de la sécurité civile à Nainville les Roches, pour 0,370 million d'euros

Structures zonales : 0,241 million d'euros de travaux.

Année 2004

Déminage : Achat foncier des sites de stockage du déminage de Lyon (Fort Corbas) et de Brest (Plouneventer). Construction des zones vies des centres de déminage de Brest (travaux lancés en janvier 2004) et de Caen (poursuite des études). Poursuite des travaux de construction des soutes de stockages pour le centre de Toulon à Tourris (travaux réceptionnés en juin 2004).

Groupement des moyens aériens : Construction de la base hélicoptères de La Rochelle (livraison prévue en juillet 2005), du logement de gardien du Centre Technique de Nîmes (livraison prévue en décembre 2004), réhabilitation du bâtiment administratif et de restauration de la Base d'Avions de la Sécurité Civile de Marignane (livré en juin 2004 avant la saison feu). Réhabilitation de la base hélicoptère de Montpellier (livraison prévue en octobre 2004). Poursuite des travaux pour la base hélicoptères de Guadeloupe (Travaux au niveau local, DDE).

UIISC : A l'UIISC/1, réhabilitation des cuisines et chambres froides du Bloc Vie Quotidienne (livraison prévue en octobre 2004). A l'UIISC/7, achat d'un terrain en zone ouest du camp, livraison du mobilier pour les bâtiments troupes de Brignoles.

INESC : Poursuite des travaux de sécurité (chauffage et conduites gaz - opération terminée en octobre 2004 et lancement des travaux couvertures en juillet 2004) affectant les bâtiments de l'institut national d'études de la sécurité civile à Nainville les Roches.

Structures zonales : 0,241 million d'euros de travaux.

Année 2005

Les moyens ouverts doivent permettre :

Pour le déminage, de poursuivre les opérations relatives aux constructions des zones vies de Brest et Caen, de lancer les études des soutes de stockage de Caen et de la zone vie de Châlons-en-Champagne, et de lancer les travaux de réhabilitation du site de stockage de Lyon – Fort de Corbas et de réimplantation des centres de Metz et Bordeaux.

L'arrivée, en cours d'année, dans les centres de déminage des artificiers de la police nationale, doublant de cette façon les effectifs de la sécurité civile, nécessitera par ailleurs l'étude de nouveaux besoins immobiliers.

Pour le groupement des moyens aériens, de poursuivre les travaux de réhabilitation pour la base de Guadeloupe et de construction pour La Rochelle, de lancer la construction d'un local destiné à abriter l'entraîneur de vol du centre technique de Nîmes et les études pour la reconstruction de la base hélicoptère de Bastia et la réhabilitation de celle de Pau.

Pour les unités militaires, de lancer les études à Brignoles (UIISC/7) d'un bâtiment neuf de 100 logements pour caporaux chefs, et à Corte (UIISC/5) pour mettre aux normes les réseaux d'assainissement du site et la station d'épuration (conformément à la loi sur l'environnement), d'engager également des études pour un poste de commandement, un atelier de mécanique, un bâtiment de formation et d'hébergement de 80 personnes.

13. Les dépenses de matériel

Les dépenses d'équipement, figurant au chapitre 57-50, s'élèvent, en crédits de paiement à 109,45 millions d'euros (au lieu de 70,5 millions d'euros en 2004), ce qui représente une progression sensible de 55,2 %.

En autorisations de programme, l'augmentation est de 15,7 % (78,36 millions d'euros au lieu de 67,7 millions d'euros en 2004).

Ces crédits sont répartis en trois articles (41, 43, 44), correspondant respectivement au matériel terrestre, à l'acquisition et la modernisation de la flotte de sécurité civile et à sa maintenance.

I. Article 41 : « défense et sécurité civiles. Matériels techniques des services opérationnels »

Ces crédits permettront de mettre en oeuvre les programmes suivants :

1.1 Les formations militaires de la sécurité civile orientent la définition des engins feux de forêts vers des véhicules d'attaque et de ravitaillement contenant des retardants. Pour 2005, il est prévu d'armer une section d'engins spécifiques composées de dispositifs d'attaque type retardant (contenance 6.000 à 8.000 litres) et d'un ravitailleur lourd basé sur une semi-remorque citerne de 30.000 litres.

1.2. La poursuite du programme de modernisation du déminage nécessite l'acquisition de 3 types de matériels :

- les tenues lourdes de protection pour les interventions sur engins explosifs improvisés ;

- les canons à eau qui sont utilisés pour séparer les éléments constitutifs d'un engin suspect à but d'attentats ;

- de petits tractopelles pour détruire sur place des engins suspects et réduire ainsi les risques liés à la manipulation.

1.3. Acquisition de 2 véhicules légers pour le groupement des moyens aériens.

1.4. L'achat de barrages anti-inondation.

1.5 Acquisition de moyens permettant de réaliser des coupe-feu et porter secours à des éléments piégés par les flammes, tels qu'engins de travaux publics (tracteurs niveleurs chenillés...)

Les crédits obtenus en 2005 sont équivalents à ceux des années antérieures et constituent la base indispensable au renouvellement de matériels d'intervention de la sécurité civile.

Si ces crédits font l'objet d'engagement dès le début de l'année, le rythme de leur consommation varie selon la procédure d'achat : les achats passés par la voie de l'Union des groupements d'achats publics (UGAP) font l'objet d'un paiement rapide; il en est de même pour l'acquisition de tout bien existant « sur étagère »; Toutefois, certains biens de conception complexe et spécialement adaptés aux besoins de la sécurité civile, nécessitent des délais très longs de réalisation ce qui retarde d'autant le paiement qui peut intervenir en fin d'année voire l'année suivante.

II. Article 43 : « Sécurité civile. Groupement des moyens aériens, acquisition et modernisation »

Cet article supporte de lourds programmes d'acquisition pour les moyens aériens tels que l'achat des hélicoptères « EC 145 » et l'acquisition de deux avions gros porteurs.

L'année 2004 clôt le programme d'acquisition des « EC 145 ».

Le financement obtenu au titre de l'année 2005 permettra de financer les programmes suivants:

- Poursuite du programme d'acquisition des 2 avions gros porteurs « Dash 8 » dont la configuration permettra le transport de matériels, d'hommes ainsi que le bombardement d'eau : 38,4 millions d'euros sont consacré à l'acquisition de ces 2 appareils ainsi qu'à leur maintenance. Cette somme clôt le financement de l'acquisition : le financement nécessaire pour les années suivantes sera uniquement consacré à la maintenance.

- Acquisition d'un 11^{ème} Canadair. A la suite du crash au début de l'année 2004 d'un Canadair, la flotte amphibie de la sécurité civile était insuffisante pour assurer dans de bonnes conditions la couverture des risques liés aux feux de forêts. Un marché de location a été passé dans un premier temps pour la saison 2004-2005. Cet avion fera l'objet d'une acquisition par l'Etat français au cours de l'année 2005. Compte tenu du calendrier de versement des acomptes, la somme de 1,23 million d'euros est nécessaire pour l'année 2005.

- Poursuite de l'acquisition d'équipements complémentaires « EC 145 » indispensables pour permettre à la sécurité civile d'assurer ses missions. Le coût de ces acquisitions pour 2005 s'élève à 10,37 millions d'euros et devra être complété les années suivantes.

- Acquisition d'un simulateur de vol, élément clé des formations futures des pilotes d'hélicoptères. De type « flight navigation procédure trainer », l'entraîneur de vol introduit des notions de réalismes poussées telles que la représentation d'un vrai cockpit et ses instruments de bord, vue projetée sur écran photo réaliste en temps réel, console instructeur permettant la génération en temps de paramètres météorologiques, d'heures de saisons, et de fiabilité des matériels avec occurrence de pannes. Pour 2005 une dotation complémentaire de 2.5 millions d'euros vient compléter la dotation initiale de 3 millions d'euros.

Cet article a subi une forte augmentation de crédits par rapport aux années précédentes, en raison du programme d'achat des 2 avions gros bombardiers.

Les consommations de crédits de cet article ont lieu essentiellement par transfert de crédits au ministère de la défense qui, en raison de son savoir-faire technique en ce domaine est en mesure de gérer des achats d'une telle ampleur.

Sous réserve que les besoins de financement soient définis et que des régulations budgétaires n'interviennent pas, ces transferts ont lieu au début du premier semestre. Ainsi en 2004, l'intégralité des crédits disponibles a été consommée dès le mois de juillet.

III. 44 : « Sécurité civile. Groupement des moyens aériens. Maintenance des aéronefs »

Cet article concerne la maintenance des avions et des hélicoptères de la sécurité civile.

Le parc d'aéronefs de la DDSC est actuellement constitué de 27 avions soit, 10 avions bombardiers d'eau Canadair CL415 (plus 1 nouveau Canadair en 2005), 12 avions bombardiers d'eau Tracker, 2 avions bombardiers d'eau Fokker 27, qui seront réformés fin septembre 2004 et remplacés, normalement en 2005, par 2 Dash 8 Q 400 et 3 avions de coordination et de liaison Beechcraft King 200 ; de 44 hélicoptères soit 24 EC145 (poursuite de la livraison jusqu'un total de 31 appareils en avril 2005), 5 Ecureuil, 15 Alouette 3 (en cours de déflation - maintien de 6 appareils de début 2005 jusqu'en 2008). En 2005, le parc devrait être de 42 hélicoptères (soit 31 EC145, 5 Ecureuil et 6 Alouette 3).

3.1 La maintenance du parc avions est totalement externalisée. Le titulaire du marché actuel (notifié le 28 septembre 2001 pour une période de 3 ans d'octobre 2001 à septembre 2004) est la société TAT Industries AOMI. Un nouveau marché applicable à partir d'octobre 2004 est en cours de notification : ce sera un marché à lots et à bons de commande pour une durée de 4 ans (du 1^{er} octobre 2004 au 30 septembre 2008) :

- le lot n° 1 concerne le MCO (maintien en condition opérationnelle) des moteurs Pratt et Whitney des avions,

- le lot n° 2 la mise en oeuvre et le MCO des avions bombardiers d'eau (CL415 et Tracker),

- le lot n° 3 la mise en oeuvre et le MCO des avions de liaison et d'observation sur feux de forêt (Beechcraft).

Les prévisions sont établies par référence aux consommations des années précédentes. Le coût prévisionnel 2005 est de 30,4 millions d'euros en crédits de paiement, montant qui permet de couvrir une activité aérienne normale, ainsi que la maintenance du 11^{ème} Canadair.

3.2 Le groupement d'hélicoptères de la DDSC à Nîmes possède la capacité technique pour assurer l'essentiel de la maintenance des niveaux techniques d'intervention 1 et 2 de son parc d'hélicoptères.

Dans un souci de rationalisation, et de diminution des coûts de possession, la DDSC s'est associée, pour l'essentiel de la couverture de ses besoins de réparations et de rechanges d'équipements aéronautiques, aux marchés négociés de maintenance aéronautique des aéronefs de la Défense similaires aux siens, au travers de la SIMMAD (Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautique du ministère de la défense). Environ une quinzaine de marchés différents auprès d'une dizaine de fournisseurs permettent de couvrir ces besoins ; les marchés les plus importants concernent le MCO de l'EC 145 auprès d'Eurocopter Deutschland et des moteurs auprès de Turboméca.

Le coût prévisionnel pour l'année 2005 a été établi sur la base d'une activité de 15.500 heures de vol pour les EC 145, de 2.000 heures pour les Ecureuil et de 1.800 heures pour les Alouette 3 (heures maximum marchés).

L'augmentation du besoin financier 2005 par rapport à 2004 est essentiellement liée à la fin de période de garantie de la quasi totalité du parc d'EC 145 et au surcoût de possession de l'EC145 par rapport à l'Alouette 3, mais qui apporte des performances fortement accrues : bimotorisation qui accroît la sécurité des vols, possibilité de vol en mauvaises conditions météorologiques, possibilité d'exécuter des missions de nuit, accroissement du volume cabine, capacité de transport accrue pour le matériel et le personnel, capacité de treuillage et d'évacuation sanitaire doublées, vitesse de déplacement plus rapide et autonomie plus importante.

Le coût prévisionnel pour 2005 est de 23,1 millions d'euros pour les marchés SIMMAD (transfert défense) et 1 million d'euros pour les achats directs par la DDSC, soit un total de 24,1 millions d'euros. Ce montant permet de couvrir une activité aérienne normale, sans aucune externalisation ou acquisition complémentaire. Si le coût de la maintenance avions est équivalente aux années antérieures, celle des hélicoptères présente une dépense supplémentaire sensible en raison du surcoût que représente la flotte des EC 145 par rapport aux hélicoptères antérieurement utilisés.

Concernant la maintenance des hélicoptères, celle-ci fait l'objet d'un transfert au profit du ministère de la défense au cours du premier semestre pour la totalité du besoin de l'année. Quant au marché de maintenance des avions de la sécurité civile, les paiements s'échelonnent régulièrement au cours de l'année avec toutefois, un pic au cours des mois d'été qui correspondent à la suractivité liée à la saison feux.

Le tableau ci-après récapitule l'ancienneté de la flotte de sécurité civile.

Ancienneté de la flotte au 31 décembre 2003

Type	Qté	Vieillessement moyen		2. Observations
		Horaire	Calendaire	
CL 415	11	2 707	8 ans 8 mois	Il faut noter que ces avions ont été « reconstruits » lors de leur remotorisation entre les années 1989 et 2000. Vieillessement calendaire = 9 ans depuis remotorisation.
TRACKER Turbines	11	19 245	44 ans 9 mois	
TRACKER Pistons	1	8 233	45 ans	
FOKKER 27	2	41 343	32 ans 11 mois	
KING 200	3	8 249	18 ans 10 mois	Le 3 ^{ème} avion a été acheté en juillet 2001

ATTENTION Le vieillissement horaire fourni correspond aux heures de vol effectuées.

Vieillessement flotte Hélicoptères **Situation arrêtée fin 2003**

Type	Qté	Vieillessement moyen		4. Observations
		Horaire	Calendaire	
Alouette III	19	11 493	33 ans	Plusieurs appareils ont été retirés du service
Ecureuil B2	4	4 805	15 ans	Les Ecureuil sont au standard B2
Ecureuil B	1	6 136	26 ans	Appareil prototype - Standard particulier
Dauphin	1	6 261	24 ans	Appareils au standard C1
EC 145	18	679	1 ans	1er appareil livré en avril 2002, le 19ème en décembre 2003

NOTA - Dauphin: *Ces appareils, acquis d'occasion auprès de la SNIAS, provenaient des USA (Coast Guards). Certains de leurs équipements sont spécifiques et posent des problèmes de réparation et de réapprovisionnement. Deux ont été retiré du service en fin 2003, le troisième début 2004.*

D. LA POLICE NATIONALE : 5,88 MILLIARDS D'EUROS

1. Composantes de l'agrégat

La mission principale de sécurité publique assignée à l'agrégat est remplie par des services territoriaux généralistes (sécurité publique et direction de la police urbaine de proximité de la préfecture de police), par des services spécialisés (police judiciaire, police aux frontières, renseignements généraux, surveillance du territoire, compagnies républicaines de sécurité (CRS) et service de coopération technique internationale de police (SCTIP).

Le « soutien », c'est-à-dire les fonctions communes de gestion, est assuré par la direction de l'administration de la police nationale (DPAN) et les secrétariats généraux pour l'administration de la police, chargés des ressources humaines et de la logistique.

Votre rapporteur spécial tient à rendre un hommage particulier aux différentes catégories de personnels de police, toujours dévoués dans l'accomplissement de leurs missions de sécurité publique, et singulièrement aux 9 fonctionnaires de police décédés en service en 2003 ainsi qu'aux 3 policiers décédés au cours du premier semestre de 2004.

2. Présentation générale du budget de la police nationale

Le budget de la police nationale passe de 5,76 milliards d'euros en 2004 à 5,88 milliards d'euros en 2005, soit une progression de 2,1 %.

(en millions d'euros)

	2003	2004		2005	
Titre III	5 216,00	5 496,31	(+ 5,4%)	5 569,61	(+ 1,3%)
dont personnel	4 503,15	4 705,66	(+ 4,5%)	4 750,75	(+ 1,0%)
dont fonctionnement	712,85	790,65	(+10,9%)	690,07	(-12,7%)
dont expérimentation	-	-	-	128,79	-
Dépenses en capital	233,67	266,73	(+14,1%)	306,95	(+15,1%)
dont titre V	215,95	247,51	(+14,6%)	285,23	(+15,2%)
dont titre VI	17,72	19,22	(+ 8,5%)	21,72	(+13,0%)
Crédits de paiement	5 449,67	5 763,04	(+ 5,7%)	5 876,56	(+ 2,0%)
Autorisations de programme	322,01	314,94	(- 2,2%)	317,44	(+ 0,8%)

Source : bleu budgétaire

Les principales évolutions du budget 2005 de la police nationale sont les suivantes :

- pour le personnel

- **La création de 1.000 emplois alors même que le budget de l'Etat prévoit, au total, la création brute de 3.023 emplois et la suppression de 10.211 emplois, soit un solde net négatif (- 7.188). Une moitié de ces emplois seront pour des personnels actifs et l'autre moitié pour des personnels administratifs, techniques, scientifiques et spécialisés.**
- L'application du protocole d'accord sur la réforme des corps et carrières du 17 juin 2004, prévoyant en particulier une augmentation des rémunérations en contrepartie d'une redistribution des responsabilités.

- Des promotions par transformation d'emplois.
- La montée en puissance de la prime de résultats exceptionnels.
- L'arrivée du nouvel uniforme et la poursuite de l'effort d'équipement et de protection des fonctionnaires de police.

- pour la mission de sécurité publique

- le renforcement de la lutte contre le terrorisme et l'immigration clandestine ;

- la poursuite de la modernisation de la police technique et scientifique ;

- l'accélération du déploiement du réseau Acropol de transmissions sécurisées de la police nationale.

- la poursuite de la rénovation du parc immobilier de la police

3. Baisse de 3,74 % de la délinquance au 1^{er} semestre 2004

La lutte contre l'insécurité, objectif majeur du gouvernement, qui se traduit dans les chiffres du budget, peut être appréciée au regard des objectifs et indicateurs, tels qu'ils figurent déjà dans le bleu budgétaire du ministère de l'intérieur.

Celle-ci doit aussi être considérée au regard des statistiques (fournis par le ministère de l'intérieur) sur l'évolution de la délinquance ces dernières années.

Objectifs, indicateurs et résultats communs à l'ensemble des composantes de l'agrégat « Police nationale »

Objectif	Indicateur	Résultats 2003
Renforcer l'efficacité de la lutte contre la délinquance	Ensemble des crimes et délits constatés par la police	2.834.555
	Taux de délinquance pour 1.000 habitants	66,66 %
	Nombre de mineurs mis en cause	126.836
	Part des mineurs dans le total des mis en cause	18,94 %
	Nombre de crimes et délits élucidés	742.538
	Taux global d'élucidation	26,20 %
	Nombre de personnes mises en causes	669.648
Restaurer l'autorité de la police	Nombre de policiers victimes de violences (y compris préfecture de police)	18.938
	Nombre de locaux de police dégradés	170
	Nombre de véhicules de police dégradés	Non communiqué (2.249 en 2002)
Lutter contre la criminalité organisée	Nombre de crimes et délits constatés	21.859
	Nombre de crimes et délits élucidés	16.474
	Taux d'élucidation	75,36%
	Nombre de mis en cause	11.728
Lutter contre le trafic de drogue	Nombre de faits élucidés	5.161
	Nombre de mis en cause	9.079
Lutter contre l'insécurité routière	Nombre d'élèves sensibilisés à la prévention routière	639.962
	Nombre d'infractions relevées	1.370.636
	Nombre d'heures de contrôle d'alcoolémie (DSCP)	118.843
	Nombre d'heures de contrôle de vitesse (DSCP et CRS)	533.128
	Nombre d'infractions au code de la route par agent (ADS compris)	260
	Taux d'infraction pour alcoolémie	5,47 %

Source : bleu budgétaire

Le tableau suivant traduit l'évolution globale et par grandes catégories de la criminalité depuis 1965, selon les indications fournies par le ministère de l'intérieur.

**Evolution de la criminalité globale en France métropolitaine
entre 1970 et 2003**

	1970	1975	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total des crimes et délits, dont :	1 135 621	1 912 327	2 627 508	3 579 194	3 492 712	3 881 894	3 919 008	3 665 320	3 559 617	3 493 442	3 565 525	3 567 864	3 771 849	4 061 612	4 113 882	3 974 694
Vols (y compris recels)	690 899	1 233 186	1 624 547	2 501 934	2 305 600	2 640 417	2 573 074	2 400 644	2 331 000	2 244 301	2 291 404	2 252 528	2 334 696	2 522 346	2 507 027	2 380 770
Infractions économiques et financières	250 990	314 100	531 588	681 699	551 810	409 246	440 179	357 104	310 910	295 511	287 415	295 734	352 164	366 028	355 342	349 473
Crimes et délits contre les personnes	77 192	87 738	102 195	117 948	134 352	152 764	175374	191 180	198 155	214 975	220 948	233 194	254 514	279 610	303 552	325 697
dont : homicides commis ou tentés	1 673	1 576	2 253	2 497	2 526	2 818	2 696	2 563	2 385	2 085	2 150	1 997	2 166	2 289	2 415	2 173
Les atteintes aux mœurs	14 383	15 041	19 505	18 875	22 242	26 569	29 279	29 123	29 628	35 090	33 014	32 490	33 538	35 451	37 813	40 577
Autres infractions	116 540	277 303	369 178	477 613	500 950	679 467	730 381	716 392	719 552	765 655	765 758	786 408	830 475	893 628	947 961	918 754
dont : destructions et dégradations de biens	46 556	80 822	158 800	228 038	278 055	419 961	435 107	440 591	468 515	476 133	500 911	499 473	518 439	574 994	589 278	541.338

Source : ministère de l'intérieur

Evolution de la délinquance par catégories d'infraction

Faits Constatés (variation) 1/2	Année								
	1999	2000	Variation	2001	Variation	2002	Variation	2003	Variation
Tous services - France Métropolitaine									
TOTAL DES INFRACTIONS	3 567 864	3 771 849	5,72%	4 061 792	7,69%	4 113 882	1,28%	3 974 694	-3,38%
Dont Délinquance de voie publique	2 093 000	2 138 493	2,17%	2 337 373	9,30%	2 315 565	-0,93%	2 107 686	-8,98%
Dont Criminalité organisée et délinquance spécialisée	36 571	30 475	-16,67%	33 211	8,98%	37 581	13,16%	35 042	-6,76%
Dont Infractions révélées par l'action des services	231 187	231 178	0,00%	219 863	-4,89%	253 865	15,47%	275 955	8,70%
1 - VOLS (y compris recels)	2 252 528	2 334 696	3,65%	2 522 345	8,04%	2 507 027	-0,61%	2 380 770	-5,04%
<i>* Vols à main armée (armes à feu)</i>	7 515	8 613	14,61%	9 363	8,71%	9 155	-2,22%	7 384	-19,34%
- Contre des établissements financiers ou des transporteurs de fonds	1 200	1 340	11,67%	1 405	4,85%	1 327	-5,55%	1 030	-22,38%
- Contre des établissements industriels et commerciaux	3 254	3 895	19,70%	4 134	6,14%	4 263	3,12%	3 390	-20,48%
- Contre des particuliers à domicile	621	617	-0,64%	719	16,53%	659	-8,34%	563	-14,57%
- Contre des particuliers et autres sur voie publique et autres lieux	2 440	2 761	13,16%	3 105	12,46%	2 906	-6,41%	2 401	-17,38%
<i>* Autres vols avec violences sans arme à feu</i>	87 432	101 223	15,77%	124 918	23,41%	123 982	-0,75%	117 902	-4,90%
- Contre des établissements	2 093	2 396	14,48%	2 784	16,19%	2 673	-3,99%	2 359	-11,75%
- Contre des particuliers à domicile	2 387	2 747	15,08%	2 639	-3,93%	2 617	-0,83%	2 552	-2,48%
- Contre des particuliers et autres sur voie publique et autres lieux dont sans arme contre des femmes	82 952	96 080	15,83%	119 495	24,37%	118 692	-0,67%	112 991	-4,80%
- dont sans arme contre des femmes	32 752	37 022	13,04%	48 695	31,53%	49 417	1,48%	47 244	-4,40%
<i>* Vols avec entrée par ruse</i>	13 885	14 670	5,65%	15 492	5,60%	13 656	-11,85%	12 904	-5,51%
<i>* Cambriolages</i>	370 076	370 993	0,25%	416 297	12,21%	432 593	3,91%	407 585	-5,78%
- De résidences principales	167 788	163 704	-2,43%	184 621	12,78%	195 182	5,72%	191 706	-1,78%
- De résidences secondaires	23 314	22 788	-2,26%	26 229	15,10%	29 041	10,72%	25 091	-13,60%
- De locaux industriels, commerciaux, financiers	88 390	96 510	9,19%	110 198	14,18%	114 250	3,68%	102 513	-10,27%
- D'autres lieux	90 584	87 991	-2,86%	95 249	8,25%	94 120	-1,19%	88 275	-6,21%
<i>* Vols liés à l'automobile et aux deux roues à moteur</i>	1 062 551	1 071 234	0,82%	1 139 761	6,40%	1 084 191	-4,88%	959 596	-11,49%
- Vols d'automobiles	297 058	301 539	1,51%	313 382	3,93%	283 617	-9,50%	230 750	-18,64%
- Vols de véhicules de transport avec fret	1 978	1 087	-45,05%	1 253	15,27%	1 148	-8,38%	864	-24,74%
- Vols de véhicules motorisés à deux roues	96 911	98 431	1,57%	104 348	6,01%	97 383	-6,67%	97 064	-0,33%
- Vols à la roulotte et d'accessoires sur véhicules immatriculés	666 604	670 177	0,54%	720 778	7,55%	702 043	-2,60%	630 918	-10,13%
<i>* Autres vols simples au préjudice de particuliers</i>	534 675	581 494	8,76%	611 381	5,14%	628 557	2,81%	661 763	5,28%
- Vols à la tire	95 336	100 774	5,70%	111 006	10,15%	120 081	8,18%	114 323	-4,80%
- Autres vols au préjudice de particuliers dans des locaux où lieux publics	258 760	293 926	13,59%	302 175	2,81%	305 498	1,10%	336 324	10,09%
- Autres vols au préjudice de particuliers dans des locaux où lieux privés	180 579	186 794	3,44%	198 200	6,11%	202 978	2,41%	211 116	4,01%
<i>* Autres vols simples (à l'étalage, chantiers, etc...)</i>	141 258	153 843	8,91%	171 715	11,62%	177 650	3,46%	173 366	-2,41%
- Vols à l'étalage	56 130	57 379	2,23%	63 778	11,15%	64 036	0,40%	63 356	-1,06%
- Vols sur chantiers	11 740	14 137	20,42%	14 542	2,86%	14 661	0,82%	13 314	-9,19%
- Vols sur exploitations agricoles	6 537	6 175	-5,54%	6 773	9,68%	8 070	19,15%	7 851	-2,71%
- Autres vols au préjudice d'établissements publics où privés	66 851	76 152	13,91%	86 622	13,75%	90 883	4,92%	88 845	-2,24%
<i>* Recels</i>	35 136	32 626	-7,14%	33 418	2,43%	37 243	11,45%	40 270	8,13%
2 - INFRACTIONS ECONOMIQUES ET FINANCIERES	295 734	352 164	19,08%	366 208	3,99%	355 342	-2,97%	349 473	-1,65%
<i>* Escroqueries, faux et contrefaçons</i>	258 306	317 044	22,74%	334 064	5,37%	325 841	-2,46%	322 607	-0,99%
- Escroqueries et abus de confiance	95 444	142 583	49,39%	154 107	8,08%	140 593	-8,77%	145 174	3,26%
- Falsifications, usages de chèques volés	108 580	114 346	5,31%	125 704	9,93%	127 993	1,82%	115 405	-9,83%
- Falsifications, usages de cartes de crédit	39 126	48 997	25,23%	43 340	-11,55%	45 318	4,56%	50 138	10,64%
- Contrefaçons et fraudes industrielles et commerciales (sauf fraudes alimentaires)	3 222	1 980	-38,55%	1 348	-31,92%	1 241	-7,94%	1 749	40,93%
- Contrefaçons littéraires et artistiques	496	406	-18,15%	516	27,09%	596	15,50%	454	-23,83%
- Faux en écriture publique et authentique	1 071	1 496	39,68%	1 403	-6,22%	1 450	3,35%	1 494	3,03%
- Faux en écriture privée de commerce et de banque	8 723	5 761	-33,96%	5 247	-8,92%	5 222	-0,48%	5 420	3,79%
- Fausse monnaie	1 644	1 475	-10,28%	2 399	62,64%	3 428	42,89%	2 773	-19,11%
<i>* Délinquance économique et financière</i>	21 952	18 501	-15,72%	16 851	-8,92%	16 045	-4,78%	15 735	-1,93%
- Banqueroutes, abus de biens sociaux et autres délits de société	2 351	2 027	-13,78%	1 580	-22,05%	1 539	-2,59%	1 554	0,97%
- Fraudes fiscales	668	464	-30,54%	602	29,74%	636	5,65%	651	2,36%
- Infractions à l'exercice d'une profession réglementée (sauf professions médicales)	585	796	36,07%	883	10,93%	804	-8,95%	786	-2,24%
- Urbanisme et construction	3 439	2 304	-33,00%	1 909	-17,14%	2 375	24,41%	2 127	-10,44%
- Prix, publicité, concurrence	704	1 192	69,32%	909	-23,74%	578	-36,41%	609	5,36%
- Achats / ventes sans facture	508	533	4,92%	381	-28,52%	467	22,57%	501	7,28%
- Autres délits économiques et financiers	13 697	11 185	-18,34%	10 587	-5,35%	9 646	-8,89%	9 507	-1,44%
. Travail clandestin	9 593	7 577	-21,02%	6 394	-15,61%	6 489	1,49%	6 392	-1,49%
. Emploi d'étranger sans titre de travail	1 174	1 555	32,45%	1 562	0,45%	1 275	-18,37%	1 005	-21,18%
. Marchandage - prêt de main d'oeuvre	206	202	-1,94%	365	80,69%	222	-39,18%	232	4,50%
<i>* Infractions à la législation sur les chèques (sauf usage de chèques volés)</i>	15 476	16 619	7,39%	15 293	-7,98%	13 456	-12,01%	11 131	-17,28%

Source : ministère de l'intérieur

Faits Constatés (variation) 2/2	Année								
	1999	2000	Variation	2001	Variation	2002	Variation	2003	Variation
Tous services - France Métropolitaine									
3 - CRIMES ET DELITS CONTRE LES PERSONNES	233 194	254 514	9,14%	279 611	9,86%	303 552	8,56%	325 697	7,30%
<i>* Homicides</i>	953	1 051	10,28%	1 047	-0,38%	1 119	6,88%	987	-11,80%
- Règlements de comptes entre malfaiteurs	52	70	34,62%	97	38,57%	144		101	
- Homicides pour vols et à l'occasion de vols	72	49	-31,94%	51	-4,08%	50	-1,96%	53	6,00%
- Homicides pour d'autres motifs	755	851	12,72%	820	-3,64%	835	1,83%	764	-8,50%
- Homicides de mineur(e)s de moins de 15 ans	74	81	9,46%	79	-2,47%	90	13,92%	69	-23,33%
<i>* Tentatives d'homicides</i>	1 044	1 115	6,80%	1 243	11,48%	1 296	4,26%	1 186	-8,49%
- Pour vols ou à l'occasion de vols	101	110	8,91%	99	-10,00%	108	9,09%	94	-12,96%
- Pour d'autres motifs	943	1 005	6,57%	1 144	13,83%	1 188	3,85%	1 092	-8,08%
<i>* Coups et blessures volontaires</i>	95 235	106 484	11,81%	116 568	9,47%	125 371	7,55%	135 003	7,68%
- Suivis de mort	158	172	8,86%	213	23,84%	173	-18,78%	194	12,14%
- Non suivis de mort	95 077	106 312	11,82%	116 355	9,45%	125 198	7,60%	134 809	7,68%
<i>* Autres atteintes volontaires contre les personnes</i>	64 022	70 026	9,38%	79 885	14,08%	90 027	12,70%	96 786	7,51%
- Prises d'otages, séquestrations	1 472	1 674	13,72%	1 928	15,17%	2 140	11,00%	2 031	-5,09%
- Violations de domicile	6 238	6 695	7,33%	7 229	7,98%	8 165	12,95%	8 200	0,43%
- Menaces ou chantages	44 185	48 632	10,06%	55 331	13,77%	61 983	12,02%	67 386	8,72%
- Atteintes à la dignité et à la personnalité	12 127	13 025	7,40%	15 397	18,21%	17 739	15,21%	19 169	8,06%
<i>* Atteintes aux mœurs</i>	32 490	33 538	3,23%	35 451	5,70%	37 813	6,66%	40 577	7,31%
- Proxénétisme	440	368	-16,36%	371	0,82%	482	29,92%	539	11,83%
- Viols	7 958	8 458	6,28%	9 574	13,19%	10 460	9,25%	10 408	-0,50%
dont .sur mineur(e)s	4 468	5 116	14,50%	5 784	13,06%	6 226	7,64%	6 015	-3,39%
- Harcèlements sexuels et autres agressions sexuelles	12 732	14 263	12,02%	15 273	7,08%	15 743	3,08%	15 394	-2,22%
dont .sur mineur(e)s	9 029	9 506	5,28%	10 412	9,53%	10 819	3,91%	10 386	-4,00%
- Autres atteintes aux mœurs	11 360	10 449	-8,02%	10 233	-2,07%	11 128	8,75%	14 236	27,93%
<i>* Infractions contre la famille et l'enfant</i>	39 450	42 300	7,22%	45 417	7,37%	47 926	5,52%	51 158	6,74%
- Violences, mauvais traitements et abandons d'enfant	9 646	9 590	-0,58%	9 662	0,75%	10 064	4,16%	11 173	11,02%
- Délits au sujet de la garde des mineurs	18 089	20 306	12,26%	22 724	11,91%	24 649	8,47%	25 889	5,03%
- Non versement de pension alimentaire	11 715	12 404	5,88%	13 031	5,05%	13 213	1,40%	14 096	6,68%
4 - AUTRES INFRACTIONS (dont stupéfiants)	786 408	830 475	5,60%	893 628	7,60%	947 961	6,08%	918 754	-3,08%
<i>* Infractions à la législation sur les stupéfiants</i>	101 841	103 731	1,86%	91 618	-11,68%	108 121	18,01%	125 479	16,05%
- Trafic / revente sans usage	12 529	4 254	-66,05%	4 047	-4,87%	5 165	27,63%	6 094	17,99%
- Usage-revente	13 777	14 058	2,04%	10 619	-24,46%	12 172	14,62%	14 525	19,33%
- Usage (consommation)	72 107	78 305	8,60%	69 821	-10,83%	81 110	16,17%	93 340	15,08%
- Autres infractions à la législation sur les stupéfiants	3 428	7 114	107,53%	7 131	0,24%	9 674	35,66%	11 520	19,08%
<i>* Délits à la police des étrangers</i>	46 416	45 869	-1,18%	47 462	3,47%	57 643	21,45%	59 702	3,57%
dont . In. aux conditions générales d'entrée et de séjour des étrangers	39 028	38 802	-0,58%	40 887	5,37%	50 881	24,44%	51 310	0,84%
. Aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers	1 573	1 786	13,54%	1 338	-25,08%	1 455	8,74%	1 772	21,79%
<i>* Destructions et dégradations de biens</i>	499 473	518 439	3,80%	574 994	10,91%	589 278	2,48%	541 338	-8,14%
- Attentats par explosifs contre les biens publics	131	80	-38,93%	106	32,50%	124	16,98%	117	-5,65%
- Attentats par explosifs contre les biens privés	226	197	-12,83%	261	32,49%	402	54,02%	307	-23,63%
- Incendies volontaires contre les biens publics	3 699	4 279	15,68%	5 035	17,67%	5 626	11,74%	5 496	-2,31%
- Incendies volontaires contre les biens privés	22 319	24 863	11,40%	30 206	21,49%	34 287	13,51%	31 407	-8,40%
- Autres destructions et dégradations de biens publics	33 766	39 557	17,15%	45 127	14,08%	47 628	5,54%	44 339	-6,91%
- Destructions et dégradations de véhicules privés	278 686	281 394	0,97%	306 132	8,79%	303 872	-0,74%	274 133	-9,79%
- Autres destructions et dégradations de biens privés	160 646	168 069	4,62%	188 127	11,93%	197 339	4,90%	185 539	-5,98%
<i>* Délits divers</i>	138 678	162 436	17,13%	179 554	10,54%	192 919	7,44%	192 235	-0,35%
- Faux documents de circulation des véhicules	1 784	1 862	4,37%	1 959	5,21%	2 342	19,55%	2 311	-1,32%
- Faux documents d'identité et autres documents administratifs	9 158	11 238	22,71%	11 751	4,56%	13 795	17,39%	13 248	-3,97%
- Violences à dépositaires de l'autorité	14 791	15 301	3,45%	17 269	12,86%	19 740	14,31%	20 318	2,93%
- Outrages à dépositaires de l'autorité	21 462	23 964	11,66%	26 668	11,28%	29 524	10,71%	28 823	-2,37%
- Atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation	2 459	1 141	-53,60%	712	-37,60%	376	-47,19%	345	-8,24%
- Port et détention d'armes prohibées	21 359	21 984	2,93%	21 719	-1,21%	23 154	6,14%	23 598	1,92%
- Délits d'interdiction de séjour et de paraître	210	212	0,95%	188	-11,32%	212	12,77%	224	5,66%
- Délits de boisson, alcool, tabac	1 060	794	-25,09%	786	-1,01%	707	-10,05%	737	4,24%
- Fraudes alimentaires et infractions à l'hygiène	1 028	1 344	30,74%	917	-31,77%	635	-30,75%	600	-5,51%
- Autres délits contre la santé publique et la réglementation des professions médicales	236	153	-35,17%	205	33,99%	138	-32,68%	131	-5,07%
- Délits des courses et jeux	274	455	66,06%	291	-36,04%	256	-12,03%	269	5,08%
- Pêche, chasse et atteintes à l'environnement	3 377	3 656	8,26%	3 274	-10,45%	3 325	1,56%	3 347	0,66%
dont atteintes à l'environnement	2 536	2 705	6,66%	1 979	-26,84%	1 924	-2,78%	1 949	1,30%
- Destructions, cruautés envers animaux	2 402	2 539	5,70%	2 786	9,73%	2 922	4,88%	2 706	-7,39%
- Autres délits divers	59 078	77 793	31,68%	91 029	17,01%	95 793	5,23%	95 578	-0,22%

Source : ministère de l'intérieur

a) Evolution globale sur les cinq dernières années

Sur les cinq dernières années, les crimes et délits constatés par l'ensemble des services de police et de gendarmerie sont passés de 3.567.864 en 1999 à 3.974.694 en 2003, ce qui représente une hausse de + 11,40 %, correspondant à un accroissement numérique de + 406.830 faits sur la période.

Au cours de ces cinq dernières années, l'évolution de la criminalité globale constatée par l'ensemble des services de police et de gendarmerie s'est caractérisée par une **hausse constante sur la période de 1999 à 2002 avec un renforcement de la tendance en 2000 (+ 5,72 %, soit 203.985 faits supplémentaires), 2001 (+ 7,69 %, soit 289.943 faits supplémentaires) et un fléchissement marqué en 2002 (+ 1,28 %, soit 52.090 faits de plus). L'année 2003 enregistre une baisse de - 3,74 % soit 139.188 faits de moins par rapport à 2002**, marquant ainsi un tournant dans l'évolution de la délinquance constatée en France.

b) Evolution par catégories d'infraction sur la période 1999-2003

Les évolutions au cours de cette période permettent d'observer les principales tendances suivantes :

- une augmentation de l'ensemble des **vols (+ 5,69 %)**, dont le niveau des constatations atteint en 2003, 2.380.770 faits (soit une augmentation numérique de 128.242 faits supplémentaires sur la période).

- une hausse des **infractions économiques et financières (+ 18,17 %)**, dont le niveau des constatations observé en 2003 (349.473 faits) est supérieur à celui de 1999 (295.734 faits).

- une augmentation importante des **atteintes aux personnes (+ 33 %)**, en raison essentiellement des affaires de coups et blessures volontaires (+ 41,76 %), des menaces et chantages (+ 52,51 %) ainsi que des atteintes à la dignité et à la personnalité (+ 58,07 %).

- une progression des **autres infractions (dont stupéfiants) de + 16,83 %**, dont le niveau des constatations se situe à 918.754 faits en 2003, à raison notamment de la hausse des destructions dégradations de biens (+ 8,38 % soit + 41.865 faits).

- une stabilité de la **délinquance de voie publique (+ 0,70 %)**, en raison des baisses enregistrées en 2002 (- 0,93 %) et en 2003 (- 8,98 %), confirmant ainsi l'inversion de tendance amorcée l'année précédente, après une progression constante sur la période 1999 à 2001, avec un niveau de constatation qui se situe en 2001 à 2.337.373 faits.

- une diminution de la **criminalité organisée et de la délinquance spécialisée (- 4,18 %)**.

- **une augmentation des infractions révélées par l'activité des services (+ 19,36 %)**. Cette évolution témoigne d'une meilleure efficacité des services de police.

c) Evolution de la criminalité au premier semestre 2004

Une évolution globale très positive

Au 1^{er} semestre 2004, avec 1.926.733 crimes et délits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie en France métropolitaine, la criminalité globale a connu une baisse de - 3,74 % (soit - 74.864 de faits par rapport au premier semestre 2003).

Les catégories d'infractions

S'agissant des composantes de la criminalité globale, les résultats du 1^{er} semestre 2004 permettent d'observer :

- une baisse de la catégorie des **vols de - 5,84 %** (soit 70.041 faits de moins). Cette tendance globale résulte essentiellement des baisses affectant les vols liés à l'automobile et aux deux roues à moteur (- 10,57 %, soit 51.538 faits de moins), les cambriolages (- 6,07 %, soit 12 387 faits de moins), les vols avec violences (- 3,57 %, soit 2.170 faits de moins), et les vols à main armée contre des particuliers sur la voie publique (- 8,90 %, soit 104 faits de moins).

- **les infractions économiques et financières** connaissent un important recul de **6,46 %** (soit 11.33 faits de moins), lié tout particulièrement à la forte baisse de - 8,5 % (soit 4.98 faits de moins) affectant les falsifications, usages de chèques volés, ainsi que les escroqueries et abus de confiance (- 6,58 %, soit 4.761 faits de moins). Les infractions à la législation sur les chèques sont en baisse de - 16,43 %, soit 920 faits de moins.

A l'inverse, les **faux en écriture privée** sont en augmentation (+ **14,79 %**, soit + 392 faits).

- **les crimes et délits contre les personnes** restent orientés à la hausse (+ **6,85 %**, soit + 10.898 faits).

L'augmentation enregistrée par cette catégorie d'infraction résulte essentiellement des atteintes aux mœurs (+ 17,30 %, soit + 3.297 faits), des autres atteintes volontaires contre les personnes (+ 8,32 %, soit + 3.965 faits) ainsi que des coups et blessures volontaires non suivi de mort (+ 4,30 % soit +2.838 faits).

Il est à noter la baisse des tentatives d'homicides (- 8,13 %, avec - 50 faits), ainsi qu'une certaine stabilité des homicides commis (+ 7 faits).

Les autres infractions diminuent (- **0,94 %**), soit 4.390 faits de moins. L'orientation globale à la baisse de cette catégorie résulte principalement des destructions et dégradations de biens (- 7,71 %, soit -21.851 faits) et sous cette rubrique les destructions et dégradations de véhicules privés (- 8,47 %, soit - 12.185 faits) ainsi que les autres destructions et dégradations de biens privés (- 7,62 %, soit - 7.396 faits).

A l'inverse, sont orientés à la hausse : les infractions à la législation sur les **stupéfiants** (+ **14,72 %**, soit + 8.969 faits) parmi lesquelles les faits d'usage progressent de + 17,87 % (soit + 8.074 faits), les délits à la police des étrangers (+ 12,02 %, soit + 3.465 faits) et les délits divers (+ 5,28 %).

- Au 1^{er} semestre 2004, avec 985.396 faits constatés, la **délinquance de voie publique** enregistre une nouvelle baisse (- 8,47 %), soit 91.188 faits de moins par rapport au 1^{er} semestre 2003. Sa part dans la délinquance globale est en recul de - 51,14 % contre - 53,79 % au 1^{er} semestre 2003.

- Un léger recul de la **criminalité organisée et de la délinquance spécialisée de - 1,13 %**.

- Une **augmentation des infractions révélées par l'action des services (+ 11,54 %)**.

Le tableau ci-après, détaille l'évolution de la criminalité au cours du premier semestre 2004, par comparaison avec les chiffres du premier semestre 2003, selon les chiffres du ministère de l'intérieur.

Evolution comparée de la criminalité au 1^{er} semestre 2003 et 2004 (France métropolitaine)

Faits Constatés (variation) 1/2	1er semestre		
	2003	2004	Variation
Tous services - France Métropolitaine			
TOTAL DES INFRACTIONS	2 001 597	1 926 733	-3,74%
Dont Délinquance de voie publique	1 076 584	985 396	-8,47%
Dont Criminalité organisée et délinquance spécialisée	17 405	17 209	-1,13%
Dont Infractions révélées par l'action des services	134 201	149 691	11,54%
1 - VOLS (y compris recels)	1 198 880	1 128 839	-5,84%
<i>* Vols à main armée (armes à feu)</i>	<i>3 631</i>	<i>3 604</i>	<i>-0,74%</i>
- Contre des établissements financiers ou des transporteurs de fonds	499	487	-2,40%
- Contre des établissements industriels et commerciaux	1 682	1 786	6,18%
- Contre des particuliers à domicile	281	266	-5,34%
- Contre des particuliers et autres sur voie publique et autres lieux	1 169	1 065	-8,90%
<i>* Autres vols avec violences sans arme à feu</i>	<i>60 825</i>	<i>58 655</i>	<i>-3,57%</i>
- Contre des établissements	1 166	1 098	-5,83%
- Contre des particuliers à domicile	1 302	1 293	-0,69%
- Contre des particuliers et autres sur voie publique et autres lieux	58 357	56 264	-3,59%
dont sans arme contre des femmes	24 223	23 991	-0,96%
<i>* Vols avec entrée par ruse</i>	<i>6 495</i>	<i>5 702</i>	<i>-12,21%</i>
<i>* Cambriolages</i>	<i>204 182</i>	<i>191 795</i>	<i>-6,07%</i>
- De résidences principales	91 799	89 349	-2,67%
- De résidences secondaires	13 202	12 017	-8,98%
- De locaux industriels, commerciaux, financiers	52 765	47 934	-9,16%
- D'autres lieux	46 416	42 495	-8,45%
<i>* Vols liés à l'automobile et aux deux roues à moteur</i>	<i>487 629</i>	<i>436 091</i>	<i>-10,57%</i>
- Vols d'automobiles	120 871	104 347	-13,67%
- Vols de véhicules de transport avec fret	413	393	-4,84%
- Vols de véhicules motorisés à deux roues	47 654	44 133	-7,39%
- Vols à la roulotte et d'accessoires sur véhicules immatriculés	318 691	287 218	-9,88%
<i>* Autres vols simples au préjudice de particuliers</i>	<i>328 499</i>	<i>325 114</i>	<i>-1,03%</i>
- Vols à la tire	57 785	53 527	-7,37%
- Autres vols au préjudice de particuliers dans des locaux où lieux publics	165 761	170 958	3,14%
- Autres vols au préjudice de particuliers dans des locaux où lieux privés	104 953	100 629	-4,12%
<i>* Autres vols simples (à l'étalage, chantiers, etc...)</i>	<i>88 177</i>	<i>86 513</i>	<i>-1,89%</i>
- Vols à l'étalage	32 746	32 117	-1,92%
- Vols sur chantiers	6 891	7 010	1,73%
- Vols sur exploitations agricoles	3 824	3 864	1,05%
- Autres vols au préjudice d'établissements publics où privés	44 716	43 522	-2,67%
<i>* Recels</i>	<i>19 442</i>	<i>21 365</i>	<i>9,89%</i>
2 - INFRACTIONS ECONOMIQUES ET FINANCIERES	175 276	163 945	-6,46%
<i>* Escroqueries, faux et contrefaçons</i>	<i>161 625</i>	<i>151 451</i>	<i>-6,29%</i>
- Escroqueries et abus de confiance	72 329	67 568	-6,58%
- Falsifications, usages de chèques volés	58 199	53 215	-8,56%
- Falsifications, usages de cartes de crédit	25 229	24 854	-1,49%
- Contrefaçons et fraudes industrielles et commerciales (sauf fraudes alimentaires)	837	778	-7,05%
- Contrefaçons littéraires et artistiques	189	142	-24,87%
- Faux en écriture publique et authentique	777	722	-7,08%
- Faux en écriture privée de commerce et de banque	2 650	3 042	14,79%
- Fausse monnaie	1 415	1 130	-20,14%
<i>* Délinquance économique et financière</i>	<i>8 053</i>	<i>7 816</i>	<i>-2,94%</i>
- Banqueroutes, abus de biens sociaux et autres délits de société	892	732	-17,94%
- Fraudes fiscales	348	351	0,86%
- Infractions à l'exercice d'une profession réglementée (sauf professions médicales)	391	558	42,71%
- Urbanisme et construction	1 222	844	-30,93%
- Prix, publicité, concurrence	342	316	-7,60%
- Achats / ventes sans facture	267	212	-20,60%
- Autres délits économiques et financiers	4 591	4 803	4,62%
. Travail clandestin	3 089	3 108	0,62%
. Emploi d'étranger sans titre de travail	436	512	17,43%
. Marchandage - prêt de main d'oeuvre	121	101	-16,53%
<i>* Infractions à la législation sur les chèques (sauf usage de chèques volés)</i>	<i>5 598</i>	<i>4 678</i>	<i>-16,43%</i>

Source : ministère de l'intérieur

Faits Constatés (variation) 2/2	1er semestre		
	2003	2004	Variation
Tous services - France Métropolitaine			
3 - CRIMES ET DELITS CONTRE LES PERSONNES	159 052	169 950	6,85%
<i>* Homicides</i>	<i>475</i>	<i>482</i>	<i>1,47%</i>
- Règlements de comptes entre malfaiteurs	43	48	11,63%
- Homicides pour vols et à l'occasion de vols	29	24	-17,24%
- Homicides pour d'autres motifs	369	377	2,17%
- Homicides de mineur(e)s de moins de 15 ans	34	33	-2,94%
<i>* Tentatives d'homicides</i>	<i>615</i>	<i>565</i>	<i>-8,13%</i>
- Pour vols ou à l'occasion de vols	53	41	-22,64%
- Pour d'autres motifs	562	524	-6,76%
<i>* Coups et blessures volontaires</i>	<i>66 062</i>	<i>68 894</i>	<i>4,29%</i>
- Suivis de mort	91	85	-6,59%
- Non suivis de mort	65 971	68 809	4,30%
<i>* Autres atteintes volontaires contre les personnes</i>	<i>47 636</i>	<i>51 601</i>	<i>8,32%</i>
- Prises d'otages, séquestrations	1 031	1 076	4,36%
- Violations de domicile	3 846	3 964	3,07%
- Menaces ou chantages	33 152	35 613	7,42%
- Atteintes à la dignité et à la personnalité	9 607	10 948	13,96%
<i>* Atteintes aux mœurs</i>	<i>19 054</i>	<i>22 351</i>	<i>17,30%</i>
- Proxénétisme	258	283	9,69%
- Viols	5 131	5 439	6,00%
dont .sur mineur(e)s	3 043	3 322	9,17%
- Harcèlements sexuels et autres agressions sexuelles	7 631	8 134	6,59%
dont .sur mineur(e)s	5 282	5 647	6,91%
- Autres atteintes aux mœurs	6 034	8 495	40,79%
<i>* Infractions contre la famille et l'enfant</i>	<i>25 210</i>	<i>26 057</i>	<i>3,36%</i>
- Violences, mauvais traitements et abandons d'enfant	5 703	5 822	2,09%
- Délits au sujet de la garde des mineurs	12 528	12 626	0,78%
- Non versement de pension alimentaire	6 979	7 609	9,03%
4 - AUTRES INFRACTIONS (dont stupéfiants)	468 389	463 999	-0,94%
<i>* Infractions à la législation sur les stupéfiants</i>	<i>60 936</i>	<i>69 905</i>	<i>14,72%</i>
- Trafic / revente sans usage	3 197	3 232	1,09%
- Usage-revente	7 506	7 749	3,24%
- Usage (consommation)	45 185	53 259	17,87%
- Autres infractions à la législation sur les stupéfiants	5 048	5 665	12,22%
<i>* Délits à la police des étrangers</i>	<i>28 824</i>	<i>32 289</i>	<i>12,02%</i>
dont . Inf. aux conditions générales d'entrée et de séjour des étrangers	24 335	28 345	16,48%
. Aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers	840	1 002	19,29%
<i>* Destructions et dégradations de biens</i>	<i>283 437</i>	<i>261 586</i>	<i>-7,71%</i>
- Attentats par explosifs contre les biens publics	46	67	45,65%
- Attentats par explosifs contre les biens privés	154	117	-24,03%
- Incendies volontaires contre les biens publics	2 891	2 634	-8,89%
- Incendies volontaires contre les biens privés	16 231	15 485	-4,60%
- Autres destructions et dégradations de biens publics	23 284	22 033	-5,37%
- Destructions et dégradations de véhicules privés	143 833	131 648	-8,47%
- Autres destructions et dégradations de biens privés	96 998	89 602	-7,62%
<i>* Délits divers</i>	<i>95 192</i>	<i>100 219</i>	<i>5,28%</i>
- Faux documents de circulation des véhicules	1 159	1 521	31,23%
- Faux documents d'identité et autres documents administratifs	6 396	6 285	-1,74%
- Violences à dépositaires de l'autorité	9 766	10 884	11,45%
- Outrages à dépositaires de l'autorité	14 418	15 408	6,87%
- Atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation	155	208	34,19%
- Port et détention d'armes prohibées	11 920	12 727	6,77%
- Délits d'interdiction de séjour et de paraître	112	144	28,57%
- Débits de boisson, alcool, tabac	354	445	25,71%
- Fraudes alimentaires et infractions à l'hygiène	307	241	-21,50%
- Autres délits contre la santé publique et la réglementation des professions médicales	59	83	40,68%
- Délits des courses et jeux	161	142	-11,80%
- Pêche, chasse et atteintes à l'environnement	1 744	1 543	-11,53%
dont atteintes à l'environnement	993	864	-12,99%
- Destructions, cruautés envers animaux	1 294	1 217	-5,95%
- Autres délits divers	47 347	49 371	4,27%

Source : ministère de l'intérieur

Il résulte de l'ensemble de ces éléments une incontestable évolution positive, aussi bien pour les chiffres globaux que pour les vols, les infractions économiques et financiers.

En revanche, les infractions à la législation sur les stupéfiants ont augmenté de 16,05 % en 2003 et de 14,72 % au 1^{er} septembre 2004 par rapport au 1^{er} semestre 2003.

La progression des délits concernant la police des étrangers (+ 21,5 % en 2002, a été relativement stabilisée en 2003 (+ 3,5 %), avant de connaître un véritable « bond » au premier semestre 2004 (+ 12 %) par rapport au 1^{er} semestre 2003).

Surtout, votre rapporteur spécial relève, pour s'en préoccuper, une **aggravation constante et importante des crimes et délits contre les personnes, qui peuvent être considérés comme la plus grave source d'insécurité**. Son taux de progression depuis 1999 varie entre 7,30 % (en 2003) et 9,86 % (2001). Cette catégorie regroupe les homicides, les tentatives d'homicides, les coups et blessures volontaires, les infractions contre la famille et l'enfant et les atteintes aux mœurs. **Au premier semestre 2004, la hausse des crimes et délits contre les personnes s'élève encore à 6,85 % par rapport au 1^{er} semestre 2003** (169.950 au lieu de 159.052, soit une progression supérieure à 10.000 en six mois).

Cette évolution démontre, malgré les signes encourageants par ailleurs, que la lutte contre l'insécurité doit demeurer prioritaire, ce qui justifie pleinement les orientations prises dans le budget pour 2005.

4. Les effectifs de la police nationale en 2004

Le tableau ci-après trace les évolutions par grades des effectifs de la police nationale depuis 2000 jusqu'en 2004.

Les effectifs réels de la police nationale de 2000 à 2004

Corps	Grades	Effectifs réels					Evolution	
		2000	2001	2002	2003	2004	en nombre	en %
Conception et direction	Commissaires divisionnaires EF	190	186	173			-191	-100,0
	Commissaires divisionnaires	354	372	382	567	579	225	63,6
	Commissaires principaux	713	718	692	678	685	-28	-3,9
	Commissaires de police	722	705	708	710	634	-88	-12,2
	Total	1 979	1 981	1 955	1 955	1 898	-82	-4,1
Commandement et encadrement	Commandants à l'emploi fonctionnement	674	788	789	805	727	53	7,9
	Commandants	3 945	3 644	3 541	3 417	3 314	-631	-16,0
	Capitaines	4 706	4 688	4 601	4 503	4 483	-223	-4,7
	Lieutenants	6 913	6 750	6 514	6 425	6 308	-605	-8,8
	Total	16 238	15 870	15 445	15 150	14 832	-1406	-8,7
Maîtrise et application	Brigadiers majors	2 604	2 712	2 785	2 861	3 003	399	15,3
	Brigadiers	15 612	15 382	15 771	15 803	16 003	391	2,5
	Gardiens de la paix	77 748	78 958	80 025	82 013	82 839	5091	6,5
	Total	95 964	97 052	98 581	100 677	101 845	5881	6,1
TOTAL ACTIFS		114 181	114 903	115 981	117 782	118 575	4393	3,8
Personnels, Administratifs, Techniques et Scientifiques	Attachés	177	211	242	262	292	115	65,0
	Secrétaires administratifs	1 219	1 212	1 278	1 322	1 391	172	14,1
	Adjoints administratifs	4 619	4 644	5 113	5 736	6 222	1603	34,7
	Agents administratifs	4 198	4 124	3 764	3 246	3 630	-568	-13,5
	Agents des services techniques	1 455	1 400	1 444	1 501	1 547	92	6,3
	Autres personnels	96	31	30	30	35	-61	-63,5
	Personnels de laboratoire	543	520	652	652	756	213	39,2
	Personnels contractuels	152	218	211	207	953	801	527,0
	Ouvriers cuisiniers	299	322	326	317	331	32	10,7
	Total	12 758	12 682	13 060	13 273	15 157	2399	18,8
Autres personnels	Policiers auxiliaires	3 104	1 126				-3104	-100,0
	Adjoints de sécurité	12 628	15 936	15 564	12 915	11 553	-1075	-8,5
TOTAL GENERAL		142 671	144 647	144 605	143 970	145 285	2613	1,8

Source : ministère de l'intérieur

5. Les créations d'emploi prévues pour 2004

a) Les données générales

En application de la LOPSI (loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure n° 2002-1094 du 29 août 2002), **1.000 emplois sont créés en 2005**. Ces créations feront suite aux 1.900 emplois supplémentaires de 2002 et aux 1.000 nouveaux emplois de l'année 2003. Elles sont à rapprocher des **3.023 créations brutes d'emplois prévues pour l'ensemble des services de l'Etat en 2005**, ce qui démontre la priorité du gouvernement pour la sécurité.

Une moitié des créations concernera les personnels actifs et l'autre moitié les personnels administratifs, techniques, scientifiques et spécialisés.

Sur les 500 nouveaux personnels actifs, 490 gardiens de la paix seront recrutés de manière échelonnée (70 le 1^{er} février ; 84 le 1^{er} mai ; 140 le 1^{er} septembre et 196 le 1^{er} décembre). Dix créations de contrôleurs généraux sont en outre prévues.

S'agissant des 500 emplois de personnels administratifs, techniques et scientifiques, les recrutements interviendront les 1^{er} septembre (40 agents) et 1^{er} octobre (460 agents).

Compte tenu, par ailleurs, de diverses mesures de suppression, transformation et repyramidage, l'effectif total de l'agrégat police nationale progresse de 653 emplois, passant de 134.806 à 135.459 agents (hors adjoints de sécurité).

b) Un rééquilibrage opportun

La création en 2005 de 500 emplois de personnels administratifs, techniques et scientifiques (au lieu de 250 emplois de cette nature en 2004) doit être considérée comme positive.

Votre rapporteur spécial considère que cette évolution doit être poursuivie et tient à confirmer l'analyse qu'il avait formulée à ce sujet dans son dernier rapport spécial sur les crédits de la sécurité.

Les créations importantes d'emplois administratifs répondent à un souci **d'amélioration de la gestion** à moyen et long termes, puisque la **part des personnels administratifs, scientifiques et techniques dans l'ensemble des personnels de la police nationale est beaucoup trop faible** : l'ensemble des personnels administratifs, scientifiques et techniques représente en effet moins de 10 % des personnels de la police nationale (adjoints de sécurité compris), contre 20 % aux Pays-Bas, 30 % en Allemagne et 32,5 % au Royaume-Uni.

Cette **exception française**, soulignée par la Cour des comptes dans son rapport public 1998, est **illogique et coûteuse**.

En effet, plusieurs milliers de fonctionnaires de police actifs exercent *de facto* des tâches administratives. **Or ils sont pour ce faire moins efficaces, car moins bien formés et moins motivés, tout en étant beaucoup plus onéreux** : la rémunération d'un actif occupant un emploi administratif est, à grade équivalent, de **30 % supérieure à celle d'un administratif**.

Le bilan de la loi d'orientation et d'orientation du 21 janvier 1995 est d'ailleurs extrêmement décevant à cet égard. En effet, cette loi prévoyait la

création de 5.000 emplois de personnels administratifs, scientifiques et techniques sur la période 1995-1999. Or seuls 1.155 de ces emplois ont été créés sur la période 1995-1997 et 158 d'entre eux ont été supprimés en 1998 et 1999. Au total, compte tenu des créations intervenues sur la période 2000-2002, le nombre d'emplois de personnels administratifs, scientifiques et techniques ne s'est accru que de 2.070 unités au cours des huit années 1995-2002.

Dans le même temps, l'effort de déconcentration entrepris ces dernières années dans le souci de moderniser la gestion a accru le volume et la complexité des tâches de gestion au plan local, donc les besoins en personnels spécialisés.

Cette question a été mise en exergue par votre rapporteur spécial dans son rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information de la police et de la gendarmerie nationales¹, sur la base notamment des observations recueillies par des experts extérieurs à l'administration.

Selon votre rapporteur spécial, il convient ainsi de **conforter l'externalisation ou de transférer à d'autres administrations les tâches administratives sans lien direct avec les missions de sécurité publique** et de **spécialiser certaines fonctions administratives**, en particulier dans le domaine de la formation.

6. Les mesures catégorielles

Au total pour 2005, une enveloppe de 3,5 millions d'euros a été obtenue au titre de la revalorisation indemnitaire des administratifs, une enveloppe de 5 millions d'euros au titre de la prime de résultats exceptionnels pour l'ensemble des personnels de la police et une autre de 13,62 millions d'euros au titre de la revalorisation indiciaire des personnels actifs tous grades confondus (hors extension en année pleine des mesures de revalorisation acquises avec la loi de finances pour 2004, soit 21,37 millions d'euros en 2005).

a) Les revalorisations indemnitaires

- les personnels administratifs, techniques et scientifiques de la police nationale

S'agissant des personnels administratifs, techniques et scientifiques, il est prévu pour 2005 une enveloppe indemnitaire de 3,5 millions d'euros. Ces

¹ Sénat, rapport d'information n° 25 (2003-2004).

crédits font suite à ceux déjà obtenus en 2004 pour les personnels administratifs et techniques (3,73 millions d'euros).

L'objectif poursuivi est identique depuis plusieurs années : procéder à l'alignement des régimes indemnitaires des personnels administratifs et techniques de la police nationale sur ceux servis à des catégories de personnels similaires. Le régime indemnitaire du cadre national des préfetures a servi de référence à la détermination des enveloppes de crédits.

Compte tenu des écarts constatés, cet effort de rattrapage n'a pu se faire que dans un cadre pluriannuel.

L'année 2004 a permis l'alignement de l'ensemble des taux des grades des personnels administratifs de la police nationale avec ceux du cadre national des préfetures. Il s'agit, en 2005, de maintenir cet équilibre.

- les fonctionnaires actifs de police prévue en 2005 : attribution de la qualification d'OPJ 16 à 3.000 gardiens de la paix.

Au titre du projet de loi de finances pour 2005, aucune revalorisation indemnitaire n'est envisagée pour les fonctionnaires actifs de police, exceptée l'attribution à 3.000 agents supplémentaires du corps de maîtrise et d'application de la qualification d'OPJ 16, à compter du 1^{er} juillet 2005, entraînant le versement d'une indemnité spécifique dont le montant individuel est de 600 euros.

Cette mesure est destinée à renforcer les capacités d'investigation au niveau de ce corps compte tenu d'une part, des objectifs assignés par le ministre en terme d'activité judiciaire et d'autre part de la baisse du nombre d'OPJ officiers de police du fait de la déflation.

b) La rémunération au mérite

En loi de finances pour 2004 une enveloppe de crédits de 5 millions d'euros a été prévue pour conduire une expérimentation de prime de résultats dans la police nationale. 5 millions d'euros supplémentaires sont demandés au PLF 2005.

Le dispositif retenu résulte du décret n° 2004-731 du 21 juillet 2004 portant création d'une prime de résultats exceptionnels dans la police nationale et de l'arrêté du 21 juillet 2004 fixant le montant et les modalités d'attribution d'une prime de résultats exceptionnels dans la police nationale.

Peuvent, selon ces textes, bénéficier d'une prime de résultats exceptionnels les fonctionnaires et agents de l'Etat :

- soit appartenant à un corps actif, administratif, technique ou scientifique de la police nationale ;
- soit appartenant à d'autres corps ou catégories de personnels et affectés dans un service ou une direction dont la liste est fixée par arrêté ministériel ;
- soit sous contrat de droit public du ministère de l'intérieur dont les adjoints de sécurité.

La prime de résultats exceptionnels est attribuée dans les circonstances suivantes :

- **à titre collectif** : en fonction des résultats mesurés à partir d'indicateurs définis par le ministre de l'intérieur et obtenus par tout ou partie des personnels et affectés dans l'un des services ou direction dont la liste est établie par un arrêté ministériel.

- **à titre individuel** : sous forme de récompense, à raison de la qualité des services rendus dans l'exercice des missions opérationnelles ou de soutien de la police nationale ou de la participation à un événement exceptionnel au plan national.

Les montants de la prime sont fixés par arrêté :

- pour les agents bénéficiaires **à titre collectif** d'une prime de résultats exceptionnels, **le montant annuel de la prime est fixé à 400 euros** ;

- pour les agents bénéficiaires **à titre individuel** d'une prime de résultats exceptionnels, le montant de base est fixé à **100 euros auquel peut être appliqué un coefficient multiplicateur compris entre 1 et 5**.

L'attribution d'une prime de résultats exceptionnels à titre collectif n'est pas exclusive de l'attribution d'une prime de résultats exceptionnels à titre individuel.

Peuvent bénéficier d'une prime à titre collectif, les services suivants :

- les directions départementales de la sécurité publique et de l'ensemble des unités qui leur sont rattachées,

- les services déconcentrés de la police aux frontières et leurs unités spécialisées - hors directions de la police aux frontières d'Orly et de Charles-de-Gaulle/Le Bourget,

- les compagnies républicaines de sécurité de service général et des compagnies autoroutières,

- les commissariats centraux d'arrondissement de la direction de la police urbaine de proximité de la préfecture de police.

S'agissant des critères retenus, ils ont été fixés dans une instruction du 27 juillet 2004.

- pour l'attribution de la prime à titre individuel, les critères ci-après peuvent être retenus :

- résultats exceptionnels dans le traitement de certaines affaires particulièrement complexes,

- contributions exceptionnelles de fonctionnaires dans tous les domaines opérationnels, administratifs et de soutien, techniques et scientifiques (laboratoires...),

- actes de courage et de dévouement non pris en compte au titre de l'article 36 du décret n° 95-654 du 3 mai 1995 (modifié),

- implication personnelle exceptionnelle dans l'accomplissement de ses fonctions...

Le résultat « individuel » peut être également étendu, dans l'esprit des textes, aux résultats d'une petite unité, d'une brigade ou d'une équipe solidaire.

Sur l'année 2004, près de 18.000 policiers auront bénéficié d'une prime au mérite, soit 12,3 % de l'effectif total. Parmi ceux-ci, 7.600 policiers auront été récompensés à titre collectif, et 3.700 pour leur participation à des grands événements (60^{ème} anniversaire du débarquement ; visite du Pape à Lourdes).

Votre rapporteur spécial a interrogé plusieurs syndicats de police pour connaître leur sentiment sur les conditions effectives de mise en place de cette prime. Il apparaît, dans les réponses qui lui ont été faites, que les primes collectives sont, dans l'ensemble, assez bien admises. Quant aux primes individuelles, elles suscitent des interrogations tenant à la transparence de leur mode d'attribution. Les organisations syndicales estiment que les primes sont généralement distribuées selon des critères éloignés des textes et tenant à des considérations étrangères au mérite des bénéficiaires. Ils regrettent l'insuffisance du nombre d'allocataires et estiment que, en l'état, la plupart des policiers n'ont que bien peu de chances d'être primés. Il en résulterait un risque de démotivation et de mécontentement au sein des unités.

Les organisations syndicales préconisent **un meilleur investissement des chefs de service dans l'établissement de leurs choix** et de pouvoir **connaître les motifs des décisions prises**, sans pour autant réclamer quelque forme de cogestion.

Votre rapporteur spécial attentif aux observations de représentants des personnels concernés considère qu'il est encore trop tôt pour porter un jugement définitif. Les leçons tirées pourront, le moment venu, conduire à d'utiles ajustements. Toutefois, ces primes doivent, dans les faits, être rendues aussi transparentes que possible, de telle manière qu'elles soient effectivement comprises par les fonctionnaires de police comme la récompense de l'effort accompli.

c) Les revalorisations indiciaires

Elles permettent la mise en œuvre de la tranche 2005 du protocole 2004-2012 de réforme des corps et carrières signé le 17 juin 2004.

- Les personnels administratifs, techniques et scientifiques

Les techniciens connaîtront en 2005 une revalorisation indiciaire par la création d'un statut particulier à la place de l'actuel régi par un statut interministériel devenu inadapté.

Cette revalorisation permet d'aligner leur grille indiciaire sur celle des techniciens des affaires sanitaires et sociales. Le coût de cette mesure est de 0,11 million d'euros, mesure qui sera mise en place avec effet au 1^{er} juillet 2005.

L'extension en année pleine de la mesure prise en 2004 de revaloriser les grilles indiciaires des médecins de la police nationale permet d'inscrire 56.890 euros, à ce titre en 2005. Cette mesure est liée à la revalorisation de la grille indiciaire de référence, en l'espèce celle des médecins inspecteurs de santé publique en 2000.

- Les personnels actifs

Les hauts fonctionnaires de la police nationale

Une provision pour la revalorisation indiciaire des inspecteurs et contrôleurs généraux de 0,21 million d'euros a été obtenue en 2004.

L'objectif pour 2005 est de finaliser cette réforme pour les inspecteurs généraux et de poursuivre la revalorisation des grilles indiciaires des contrôleurs généraux. Pour atteindre cet objectif, l'extension en année pleine de la mesure acquise en 2004 soit 0,644 million d'euros et une mesure nouvelle de 75.378 euros figurent dans les crédits pour 2005.

Le corps de commandement et d'encadrement

Les deux premiers grades d'officiers sont revalorisés avec notamment la banalisation de l'échelon exceptionnel actuel pour les capitaines et la revalorisation du dernier échelon des lieutenants qui passe de l'indice majoré 533 à l'indice majoré 549.

A ce titre une enveloppe de crédits de 2,47 millions d'euros a été obtenue à laquelle il convient d'ajouter 3,192 millions d'euros (l'extension en année pleine de la provision pour revalorisation indiciaire des grilles du corps des officiers, prise en quart d'année en 2004).

Le corps de maîtrise et d'application

Au titre de l'année 2005, le coût de la mesure proposée est de 10,95 millions d'euros. Elle consiste à :

- revaloriser le premier échelon de brigadier major ;
- revaloriser les premier et dernier échelons de brigadier chef ;
- revaloriser le bornage de brigadier .

Il convient d'ajouter aussi l'extension en année pleine de la mesure de provision pour revalorisation indiciaire prise en 2004, soit 17,48 millions d'euros.

d) Les promotions de grade, repyramidages et transformations d'emplois

Parmi les mesures de promotion, repyramidages et transformations d'emplois, il convient de relever :

- la fusion des deux premiers grades de commissaire ;
- la création de 630 postes de gardiens de la paix et de 30 postes de commandants échelon fonctionnel par transformation d'emplois de commissaires et d'officiers ;
- la création de 240 postes de personnels administratifs et techniques par transformation d'emplois de commissaires et d'officiers ;
- la transformation de 4.232 emplois de gardiens de la paix dès le 1^{er} janvier 2005 en emplois de nouveaux brigadiers (11,84 millions d'euros) ;
- la transformation de 500 emplois de gardiens de la paix en 500 emplois de brigadiers majors (2,78 millions d'euros) ;
- la création de 150 échelons exceptionnels de brigadiers majors ;

7. Les difficultés de gestion des heures supplémentaires

Pour illustrer les **difficultés de gestion des heures supplémentaires, liées à celles relatives à la réduction du temps de travail**, votre rapporteur spécial a pris l'exemple de la **direction de la sécurité publique**.

Au 31 décembre 2003, les heures supplémentaires restant dues aux personnels actifs de la sécurité publique (corps de commandement et d'encadrement et corps de maîtrise et d'application) représentent :

➤ pour les 679 officiers et 28.692 gradés et gardiens de la paix travaillant en régime cyclique, un volume de **2.612.650 heures** (contre 2.023.544 heures en 2003),

➤ pour les 5.008 officiers et 6.739 gradés et gardiens de la paix soumis au régime de travail hebdomadaire (ou régime de la semaine civile), un volume respectif de 1.668.090 et de 4.193.598 heures soit **5.861.688 heures** (contre 5.007.523 heures l'année précédente).

Au total, ce sont donc 8.474.338 heures supplémentaires (soit une augmentation de **20,53 %** par rapport à l'année 2002) qui restent dues à cette date à l'ensemble des personnels actifs, quel que soit leur régime de travail. Sur la base du taux horaire de l'indemnité pour services supplémentaires fixé par le décret n° 2000-194 du 3 mars 2000, soit 8,90 euros, le coût global de ces heures s'élèverait, dans l'hypothèse de leur paiement, à un montant de **75.421.608 millions d'euros**.

Il y a lieu de préciser que cette augmentation importante, plus de 20 %, s'explique en partie par la mise en place tardive de l'A.R.T.T en fin d'année 2002. En effet, ce retard n'a pas permis aux fonctionnaires actifs de bénéficier de l'ensemble des jours A.R.T.T issus des années 2002 et 2003 d'une part, et le dispositif réglementaire a permis de déroger aux règles de non report en acceptant de reporter le reliquat de l'année 2002 jusqu'au 31 décembre 2004 d'autre part.

Ce bilan confirme le niveau particulièrement élevé de l'exigence de disponibilité qui caractérise la sécurité publique et génère un volume considérable d'heures supplémentaires. De plus, la réforme de l'aménagement et de la réduction du temps de travail risque d'augmenter fortement l'enveloppe de repos restant à prendre dans les années à venir, et ce, malgré l'indemnisation de 8 jours A.R.T.T par fonctionnaire actif en 2004 (au lieu de 6 en 2003). En effet, cette réforme horaire datant du 1er janvier 2002 attribue des repos supplémentaires au regard de la réglementation applicable avant cette date : un crédit horaire A.R.T.T de 50 h 06 aux personnels travaillant en régime cyclique et 10 journées A.R.T.T à ceux travaillant selon un régime de travail hebdomadaire.

Le système d'indemnisation des astreintes prévu par le décret n° 2002-819 du 3 mai 2002, en remplacement de leur compensation en temps a permis de limiter toutefois cette accumulation d'heures supplémentaires. Pour la période allant du 1^{er} octobre 2003 au 1^{er} septembre 2004, une enveloppe de 3.706.628 euros a été allouée pour les fonctionnaires actifs de l'ensemble des services de la sécurité publique. Sur la base de 66,12 euros la journée à récupérer, ce montant national représente alors une économie de **454.078 heures** sur le volume restant à prendre (5,35 % de 8.474.338 heures), soit 56.059 journées de travail. Ce dispositif participe donc directement à l'exigence de renforcement de la capacité opérationnelle de la sécurité publique.

Le compte épargne temps mis en place pour les personnels du ministère de l'intérieur procède du même objectif puisqu'il permet de placer à la fin de chaque année jusqu'à 22 jours de congés et repos. Les personnels intéressés par cette option pourront le faire pour l'année 2004 à partir du 1^{er} trimestre 2005. Cette épargne inclura le reliquat 2002 qui ne peut être reporté au delà du 1^{er} janvier 2005, ce qui permettra de juger réellement de l'efficacité de ce compte épargne-temps dans la baisse du volant des heures restant dues.

Enfin, parmi les objectifs de la réforme des corps et carrières visant à récupérer du potentiel opérationnel par une gestion plus rigoureuse du temps de travail, figurent la transformation, autant que possible, des restitutions horaires en paiement, et l'apurement du stock d'heures supplémentaires restant dues à ce jour sous forme d'une indemnisation financière forfaitaire.

Ces deux dernières orientations ont été reprises en compte dans le protocole d'accord conclu le 17 juin 2004 avec les organisations syndicales, qui acte également le principe d'un règlement négocié de la seconde.

8. Le départ à la retraite des policiers et le cumul emploi retraite

- **Age des départs en retraite des différents corps actifs de la police nationale :**

- *Corps de conception et de direction :*

123 fonctionnaires du corps de conception et de direction ont été ou seront admis à faire valoir leurs droits à la retraite en 2004. L'âge moyen est de :

- 60 ans 6 mois pour les hauts fonctionnaires,

- 57 ans 6 mois pour les commissaires divisionnaires,

- 57 ans pour les commissaires principaux,

- 55 ans pour les commissaires de police.

Parmi ces fonctionnaires, 23 ont demandé leur retraite par anticipation.

- *Corps de commandement et d'encadrement* :

L'âge moyen des départs à la retraite des 762 fonctionnaires de ce corps en 2004 est de 54 ans et 4 mois. Parmi eux, 522 ont demandé cette retraite par anticipation.

- *Corps de maîtrise et d'application* :

L'âge moyen des départs à la retraite des 3.487 fonctionnaires de ce corps admis à la retraite en 2004 est de 52 ans et 8 mois. Parmi eux, 2.518 ont été admis à la retraite par anticipation.

- **Fonctionnaires actifs de police poursuivant une activité après leur départ de la police nationale**

Au titre de l'année 2004 (au 15 août 2004), 17 demandes de cumul ont été formulées par des fonctionnaires du corps de conception et de direction, dont 15 à la suite d'un départ à la retraite et 2 dans le cadre d'une disponibilité.

Parmi ces 17 dossiers, 10 ont reçu un avis favorable de la commission de déontologie, 2 un avis favorable avec réserves et 3 sont en cours d'instruction. Elle s'est déclarée incompétente pour 2 dossiers. Actuellement, 62 retraités issus du corps de conception et de direction exercent une activité privée.

En 2004 (au 15 août 2004), 47 demandes aux fins d'obtenir l'autorisation d'exercer une activité privée ont été enregistrées pour les fonctionnaires du corps de commandement et d'encadrement, dont 21 à la suite d'un départ à la retraite et 26 dans le cadre d'une disponibilité. Il n'y pas eu d'avis défavorable de la commission.

Pour les fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application, seules les demandes d'autorisation d'exercice de l'activité d'agent privé de recherches font l'objet d'une saisine systématique de l'administration. Le bureau des gradés et gardiens de la paix a reçu 4 demandes au second semestre 2003 et 3 demandes au premier semestre 2004.

9. Les dépenses de fonctionnement

- **Dépenses de la police nationale stricto sensu**

Les moyens de fonctionnement alloués à la police nationale pour 2005 permettront en particulier :

- l'acquisition de **25.000 nouvelles tenues** (18,7 millions d'euros), s'ajoutant aux 35.000 tenues déjà commandées en 2004. Compte tenu des délais de fabrication, **40.000 fonctionnaires seront équipés en 2005** ;

- la poursuite de l'effort d'équipement et de protection des fonctionnaires, avec **10.000 gilets pare-balles** pour les nouveaux effectifs sortant des écoles et pour les adjoints de sécurité (2,6 millions d'euros), **31.000 nouvelles armes SIG SAUER** avec étui sécurité (15,5 millions d'euros) et **3.300 équipements NBC** (nucléaires, bactériologique, chimique) ;

- la poursuite de la **modernisation de la police scientifique et technique** (6,5 millions d'euros) permettait la **montée en puissance du fichier national d'analyse des empreintes génériques (FNAEG)**, **l'équipement des laboratoires de police scientifique** de Marseille, Toulouse et Lille, la mise à niveau du fonctionnement des laboratoires de police scientifique de Lyon et Paris et le fonctionnement de l'unité spécialisée de génotype ;

- le **renforcement de la lutte contre le terrorisme** (4 millions d'euros pour la modernisation des matériels) ;

- le financement du doublement des reconduites à la frontière d'immigré en situation irrégulière (18 millions d'euros).

La dotation de 30 millions d'euros, destinée à l'acquisition et l'installation de **radars**, inscrite en 2004 au chapitre 34-42 sera transférée en 2005 au budget du ministère de l'équipement.

- **La participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la 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 globalement de 0,61 million d'euros à 11,36 millions d'euros.

Cette progression des crédits doit permettre de conforter les projets en cours en matière de criminalistique et de documentation, parallèlement à la mise en place de la main courante informatique enfin prévue à la préfecture de police de Paris.

- **Les instituts et organismes**

Les crédits inscrits au chapitre 37-50 « *Instituts d'études et autres organismes* » inclus dans l'agrégat police nationale progressent de 0,37 million d'euros, à 9,32 millions d'euros, dont 4,45 millions d'euros (article 10) pour l'Institut des hautes études de sécurité intérieure (IHESI) et 1,82 million d'euros (article 20) à l'Ecole nationale supérieure de police. Le solde (3,05 millions d'euros, soit un montant inchangé par rapport à 2003), sous l'appellation très générale de « *dotation en faveur des autres organismes* » (article 90), recouvre les subventions versées par le ministère aux différents syndicats de police, la répartition des crédits étant effectuée en fonction des résultats aux élections professionnelles, ainsi que les subventions accordées aux associations sportives de policiers.

10. Les dépenses pour l'informatisation : retard et gaspillage

Les dépenses pour l'informatique figurent au titre III pour les moyens des services et au titre V pour les investissements.

- **Les dépenses de fonctionnement (titre III)**

Les crédits de fonctionnement pour la police nationale figurent au chapitre 34-82 (dépenses d'informatique et de télématique pour un montant de 49,39 millions d'euros. La baisse de 5,65 % par rapport à 2004 (52,35 millions d'euros) fait suite à une progression de 26,6 % en 2004.

Dépenses de fonctionnement de la police nationale pour l'informatique et la télématique

(en millions d'euros)

	LFI 2004	PLF 2005
Informatique (art. 51)	25,18	26,24
Transmissions (art. 52)	21,98	16,75
Autocommutateurs (art. 53)	4,7	4,49
Système Schengen (art. 54)	0,5	1,91
Total	52,36	49,39

Source : ministère de l'intérieur

- **Les dépenses d'investissement (titre V)**

Les investissements pour l'informatique de la police nationale augmentent sensiblement en 2005 (article 45 du chapitre 57-60) : 43 au lieu de 23,8 millions d'euros, soit une **progression de 80 %**.

Ces investissements (hors Acropol) s'inscrivent dans le cadre d'opérations de généralisation et de déploiement des commutateurs analogiques par des dispositifs numériques et de modernisation des centres d'information et de commandement.

Les crédits pour la poursuite du programme Acropol (réseau de la police nationale) figurent à l'article 46 du même chapitre pour un montant de 63,74 millions d'euros au lieu de 60,50 en 2004, en crédits de paiement. **En 2005, 84 % des policiers auront accès à Acropol.**

Votre rapporteur spécial a exposé, l'an dernier, que le ministère escomptait un avancement de 2008 à 2006 de la fin du déploiement d'Acropol. Malheureusement, ce projet essentiel à l'efficacité de la police, a connu des **retards préjudiciables** dans l'exécution des contrats (voir infra, partie III-B), en raison de **mesures de régulation budgétaire**, dénoncées par le président Jean Arthuis dans son rapport d'information « *Pour un Etat en ligne avec tous les citoyens* »¹. Les régulations intervenues en 2002 et 2003 ont porté sur 10 % de ces crédits.

En d'autres termes, des mesures de régulation budgétaire, portant atteinte à la sincérité du projet de loi de finances soumis au Parlement ont provoqué, en pure perte, la commande de liaisons spécialisées pour 2,5 millions d'euros afin de ne pas pénaliser le déploiement d'Acropol. Une « économie budgétaire » s'est donc, en fait, traduite par un surcroît de dépenses.

Enfin, votre rapporteur spécial s'étonne de ce que ce réseau n'ait pas été conçu, dès l'origine, pour l'ensemble des forces de sécurité, appelées à agir de concert pour la sécurité publique et la protection des populations (police et gendarmerie nationales, unités civiles et militaires de sécurité civile).

11. Les crédits pour dépenses immobilières

Les crédits de paiement destinés à l'équipement immobilier de la police nationale (3,1 millions de m²), inscrits aux articles 11 et 13 du chapitre 57-40 continuent leur progression en 2005, puisqu'ils augmentent de 148,7 à 162,5 millions d'euros, soit + 9,3 % après la hausse de 15 % en 2004 qui avait elle-même constitué un doublement par rapport à 2003.

En revanche, les autorisations de programme marquent une pause à 160,25 millions d'euros (167 millions d'euros en 2004 et 166,7 millions d'euros en 2003).

¹ *Sénat, n° 422 (2003-2004).*

L'évolution des crédits immobiliers pour la police nationale, en autorisations de programme et en crédits de paiement, s'établit de la manière suivante :

- **Crédits pour l'équipement immobilier de la police nationale : chapitre 57-40 (article 11)**

Autorisations de programme

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
LFI	90,2	90,3	106,7	106,7	166,7	167	160,25
Dotation	126,8	167,5	127	146,8	153,1	167,9	-
Emplois	125,6	165,4	126,7	146,5	126,6	167	-

Source : ministère de l'intérieur

Il faut noter que les mesures de régulation budgétaire prises au titre des exercices 2003 et 2004 n'ont pas permis la mise en place respectivement de 26,5 millions d'euros d'autorisations de programme en 2003.

Crédits de paiement

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
LFI	63,6	87	80,5	63,3	129,3	148,7	162,5
Dotation	90	116	141,5	134,9	141,6	143,7	
Emplois	87	73,8	117,4	128,3	141	143,7	

Source : ministère de l'intérieur

- **Evolution du parc immobilier**

Le parc immobilier affecté à la police nationale porte aujourd'hui sur une superficie hors œuvre nette de 3.051.093 m². Ce chiffre résulte des premières exploitations du recensement général du patrimoine immobilier du ministère qui a commencé en 2001 et s'achèvera en 2005.

Son évolution annuelle a été ou sera la suivante (livraisons) :

2004/2005 données prévisionnelles

Année	Constructions neuves	Acquisitions auprès min. défense	Réhabilitations lourdes
1999	19 000 m ²	30 000 m ²	
2000	15 917 m ²		729 m ²
2001	10 059 m ²		36 588 m ²
2002	32 547 m ²		12 530 m ²
2003	52 774 m ²		34 753 m ²
2004	37 668 m ²		35 028 m ²
2005	23 137 m ²		47 442 m ²

Source : ministère de l'intérieur

Malgré une chute des mises en chantier forte pour les constructions neuves en 2003 et 2004 liées à des mesures de régulation budgétaire, l'accroissement quantitatif et qualitatif du parc modernisé sera conforté dans les années à venir. La LOPSI prévoit de porter progressivement le nombre de mètres carrés annuels mis en chantier à 100.000 entre 2003 et 2007 et cet objectif devrait être atteint dès 2005.

- **Bilan des actions financées**

La mise en œuvre de la LOPSI s'est concrétisée par un effort notable au plan des investissements immobiliers de la police. Elle se traduit au plan budgétaire par une augmentation de 56 % des crédits ouverts en autorisations de programme passant ainsi de 106,7 millions d'euros en 2001 et 2002 à 167 millions d'euros en 2003 et 2004. De même les crédits de paiement qui avaient doublé entre 2002 et 2003 en atteignant 129,3 millions d'euros ont progressé de 15 % en 2004 jusqu'à 148,7 millions d'euros.

Cependant ce bilan d'étape doit être modéré du fait des mesures de régulation budgétaire intervenues successivement au cours des premiers semestres 2003 et 2004 qui n'ont permis qu'une exécution partielle de la loi de finances dans ce domaine.

Dans ce cadre l'objectif annuel de la LOPSI de mise en chantier de 100.000 m² n'a pu être atteint.

Malgré ce contexte, l'année 2003 a été mise à profit pour livrer au titre du programme des « grands projets immobiliers » de la police nationale les hôtels de police de Bordeaux (31 millions d'euros pour 21.200 m²), Montpellier (25 millions d'euros pour 11.130 m²) et Bobigny (31 millions d'euros pour 10.300 m²).

En ce qui concerne les établissements de formation de la police nationale, environ 21.50 m² ont été livrés notamment sur les écoles nationales de police de Nîmes (7,5 millions d'euros), Sens (4,1 millions d'euros) et l'IFNPN de Clermont-Ferrand (0,3 million d'euros).

De la même façon l'effort de modernisation et de remise aux normes des cantonnements et casernement de CRS s'est poursuivi soit 13.000 m² livrés sur les sites de la CRS 31 à Darnétal (76), CRS 61 à Vélizy (2^{ème} phase) et du cantonnement de passage Debrousse à Paris – 20^{ème}, l'ensemble représentant un montant de 15,6 millions d'euros.

De plus l'effort consacré à la rénovation des établissements de la Préfecture de Police se traduit en 2003 par la rénovation de 3.619 m² pour les commissariats de la capitale.

Enfin des opérations de relogement ou d'extension réhabilitation tel que les commissariats de Vernon (27), de Saint Claude (39), Commercy (55), Bron (69) ainsi que l'hôtel de police de Tours (2^{ème} phase) ont pu être mis à disposition des services de police.

Parallèlement, les études réalisées au cours des exercices 2001 et 2002 ont permis de mettre en chantier la construction de l'hôtel de police de Nîmes (14,6 millions d'euros), de Thionville (7,5 millions d'euros), de Palaiseau (10,1 millions d'euros) et de Pointe à Pitre (1,2 million d'euros) ainsi que les rénovations de l'hôtel de police de Quimper (0,5 million d'euros) et de Versailles (1,2 million d'euros), les relogements des commissariats de Savigny le Temple (2,3 millions d'euros), La Seyne sur Mer (5 millions d'euros), Saint Ouen (5 millions d'euros) ainsi les rénovations de ceux de Vernon (1,5 million d'euros), Villeneuve Saint Georges (0,7 million d'euros) et Grand Quevilly (0,7 million d'euros).

Pour 2004 et 2005 les tableaux prévisionnels infra récapitulent les opérations mises en chantier et livrées.

	2002	2003	2004	2005
M² mis en chantier	61 065	47 362	70 510	121 736
Cout (en M€)	61,21	65,732	106	241,75
M² livrés	45 133	87 527	72 696	70 579
Coût (en M€)	39,26	138,62	100,78	107,23

Source : ministère de l'intérieur

- **Les besoins immobiliers prévisionnels sur les années 2003-2007 et les moyens financiers correspondants**

Malgré une très forte augmentation des crédits d'investissement pour l'immobilier de la police nationale depuis 1997 (73 millions d'euros en 1997, 200 millions d'euros en 2003), qui a permis de lancer un programme majeur - celui des grands projets immobiliers (GPI) et de maintenir un « socle » immobilier police nationale (toutes opérations hors GPI) à un niveau acceptable, il n'a pas été possible de satisfaire l'ensemble des besoins exprimés par les services de police.

Le rythme des mises en chantier de bâtiments de police qui atteint 47.362 m² en 2003 et 70.510 m² en 2004 demeure encore insuffisant. L'objectif affiché par la LOPSI est de le porter progressivement à 100.000 m² d'ici 2007 en achevant ou mettant en œuvre cinq grands programmes prioritaires qui concernent les grands projets immobiliers, l'immobilier de la préfecture de police, l'augmentation des capacités de formation, les implantations de CRS en Ile-de-France et les pôles logistiques et techniques de la police nationale.

Une enveloppe totale de 1.215 millions d'euros an autorisations de programme est prévue pour financer ces objectifs sur cinq ans dont 682 millions d'euros apportés par la loi de programmation (LOPSI). Les engagements de la LOPSI portent sur des crédits de paiement budgétés à hauteur de 375 millions d'euros sur cette période.

- **Les objectifs opérationnels – Les moyens financiers**

- Achever le programme des grands projets immobiliers (GPI).

Ce programme lancé en 1999 concerne six grands projets pour un montant que la LOPSI porte à 200 millions d'euros contre 152 millions d'euros prévus initialement. Après l'hôtel de police de Strasbourg – réalisé sous maîtrise d'ouvrage privée et livré en mars 2002 – ont suivi en 2003 Montpellier en avril, Bordeaux en septembre et Bobigny en octobre.

L'annulation par le tribunal administratif du permis de construire de l'hôtel de police de Nantes a induit un décalage dans la programmation de ce projet, dont la livraison n'interviendra plus désormais avant 2008.

Par ailleurs et compte tenu des ressources attendues en 2005, l'hôtel de police de Lyon (36 millions d'euros) pourra être mis en chantier dès 2005 et livré fin 2006, alors que l'hôtel de police de Lille (52 millions d'euros) pourra être mis en chantier en 2006 et livré en mars 2007.

- Mettre en œuvre un plan pour l'immobilier de la préfecture de police.

Le parc immobilier parisien des services de police comporte 180 implantations représentant une superficie totale d'environ 188.000 m².

Un plan spécifique de rénovation, de construction et de désimbrication est nécessaire pour sortir les commissariats des immeubles municipaux, reloger les laboratoires spécialisés et les garages, et enfin rénover les hôtels de police construits dans les années 1970.

Sont notamment programmées au titre de la LOPSI les réhabilitations du commissariat du 9^{ème} arrondissement, des hôtels de police des 13^{ème}, 14^{ème}, 17^{ème} et 18^{ème} arrondissements.

Par ailleurs la recherche d'un site immobilier est actuellement menée pour permettre le regroupement des services de la Police Judiciaire à Paris (2000 agents) soit un besoin d'environ 10.000 m², la réimplantation des services logistiques et des laboratoires.

- Augmenter la capacité des écoles de formation et les rénover.

La mise en œuvre du schéma directeur élaboré par la DFPN et approuvé par le ministre en mars 2003 a eu pour conséquence un effort important en matière d'investissement immobilier avec un montant de 20 millions d'euros sur la période 2002/2003, les opérations les plus importantes étant : l'ENPP à Bry-sur-Marne, le CNEF à Gif-sur-Yvette ainsi que les écoles nationales de police de Nîmes et Périgueux.

Cet effort d'investissement sera poursuivi en 2004/2005 par un accroissement des crédits mobilisés à cet effet à hauteur de 30 millions d'euros.

Les principales opérations concernées seront : l'ENP de Draveil (4,3 millions d'euros) , l'ENPP à Noisy-le-Grand (52 millions d'euros), le CNFTIP à Rouen-Oissel (montage PPP), la poursuite de la restructuration à Gif-sur-Yvette, le relogement de l'INFPATS à Lognes ainsi que la modernisation de l'ENSOP à Cannes Ecluses.

Le projet de délocalisation du centre national de formation des unités cynophiles (CNFUC) à Chaveroches en Corrèze, estimé à 10 millions d'euros, fait l'objet actuellement d'une étude de faisabilité validée fin août 2004 et qui doit se poursuivre au stade des études de maîtrise d'œuvre en 2005 et des travaux en 2006.

- Améliorer les conditions d'hébergement des CRS servant en région Ile-de-France.

La réforme de la carte d'implantation des unités de CRS s'est concrétisée par un schéma directeur mis au point par la direction centrale des CRS. Compte tenu de ce redéploiement il est apparu indispensable d'augmenter les capacités d'accueil des CRS en Ile-de-France afin de combler le déficit actuel en hébergement.

Le programme envisagé comprend essentiellement le relogement de la CRS n° 2 de Vaucresson sur les sites de Mantes - Buchelay et de Vélizy, la création d'un cantonnement à Meaux et la réhabilitation du site de Deuil-la-Barre, dont l'ensemble est estimé à plus de 20 millions d'euros.

Outre le schéma directeur Ile-de-France, une réflexion sur les implantations des casernements et des cantonnements de CRS est en cours sur Nice, Marseille, Bordeaux et Toulouse.

- Doter la police nationale d'une base logistique performante et de locaux adaptés aux évolutions techniques.

La police nationale ne dispose pas à l'heure actuelle d'installations convenables pour son centre de recherche logistique (Centre de Recherche et d'Etudes de la Logistique (CREL) au Chesnay).

Un nouveau CREL, est programmé dans le cadre des opérations financées au titre de la LOPSI. Son coût est estimé à 8,3 millions d'euros.

- Augmenter la capacité d'accueil et humaniser les Centres de Rétention Administrative (CRA)

La mise en œuvre de la loi sur l'immigration impose l'augmentation de la capacité d'accueil des Centres de Rétention Administrative (CRA). L'objectif est d'augmenter le nombre de places réparties sur les différents sites du territoire national de 845 à la fin 2003 pour atteindre un objectif de 1.500 en décembre 2005. Cette extension s'est concrétisée pour ce qui concerne la police par les aménagements des sites de Rouen-Oissel, Paris -Vincennes et dépôt du Palais de Justice, Lyon Saint-Exupéry, Marseille-Arenc, et Lille - Lesquin.

Par ailleurs un rapport publié en juillet par l'Inspection générale de l'administration (IGA) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2004 a mis l'accent sur la nécessité d'améliorer de façon sensible la qualité et la fonctionnalité de l'accueil tant sur le plan immobilier que sur le plan de la gestion hôtelière des centres.

C'est pourquoi les constructions de cinq centres de 90 places dont notamment Le Cannet (13) en remplacement d'Arenc, Deuil la Barre (95), Orly (94), Toulouse (31) et Metz (57) sont programmées sur 2005/2006 en plus des livraisons de Plaisir (78) et Palaiseau (91) déjà engagés et des extensions de Nantes (44), Oissel (76), et du Mesnil - Amelot (77) en cours.

Des moyens budgétaires importants (33 millions d'euros), ainsi qu'une forte mobilisation des services sont d'ores et déjà prévus pour un dossier qui constitue un axe majeur de la politique gouvernementale.

M² MIS EN CHANTIER PAR LA POLICE NATIONALE EN 2005 (PRÉVISIONS)

Dpt	Ville	Opération	m ² mis en chantier	Coût de l'opération (en M€)
6	Antibes	SDT - Antibes CNT	420	0,72
8	Charleville	SGAP Charleville	121	0,21
9	Foix	CP Foix	337	0,49
13	Marseille	CP secteur Centre de Noailles	6 286	12,00
13	Marseille	SDT - Marseille - Sainte Marthe	1 213	3,07
23	Guéret	HP Guéret - redéploiement	450	0,25
31	Toulouse	Commissariat Nord - Toulouse (VEFA)	1 463	2,96
33	Bacalan	SZSIC à Bacalan	2 000	2,30
33	Bacalan	Bacalan Restauration / Réunion archives	1 388	1,64
33	Talence	CP Talence	1 011	1,20
35	Rennes	Armurerie - Rennes (SGAP)	250	0,15
37	Tours	SDT - Saint Cyr sur Loire (DRRF)	800	1,29
40	Dax	HP Dax	235	0,75
51	Reims	SDT ENP - Reims	529	1,48
54	Jarville	CRS 39 Jarville - Nancy	1 693	0,81
54	Ludres	BP Ludres relogement	216	0,13
57	Metz	CRS 30 Metz Bat B	1 420	0,69
59	Valenciennes	HP Valenciennes - Mise en sécurité de l'existant	2 051	0,70
62	Béthune	CRS 15 Béthune - Réhabilitation garages	1 892	0,92
62	Boulogne sur Mer	HP Boulogne sur Mer - Mise en sécurité	2 863	0,90
62	Sallaumines	CP Sallaumines - Réhabilitation	600	0,18
63	Châtel-Guyon	ENP Châtel-Guyon - cuisines	400	0,33
63	Châtel-Guyon	ENP Châtel-Guyon - planchers	300	0,20
63	Clermont-Ferrand	Bât FAED SRPJ Clermont-Ferrand	60	0,02
64	Hendaye	CCPD Hendaye	1 010	1,59
68	Illszach	CRS 38 Mulhouse - Illszach	231	0,26
68	Mulhouse	HP Mulhouse - vestiaires		0,13
69	St Exupéry	CRA - ST Exupéry (réfection hébergement)	500	0,90
69	Lyon	HP Lyon 5	600	0,45
69	Chassieu	CRS 45 Chassieu : normes cuisines	300	0,40
69	St Fons	SGAP St Fons - chaîne ctle technique	160	0,12
75	PARIS 04	CCA 4ème - Bourdon	4 462	location
75	PARIS 11	CCA 11ème - Dallery	3 505	9,66
75	PARIS 10	HP10 - Louis Blanc - Rénovation façades		0,91
75	PARIS 20	CP Charonne 20ème	665	0,57
75	PARIS 16	CP Dauphine 16ème	210	0,48
75	PARIS 13	Château des Rentiers - mise en sécurité		0,35
75	PARIS 01	DSDC - Quai des Orfèvres 1er	350	0,30
76	Darnétal	CRS 31 Darnétal	2 124	2,30
76	Rouen	GIC - Rouen	80	0,05
78	Plaisir	CP de Plaisir	2814	9,15
78	Fontenay le Fleury	CP de Fontenay le Fleury	1493	4,85
78	Poissy	CP de Poissy	2329	1,80
79	Niort	CP Niort	250	0,17
84	Montfavet	CRS 60 Montfavet	8 014	3,22
91	Savigny sur Orge	CP de Savigny sur Orge	1502	5,26
91	Bièvres	SDT du RAID	1202	4,20
91	Juvisy sur Orge	CP de Juvisy sur Orge	1750	4,10
91	Boullay-les-Troux	DST - Boullay-les-Troux	1 324	3,95
91	Boullay-les-Troux	DRT - Boullay-les-Troux - Energie & Climatisation	60	0,71
93	La Plaine St Denis	CP de La Plaine St Denis	1950	6,80
93	Roissy	ZAPI-Roissy - Secteur judiciaire	300	0,50
93	Aulnay, Epinay	CP d'Aulnay, Epinay; Noisy rénov électrique		0,42
95	Deuil-La-Barre	CP de Deuil-La-Barre	828	2,39
95	Cergy Pontoise	UCD de Cergy	527	1,37
972	Fort de France	SATPN - Fort-de-France	400	0,34
973	St Georges	CP - PAF - St-Georges de l'Oyapock	600	0,75
974	Saint-Denis	SATPN - St Denis Chatel	898	1,80
974	Saint-Denis	HP - Saint-Denis Chaudron	1 680	1,72
ET	Ouagadougou	SCTIP - Ouagadougou (Burkina Faso)	224	0,45
ET	Copenhague	SCTIP - Copenhague (Danemark)	170	0,23
			70 510	106,00

Source : ministère de l'intérieur

M² MIS EN CHANTIER PAR LA POLICE NATIONALE EN 2005 (PRÉVISIONS)

Dpt	Ville	Opérations	m ² mis en chantier	Coût de l'opération (en M€)
2	Château-Thierry	CP Château-Thierry - Construction neuve	1 426	location
5	Briançon	Briançon CRS Détachement montagne	1 125	1,29
8	Charleville-Mézières	SDT - Charleville-Mézières	560	1,20
13	Marseille	CRA-ZAPI - Marseille-Le Canet - 150 places	5 660	12,00
21	Dijon	Dijon CRF	790	0,70
24	Périgueux	HP Périgueux	457	0,55
25	Besançon	Besançon CIC	328	0,80
31	Colomiers	SGAP Colomiers/nouveaux locaux	1 420	1,75
33	Bacalan	SGAP Bacalan	5 423	9,20
57	Metz	Armurerie - Metz (SGAP)	850	0,90
59	Cambrai	HP Cambrai - Rehabilitation pour relogement	2 542	3,19
59	Grande-Synthe	BP Grande-Synthe - Construction neuve	610	location
62	Avion	CP Avion - Construction neuve	1 501	3,23
64	St Jean de Luz	CP St Jean de Luz	1 194	1,69
68	Colmar	HP Colmar	3 825	location
69	Lyon Montluc	HP Lyon Montluc	17 028	36,35
69	Lyon	HP Lyon 6	2 667	location
69	St Cyr	St Cyr ENSP - Bât hbgt	1 962	location
69	Villeurbanne	CP Villeurbanne	2 722	7,60
75	PARIS 07	UPQ Gros Caillou - Rénovation locaux	266	0,34
75	PARIS 08	CCA 8ème - St Honoré	2 800	location
75	PARIS 09	UPQ St Georges - Restructuration	270	0,41
75	PARIS 13	HP 13 - Rénovation système chauffage		1,10
75	PARIS 18	HP 18ème - Rénovation SDT	280	0,34
75	PARIS 20	UPQ Belleville - Rénovation après incendie	308	0,76
76	Le Havre	HP Le Havre	12 521	35,07
76	Oissel	CRA- Rouen-Oissel - 90 places	2 520	5,40
77	Meaux	CRS Casernement et SOP	7 500	22,00
77	Moissy Cramayel	UCD de Moissy Cramayel	795	1,63
77	Montereau	CP de Montereau	1 475	location
77	Villeparisis	CP de Villeparisis	1 810	4,60
78	Conflans St Honorine	CP de Conflans St Honorine	2 400	-
78	Houilles	CP d'Houilles	1 732	4,95
78	Le Chesnay	CTPN (Sécurité et gardiennage)		0,60
80	Abbeville	CP Abbeville - Extension/restructuration	1 025	1,79
83	Draguignan	HP Draguignan	1 927	4,90
84	Avignon	HP Avignon	8 183	14,52
91	Draveil	ENP Draveil - Pôle sportif	2 082	5,00
91	Gif sur Yvette	CNEF de Gif/Yvette		7,00
92	Vanves	Vanves	1 382	4,99
93	Bobigny	Relogt DDSP Bobigny	5 213	17,26
94	Bry/Marne	ENPP Bry/Marne (Hbgt)	4 207	location
95	Deuil-La-Barre	CRA CRS Deuil la Barre	2 520	6,30
95	Villiers-le-Bel	CP de Villiers-le-Bel	1 322	4,42
971	Point à Pitre	HP - Pointe à Pitre - Les Abymes	5 500	15,42
976	Daoudzi	ZAPI/CRA/DPAF - Daoudzi	1 188	1,35
ET	Alger	SCTIP - Alger (Algérie)	420	1,15
			121 736	241,75

Source : ministère de l'intérieur

M² LIVRES PAR LA POLICE NATIONALE EN 2004 (PRÉVISIONS)

Dpt	Ville	Opérations	m² livrés	Coût de l'opération (en M€)
6	Nice	NICE Ariane cantonnement CRS	9 600	17,68
8	Charleville	SGAP Charleville	121	0,21
9	Foix	CP Foix	337	0,49
13	Marseille	GIC - Marseille	300	0,55
20	Furiani	CRS Furiani	5 803	9,39
21	Dijon	GIC - Dijon	80	0,08
23	Guéret	HP Guéret - redéploiement	450	0,25
29	Quimper	HP Quimper	2 078	2,62
30	Nîmes	HP Nîmes	8 224	15,95
33	Bacalan	Bacalan Restauration / Réunion archives	1 388	1,64
33	Talence	CP Talence	1 011	1,20
37	Tours	GIC - Tours	80	0,11
39	Lons	Lons Le Saunier	693	1,59
42	Mably	CRS 34 Mably	3 301	7,70
54	Nancy	HP Nancy	6 756	3,50
54	Ludres	BP Ludres relogement	216	0,13
57	Thionville	HP Thionville	3 231	7,89
58	Nevers	HP Nevers relogement OMP	200	0,06
62	Sallaumines	CP Sallaumines - Réhabilitation	600	0,18
64	Hendaye	CCPD Hendaye	1 010	1,59
65	Luchon	PPSM Luchon	265	0,36
67	Strasbourg	CRS 37 Strasbourg PC auto	527	0,40
68	Illsazch	CRS 38 Mulhouse - Illsazch	231	0,26
68	Mulhouse	HP Mulhouse - vestiaires		0,13
69	St Exupéry	CRA - ST Exupéry (réfection hébergement)	500	0,90
69	Chassieu	CRS 45 Chassieu : normes cuisines	300	0,40
75	PARIS 04	CCA 4ème - Bourdon	4 462	location
75	PARIS 16	CP Dauphine 16ème	210	0,48
76	St Adresse	CRS 32 St Adresse (76)	814	1,27
76	Grand Quevilly	CP Grand Quevilly	648	0,68
76	Oissel	CRA- Rouen-Oissel - 38 places	600	0,54
76	Rouen	GIC - Rouen	80	0,05
77	Savigny le Temple	CP de Savigny le Temple	1232	2,35
78	Versailles	HP de Versailles - rénov électrique	4362	1,33
79	Niort	CP Niort	250	0,00
83	La Seyne sur Mer	CP La Seyne sur Mer	2 061	5,00
88	Saint-Dié	Saint-Dié	1 042	1,70
91	Evry-Courcouronnes	CIC DDSP Evry-Courcouronnes	1922	0,60
91	Boullay-les-Troux	DRT - Boullay-les-Troux - Bâtiment modulaire	200	0,30
93	St Ouen	CP de St Ouen	1961	6,30
94	Villeneuve Saint Georges	CP Villeneuve Saint Georges	1 800	0,67
971	Point à Pitre	HP - Morne Vergain Pointe-à-Pitre	1 500	1,20
972	Fort de France	OCRTIS - Fort-de-France	400	0,50
972	Fort de France	SATPN - Fort-de-France	400	0,34
976	Mamoudzou	CP - Mamoudzou	1 120	2,07
ET	Moroni (Comores)	SCTIP - Moroni (Comores)	330	0,17
			72 696	100,78

Source : ministère de l'intérieur

M² LIVRES PAR LA POLICE NATIONALE EN 2005 (PRÉVISIONS)

Dpt	Ville	Opérations	m ² livrés	Coût de l'opération (en M€)
6	Antibes	SDT - Antibes CNT	420	0,72
13	Marseille	CP secteur Centre de Noailles	6 286	12,00
13	Marseille	SDT - Marseille - Sainte Marthe	1 213	3,07
21	Dijon	Dijon CRF	790	0,70
24	Périgueux	HP Périgueux	457	0,55
31	Toulouse	Commissariat Nord - Toulouse (VEFA)	1 463	2,96
31	Colomiers	SGAP Colomiers/nouveaux locaux	1 420	1,75
33	Bacalan	SZSIC à Bacalan	2 000	2,30
35	Rennes	Armurerie - Rennes (SGAP)	250	0,15
37	Tours	SDT - Saint Cyr sur Loire (DRRF)	800	1,29
40	Dax	HP Dax	235	0,75
51	Reims	SDT ENP - Reims	529	1,48
54	Jarville	CRS 39 Jarville - Nancy	1 693	0,81
57	Metz	Armurerie - Metz (SGAP)	850	0,90
57	Metz	CRS 30 Metz Bat B	1 420	0,69
59	Valenciennes	HP Valenciennes - Mise en sécurité de l'existant	2 051	0,70
62	Béthune	CRS 15 Béthune - Réhabilitation garages	1 892	0,92
62	Boulogne sur Mer	HP Boulogne sur Mer - Mise en sécurité	2 863	0,90
63	Châtel-Guyon	ENP Châtel-Guyon - cuisines	400	0,33
63	Châtel-Guyon	ENP Châtel-Guyon - planchers	300	0,20
63	Clermont-Ferrand	Bât FAED SRPJ Clermont-Ferrand	60	0,02
69	Lyon	HP Lyon 6	2 667	location
69	Lyon	HP Lyon 5	600	0,45
69	St Fons	SGAP St Fons - chaîne ctle technique	160	0,12
75	PARIS 08	CCA 8ème - St Honoré	2 800	location
75	PARIS 11	CCA 11ème - Dallery	3 505	9,66
75	PARIS 13	HP 13 - Rénovation système chauffage		1,10
75	PARIS 10	HP10 - Louis Blanc - Rénovation façades		0,91
75	PARIS 20	UPQ Belleville - Rénovation après incendie	308	0,76
75	PARIS 20	CP Charonne 20ème	665	0,57
75	PARIS 13	Château des Rentiers - mise en sécurité		0,35
75	PARIS 18	HP 18ème - Rénovation SDT	280	0,34
75	PARIS 07	UPQ Gros Caillou - Rénovation locaux	266	0,34
75	PARIS 01	DSDC - Quai des Orfèvres 1er	350	0,30
76	Darnétal	CRS 31 Darnétal	2 124	2,30
78	Plaisir	CP de Plaisir	2814	9,15
78	Poissy	CP de Poissy	2329	1,80
78	Le Chesnay	CTPN (Sécurité et gardiennage)		0,60
84	Montfavet	CRS 60 Montfavet	8 014	3,22
91	Palaiseau	HP de Palaiseau	3852	10,20
91	Savigny sur Orge	CP de Savigny sur Orge	1502	5,26
91	Bièvres	SDT du RAID	1202	4,20
91	Boullay-les-Troux	DST - Boullay-les-Troux	1 324	3,95
91	Boullay-les-Troux	DRT - Boullay-les-Troux - Energie & Climatisation	60	0,71
93	La Plaine St Denis	CP de La Plaine St Denis	1950	6,80
93	Roissy	ZAPI-Roissy - Secteur judiciaire	300	0,50
93	Aulnay, Epinay	CP d'Aulnay, Epinay; Noisy rénov électrique		0,42
95	Deuil-La-Barre	CP de Deuil-La-Barre	828	2,39
95	Cergy Pontoise	UCD de Cergy	527	1,37
973	St Georges	CP - PAF - St-Georges de l'Oyapock	600	0,75
974	Saint-Denis	SATPN - St Denis Chatel	898	1,80
974	Saint-Denis	HP - Saint-Denis Chaudron	1 680	1,72
976	Daoudzi	ZAPI/CRA/DPAF - Daoudzi	1 188	1,35
ET	Ouagadougou	SCTIP - Ouagadougou (Burkina Faso)	224	0,45
ET	Copenhague	SCTIP - Copenhague (Danemark)	170	0,23
			70 579	107,23

Source : ministère de l'intérieur

IV. LA PARTICIPATION DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR À LA RÉFORME DE L'ÉTAT

A. L'ENGAGEMENT DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE PRÉVUE PAR LA LOLF

A compter du 1^{er} janvier 2005, l'ensemble des dispositions de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) sera pleinement applicable. **Ainsi le prochain projet de loi de finances (pour 2006) sera présenté, examiné et voté selon les nouvelles dispositions dont l'objet principal consiste à remplacer une culture de moyens (« un bon budget est un budget qui augmente ») par une culture de résultat (« un bon budget est celui qui permet d'atteindre des objectifs préalablement définis »).**

Le projet de loi de finances pour 2005 est le dernier à être présenté, examiné et voté selon les règles de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Il paraît cependant nécessaire, dans le cadre de l'examen du budget pour 2005, d'entrer dans la logique de la « **nouvelle Constitution financière** », ne serait-ce que parce que le Parlement sera invité à se prononcer avant certains arbitrages définitifs du gouvernement.

De même que les Assemblées – singulièrement leurs commissions des finances – ont pu donner leur point de vue sur la prochaine architecture budgétaire (missions, programmes et actions)¹, dont le gouvernement a tenu compte au moment d'arrêter cette architecture (16 juin 2004), **le Parlement sera prochainement invité à se prononcer sur les objectifs et indicateurs de performance destinés à mesurer le degré de réussite des politiques exprimées par les missions.**

A cet effet, le Parlement a reçu les avants-projets annuels de performance, préfigurant les futurs projets annuels de performance (PAP), qui seront annexés au projet de loi de finances afin de préciser la démarche proposée pour favoriser l'évaluation de l'efficacité recherchée de la dépense publique pour chaque mission budgétaire. Ces documents contiennent en effet les propositions du gouvernement en matière d'objectifs et indicateurs de performance pour chaque mission et les programmes qui les constituent.

¹ Voir Sénat, rapport d'information n° 292 (2003-2004).

Les domaines couverts par le présent rapport spécial concernent trois missions :

- administration générale et territoriale,
- sécurité civile,
- sécurité.

Votre rapporteur spécial exposera tout d'abord **l'architecture de chacune de ces missions** et présentera, sous forme de tableau, à titre d'information¹, ce qui aurait été la répartition par nature des crédits de chaque programme, si le projet de budget avait été présenté selon la nouvelle nomenclature.

Il traitera ensuite des **objectifs et indicateurs de performance** proposés pour chacun des programmes².

1. La mission administrative générale et territoriale

- **Présentation de la mission**

Cette mission est composée de trois programmes.

¹ Les chiffres figurent à titre indicatif dans les avants-projets annuels de performances annexés au projet de loi finances pour 2005.

² S'agissant de la mission sécurité qui, contrairement aux deux autres, est interministérielle - conformément à la demande expresse des deux assemblées - seront présentés ici les éléments relatifs à la police nationale, tandis que ceux concernant la gendarmerie nationale seront exposés dans le rapport spécial de notre collègue François Trucy sur la défense (dépenses ordinaires).

La mission administration générale et territoriale

Programme Administration territoriale	Programme Vie politique, culturelle et associative	Programme Soutien des politiques de l'intérieur
- Coordination de la sécurité des personnes et des biens	- Financement des partis	- état major
- garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance de titres	- organisation des élections	- expertise, audit, prévision, études
- contrôle de légalité et conseil aux collectivités territoriales	- cultes	- système d'information et de communication
- pilotage territorial des politiques gouvernementales	- commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques	- fonction soutien de gestion des ressources humaines
- participation de l'Union européenne à des projets co-financés	- vie associative et soutien	- affaires financières et immobilières
- animation du réseau des préfetures		- conseil juridique et traitement du contentieux
		- libertés publiques

Les crédits de cette mission se seraient répartis de la manière suivante en 2005 :

Programmes	Ministre	LFI 2004	PLF 2005
Administration territoriale	Intérieur	1 535 180 465	1 662 370 662
Vice politique, culturelle et associative	Intérieur	408 411 901	179 389 990
Soutien des politiques de l'intérieur	Intérieur	477 904 691	495 250 180
Total		2 421 497 057	2 337 010 832

Source : avant-projet annuel de performance

• **Présentation du programme administration territoriale**

Le programme administration territoriale, dont le secrétaire général du ministère de l'intérieur sera responsable, recouvre l'ensemble des missions des préfetures (de département, de région, de zone) et des sous-préfetures.

Les fonctions exercées le sont, selon le cas, pour le compte du ministre de l'intérieur ou de tout autre ministre, puisque le dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution confère au préfet la mission de représenter chacun des membres du gouvernement.

Les membres du cadre national des préfetures (environ 30.000 agents) constituent les principaux acteurs de ce programme, qui comporte six actions :

→ coordination de la sécurité des personnes et des biens. Cette action concerne :

- la sécurité intérieure et l'ordre public (pilotage de la sécurité intérieure dans le secteur de compétence) ;
- la sécurité et la défense civiles (prévention des risques naturels et technologiques, gestion des crises, anticipation des menaces terroristes ;
- la sécurité routière (coordination et impulsion) ;
- la sécurité interne des préfetures (locaux, systèmes d'information et de communication) ;
- la police administrative (débits de boisson, vidéosurveillance, manifestations...) ;
- la réglementation de la détention des armes ;
- les hospitalisations d'office.

→ garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance des titres :

- le droit des étrangers (demandes d'asile, séjour, reconduite à la frontière, naturalisations) ;
- les passeports (traitement des dossiers déposés en mairie) ;
- les cartes nationales d'identité (traitement des dossiers déposés en mairie) ;
- les véhicules (cartes grises notamment) ;
- le permis de conduire (attribution, gestion).

→ contrôle de légalité et conseil aux collectivités territoriales.

→ pilotage territorial des politiques gouvernementales :

- coordination des services de l'Etat ;
- conduite de politiques spécifiques : politique de la ville, lutte contre les exclusions, aide au développement économique, aménagement du territoire, contrats de plan, fonds structurels européens.

→ participation de l'Union européenne à des projets cofinancés :

Le ministère de l'intérieur a été désigné comme gestionnaire du Fonds européen de développement régional (FEDER). Il assure le suivi de l'avancement des programmes et des dépenses, afin notamment de prévenir les risques de perte de crédit.

→ animation du réseau des préfectures :

Le ministère répartit les ressources entre les préfectures, formalise les objectifs et recueille les éléments de contrôle de gestion. Il organise le dialogue de gestion et les réunions d'information en direction des préfectures.

La répartition par nature des dépenses du programme administration territoriale aurait été la suivante en 2005 :

Programme administration territoriale pour 2005

(en euros)

Actions	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
1. Coordination de la sécurité des personnes et des biens	141 612 604	33 369 095	1 247 969	0	176 229 668
2. Garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance de titres	346 470 534	96 065 994	3 052 507	0	445 589 035
3. Contrôle de légalité et conseil aux collectivités territoriales	122 754 644	26 051 878	1 081 782	0	149 888 304
4. Pilotage territorial des politiques gouvernementales	278 688 622	69 748 295	2 456 743	0	350 893 660
5. Participation de l'Union européenne à des projets cofinancés	0	0	0	0	0
6. Animation du réseau des préfetures	442 567 180	19 089 724	43 301 091	31 812 000	539 769 995
TOTAUX	1 332 093 584	244 324 986	54 140 092	31 812 000	1 662 370 662

Source : avant-projet annuel de performance de la mission administration générale et territoriale

• **Objectifs et indicateurs du programme administration territoriale**

Ce programme comporte sept objectifs et douze indicateurs.

OBJECTIF N° 1 : Améliorer la prévention dans le domaine de la sécurité civile
Indicateur n° 1 : taux de communes à risques couvertes par un plan de prévention des risques naturels approuvé (PPRN).
Observations : - mesure de la capacité du préfet à faire approuver les plans de prévention, - le taux sera calculé par rapport au nombre de communes ayant fait l'objet d'un PPRN prescrit et/ou approuvé.
Indicateur n° 2 : taux d'établissements recevant du public (EPR) de première catégorie visités par la commission de sécurité.
Observations : - mesure du sérieux du suivi du contrôle administratif, - le taux résultera du rapport entre le nombre d'établissements ayant fait l'objet d'une visite et celui de ceux qui auraient dû être visités.
Indicateur n° 3 : taux d'avis défavorables levés pour les EPR de première catégorie.
Observations : - mesure des avis défavorables levés dans l'année à la suite de la réalisation des travaux nécessaires, - le taux résultera du rapport entre les avis défavorables levés et les avis défavorables émis.
Indicateur n° 4 : taux d'installation Seveso II seuil haut ayant fait l'objet d'un exercice de sécurité civile depuis moins de trois ans.

OBJECTIF N° 2 : Améliorer les conditions de délivrance de titres fiables
Indicateur n° 1 : taux de fraude détectée. Observations : - mesure de la sécurisation des titres délivrés (mesure de qualité), - cette mesure sera faite sur trois titres : les titres de séjour, la carte nationale d'identité et le passeport, - le taux résultera du rapport entre les fraudes détectées sur les demandes et les titres délivrés. Appréciation critique : comment distinguer la fraude de l'erreur ou du manque d'information ?
Indicateur n° 2 : proportion de préfectures délivrant dans des délais fixés les cartes grises et les titres de séjour. Observations : - mesure de la rapidité de traitement des demandes, - l'indicateur est décliné en quatre sous-indicateurs correspondant aux quatre strates de population des préfectures (moins de 200.000/jusqu'à 500.000/jusqu'à 1.000.000/population supérieure), - le taux résultera du rapport entre les préfectures ayant respecté les délais à fixer. Appréciation critique : comment le délai sera fixé et par qui ?

OBJECTIF N° 3 : Réduire le nombre d'actes non conformes des collectivités territoriales et de leurs établissements
Indicateur n° 1 : taux de contrôle des actes reçus par la préfecture et les sous-préfectures. Observations : - mesure du contrôle des actes reçus dans quatre domaines : la commande publique, la fonction publique territoriale, l'urbanisme, les décisions de police, - un acte est considéré comme contrôlé, lorsqu'il a fait l'objet d'un examen sur le fond ou sur la forme.
Indicateur n° 2 : taux de déférés départementaux gagnés par le préfet. Observation : - mesure de la compétence juridique des services préfectoraux Appréciation critique : la combinaison des deux indicateurs pourrait limiter le risque de multiplier les contrôles sur les collectivités.

OBJECTIF N° 4 : Améliorer la cohérence de l'action territoriale de l'Etat
Indicateur n° 1 : taux de réalisation des actions prioritaires définies au niveau régional.
Observations : - les projets territoriaux de l'Etat (PTE) sont remplacés par des projets d'action stratégique de l'Etat (PASE) déterminant, pour la période 2004-2006, la stratégie de mise en œuvre des politiques gouvernementales dans chaque région ou département, - l'indicateur vise à mesurer le degré de réalisation des objectifs fixés.
Appréciation critique : la composition de l'indicateur sera précisée après fixation des modalités d'évaluation des PASE. Il est donc difficile d'évaluer cet indicateur.

OBJECTIF N° 5 : Parvenir à une mise en œuvre des crédits européens conforme aux engagements pris par la France, dans l'intérêt des territoires concernés
Indicateur n° 1 : risque de dégageant d'office des crédits FEDER pour les objectifs 1 et 2.
Observation : - évaluer le risque de perte de crédits FEDER à la suite d'une non-consommation, et donc le niveau du suivi de leur utilisation.

OBJECTIF N° 6 : Organiser l'efficacité de la fonction animation
Indicateur n° 1 : coût de l'action soutien/total des crédits du programme (hors crédits d'intervention).
Observation : - mesurer la baisse escomptée du rapport entre le coût de fonctionnement de l'administration centrale chargée du pilotage et du contrôle et le coût global du programme déconcentré.

OBJECTIF N° 7 : Réduire les coûts d'affranchissement
Indicateur n° 1 : coût d'affranchissement par habitant.
Observation : - mesure indirecte de l'un des effets de l'administration électronique.

- **Présentation du programme vie politique, culturelle et associative**

Le programme vie politique, culturelle et associative, dont le secrétaire général du ministère sera responsable, a pour mission de garantir l'exercice des droits des citoyens dans le domaine des élections, de la vie associative et de la liberté religieuse.

Ce programme comporte cinq actions :

→ financement des partis, conformément aux lois n° 88-227 du 11 mars 1988 et n° 90-55 du 15 janvier 1990 sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales ;

→ organisation des élections ;

→ commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), chargée, d'une part, de vérifier les comptes de campagne des candidats et, d'autre part, de s'assurer du respect des obligations légales faites aux partis et groupements politiques ainsi qu'à leurs associations de financement ;

→ cultes. Cette action concerne la tutelle administrative des associations cultuelles et congrégations et l'application du concordat en Alsace-Moselle ;

→ vie associative et soutien. Cette action regroupe, d'une part, les activités liées au respect de la législation relative aux associations, aux établissements d'utilité publique et au dépôt légal des publications et, d'autre part, les activités de soutien du programme.

La répartition par nature des dépenses du programme vie politique, culturelle et associative aurait été la suivante en 2005 :

Programme vie politique, culturelle et associative pour 2005

(en euros)

Actions	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
1. Financement des partis	0	0	0	80 264 408	80 264 408
2. Organisation des élections	0	35 287 796	0	0	35 287 796
3. Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques	1 778 963	1 375 816	0	0	3 154 779
4. Cultes	34 512 500	0	0	1 059 650	35 572 150
5. Vie associative et soutien	24 630 455	180 402	300 000	0	25 110 857
TOTAUX	60 921 918	36 844 014	300 000	81 324 058	179 389 990

Source : avant-projet annuel de performance de la mission administration générale et territoriale

- **Objectifs et indicateurs de performance du programme vie politique, culturelle et associative**

Ce programme comporte six objectifs et sept indicateurs :

Action financement des partis

OBJECTIF N° 1 : Mandater l'aide publique aux partis politiques dans un court délai
Indicateur n° 1 : délai d'envoi au Premier ministre du projet de décret portant répartition de l'aide. Observation : la publication du décret est possible dès que les décrets relatifs à l'aide publique ont été ouverts en loi de finances. Appréciation critique : les délais en cours sont-ils si longs pour justifier cet indicateur ?
Indicateur n° 2 : délai moyen de mandatement de l'aide publique aux partis politiques à compter de la réception de leurs coordonnées bancaires. Appréciation critique : les délais en cours sont-ils si longs pour justifier un tel indicateur ?

Objectifs et indicateurs de l'action organisation des élections

OBJECTIF N° 1 : Organiser les élections au meilleur coût
Indicateur n° 1 : coût moyen de l'élection par électeur inscrit. Observations : - un indicateur par type d'élection - le coût englobe l'organisation matérielle du scrutin, le remboursement forfaitaire des dépenses électorales des candidats, le remboursement de la propagande officielle et le coût de la campagne audiovisuelle. Appréciation critique : le coût dépend de paramètres indépendants de l'action administrative. Ainsi, le coût de l'élection est tributaire du nombre de candidats et de la proportion de ceux qui ont obtenu le seuil de suffrages ouvrant droit à un remboursement. Va-t-on modifier les seuils électoraux pour des motifs budgétaires ?

Objectifs et indicateurs de l'action Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

OBJECTIF N° 1 : Contrôler, dans les délais impartis par la loi, la totalité des comptes des candidats dans les scrutins soumis à l'obligation légale de dépôt (hors présidentielle)
Indicateur n° 1 : nombre de comptes contrôlés/nombre de comptes envoyés dans les délais légaux. Observations : hors contentieux, les comptes sont présentés par les candidats dans un délai de 2 mois. La commission doit se prononcer dans les six mois du dépôt des comptes. A défaut, les comptes sont réputés approuvés. Appréciation critique : selon l'avant-projet annuel de performance, lors des élections législatives de 2002, 99,9 % des comptes ont été exonérés. Dès lors, à quoi sert un indicateur lorsqu'il se rapporte à un objectif déjà atteint (du moins pour les élections législatives) ? De plus, l'objectif pourra toujours être atteint par l'accélération de l'examen de chaque dossier...

OBJECTIF N° 2 : Réduire au minimum les rejets de comptes pour des causes substantielles mais purement matérielles
Indicateur n° 1 : pourcentage des comptes rejetés pour des causes substantielles purement matérielles. Observations : les « causes substantielles purement matérielles » choisies seraient : le dépôt des comptes après le délai légal et l'absence de visa d'un expert comptable. Ces causes provoqueraient environ la moitié des rejets de comptes déposés, l'objectif étant de descendre à moins de 30 %. Appréciation critique : L'examen préalable par l'expert comptable constitue une source de transparence et favorise, par son éclairage, la qualité du travail de la commission. Le rejet pour défaut de visa de l'expert comptable est donc, le cas échéant, pleinement justifié et l'indicateur destiné à réduire ces cas de rejet n'est pas fondé.

OBJECTIF N° 3 : Réduire les délais de publication des comptes des partis
Indicateur n° 1 : délai de traitement des comptes Observations : les comptes des partis, remis à la commission au plus tard le 30 juin de l'année n + 1 sont publiés en mai de l'année n + 2. l'objectif serait une publication en janvier de l'année n + 2, s'agissant des comptes de l'année 2004.

Objectifs et indicateurs de l'action vie associative et soutien

OBJECTIF N° 1 : Réduire les délais d'instruction des demandes de reconnaissance d'utilité publique des associations et fondations
Indicateur n° 1 : taux de demande traitées en moins de six mois.

- **Présentation du programme soutien des politiques de l'intérieur**

Le programme soutien des politiques de l'intérieur, dont le secrétaire général du ministère est le responsable, comprend, outre les fonctions d'état major, les moyens destinés à concourir à la réalisation des autres programmes pilotés par le ministère de l'intérieur.

Ce programme comporte sept actions :

- état major ;
- expertise, audit, prévision, études ;
- systèmes d'information et de communication ;
- soutien de gestion des ressources humaines ;
- affaires immobilières et financières ;
- conseil juridique et traitement du contentieux ;
- libertés publiques.

La répartition par nature des dépenses du programme aurait été la suivante en 2005 :

Programme soutien des politiques de l'intérieur pour 2005

(en euros)

Actions	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
1. Etat-major	9 354 705	5 158 838	0	0	14 513 543
2. Expertise, audit, prévision, études	7 470 877	5 548 350	100 000	160 071	13 279 298
3. Système d'information et de communication	57 477 632	100 397 172	15 429 952	0	173 304 756
4. Fonction soutien de gestion des ressources humaines	141 189 464	33 988 026	1 000 000	500 000	176 677 490
5. Affaires financières et immobilières	13 564 349	3 112 356	8 100 000	0	24 776 705
6. Conseil juridique et traitement du contentieux	1 981 492	80 141 352	0	0	82 122 844
7. Libertés publiques	9 769 872	805 672	0	0	10 575 544
TOTAUX	240 808 391	229 151 766	24 629 952	660 071	495 250 180

Source : avant-projet annuel de performance de la mission administration générale et territoriale

- **Objectifs et indicateurs du programme soutien des politiques de l'intérieur**

Le programme comporte huit objectifs et douze indicateurs :

OBJECTIF N° 1 : Optimiser le coût du programme
Indicateur n° 1 : montant du programme/budget du ministère (hors intervention).

OBJECTIF N° 2 : Assurer une activité d'expertise, d'audit et de contrôle réactive et opérationnelle
Indicateur n° 1 : taux d'appréciations positives sur la qualité des travaux de l'Inspection générale de l'administration (IGA). - en termes de réactivité (durée des missions, délais mis en œuvre) - en termes de qualité de dialogue avec le commanditaire - en termes de caractère opérationnel ou d'utilité. Observation : - l'indicateur serait réalisé à partir d'un questionnaire d'évaluation renseigné par le commanditaire, d'une appréciation du chef de corps et d'une autre évaluation des membres de la mission. Appréciation critique : les délais dépendent notamment du champ de l'étude à réaliser ; l'appréciation sur l'utilité pourra-t-elle être objective ? Cette appréciation pourra-t-elle être infléchie avec le temps (des réformes mises en œuvre...).
Indicateur n° 2 : pourcentage des travaux de l'IGA n'ayant pas donné lieu à des suites dans un délai de six mois. Appréciation critique : - le meilleur délai peut dépendre du contenu de la suite à donner et de circonstances particulières (nécessité d'une concertation...) - le ministre n'est jamais tenu de donner une suite à un rapport. Son appréciation doit prévaloir sur l'analyse d'un corps d'inspection - à partir de quel niveau peut-on affirmer qu'une mesure constitue la suite d'un rapport (qui peut laisser le choix entre plusieurs options, ou comporter une simple orientation générale).

OBJECTIF N° 3 : Améliorer le respect des délais et le niveau de qualité de service pour les prestations d'information et de communication à destination des directions métiers du ministère
Indicateur n° 1 : respect des délais. Observation : - rapport entre le nombre d'échéances respectées à un mois près dans l'année et le nombre total d'échéances planifiées au cours de l'année. Appréciation critique : le non-respect d'une échéance peut, dans certains cas, s'avérer préférable au bon déroulement d'une opération ou permettre d'éviter un surcoût budgétaire.
Indicateur n° 2 : disponibilité des réseaux et des applications (notamment, durée moyenne d'indisponibilité par site).

OBJECTIF N° 4 : Améliorer l'adaptation des processus d'affectation aux besoins des autorités d'emplois et aux profils d'attentes des agents
Indicateur n° 1 : taux de réponse aux demandes des autorités d'emplois. Observation : - rapport entre le nombre total de recrutements et le nombre de recrutements demandés par les services, dans le cadre des plafonds d'emploi. Appréciation critique : le plafond d'emplois n'est, par définition, qu'un plafond, non un objectif d'emploi. L'indicateur risque donc d'inciter à pourvoir les emplois , d'autant que l'objectif cible proposé est un taux de réponse globale de 100 %. Le ministère de l'intérieur est l'un des rares ministères à bénéficier de créations d'emplois.
Indicateur n° 2 : taux de satisfaction des demandes de mobilité des agents. Observation : - l'objectif cible pourrait être le maintien du niveau de l'an dernier, voire un objectif de progression annuelle.

OBJECTIF N° 5 : Réduire les délais de paiement des fournisseurs
Indicateur n° 1 : montant des intérêts moratoires/montant total des factures payées.

OBJECTIF N° 6 : Améliorer la qualité et la gestion des prestations immobilières du ministère
Indicateur n° 1 : taux de livraison hors délai. Appréciation critique : le non-respect d'une échéance peut, dans certains cas, s'avérer préférable au bon déroulement d'une opération ou permettre d'éviter un surcoût budgétaire.
Indicateur n° 2 : taux des livraisons ne dépassant pas de plus de 15 % le budget prévu. Appréciation critique : cet indicateur « tolère » le dépassement de l'enveloppe budgétaire

OBJECTIF N° 7 : Défendre au mieux et dans les temps les intérêts du ministère de l'intérieur face aux juridictions
Indicateur n° 1 : taux de traitement des dossiers entrés dans l'année. Observation : - dossiers contentieux arrivés et traités dans l'année/dossiers contentieux reçus dans l'année. Appréciation critique : cet indicateur n'encourage pas à un prompt traitement des dossiers qui n'auront pas pu l'être dans l'année.

OBJECTIF N° 8 : La fourniture d'expertise aux préfetures, services de police et directions du ministère en matière de libertés publiques
Indicateur n° 1 : taux de réponse aux services en matière de libertés publiques. Appréciation critique : le taux se calcule sur la base des saisines écrites, ce qui semble indiquer que celles-ci sont loin de recevoir aujourd'hui une réponse dans quelque délai que ce soit...

2. La mission sécurité civile

Dans la première mouture présentée par le gouvernement le 21 janvier 2004, cette mission était « monoprogramme », et ce, contrairement à la lettre¹ et à l'esprit de la LOLF, en particulier parce qu'elle aurait fait obstacle à l'exercice du droit d'amendement (celui-ci ne pouvant s'exercer qu'entre programmes à l'intérieur d'une mission).

¹ Article 7-I de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 (LOLF), définissant la mission comme « un ensemble de programmes ».

La « version définitive » de la nouvelle nomenclature budgétaire, présentée le 16 juin 2004 par le gouvernement, distingue, selon la demande des deux assemblées parlementaires, deux programmes :

- intervention sur moyens nationaux,
- coordination des moyens de secours.

En revanche, la mission demeure ministérielle malgré les souhaits des commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale de rassembler au sein d'une mission interministérielle la protection des populations, relevant actuellement du ministère de l'intérieur, et plusieurs programmes du ministère de l'écologie et du développement durable, afin d'englober largement la prévention des risques et la gestion des crises.

Mission sécurité civile

Programme intervention sur moyens nationaux	Programme coordination des moyens de secours
Participation de l'Etat à la lutte contre les incendies de forêt	Préparation et gestion des crises
Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques	Coordination des acteurs de sécurité civile
Secours à personnes par hélicoptère	Soutien à la politique de sécurité civile
Neutralisation des engins explosifs	

Les crédits de cette mission se seraient répartis de la manière suivante en 2005 :

(en euros)

Programmes	Ministre	LFI 2004	PLF 2005
Intervention sur moyens nationaux	Intérieur	172 642 034	217 411 797
Coordination des moyens de secours	Intérieur	212 841 883	238 805 368
Total		385 483 917	456 217 165

Source : avant-projet annuel de performance « sécurité civile »

- **Présentation du programme intervention sur moyens nationaux**

Le programme « intervention sur moyens nationaux », dont le directeur de la défense et de la sécurité civile (DDSC) du ministère de l'intérieur est responsable, a pour finalité d'organiser et de préparer les

moyens nationaux de défense civile et de sécurité civile, pour les mettre à la disposition de la chaîne opérationnelle.

Ce programme comporte quatre actions :

→ participation de l'Etat à la lutte contre les incendies de forêt

La logistique disponible à cet effet provient des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC, unités militaires de sécurité civile), des moyens aériens nationaux, du bureau de soutien opérationnel et logistique et des colonnes de renfort de sapeurs-pompiers, émanant des SDIS et mobilisés par la DDSC.

→ interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles ou technologiques, appuyées sur les mêmes moyens

→ secours à personnes par hélicoptère, avec l'échelon central du groupement d'hélicoptères de Nîmes et 22 bases opérationnelles ;

→ neutralisation des engins explosifs. Le service de déminage a une compétence nationale depuis qu'il a intégré les artificiers de la police nationale, en 2004. Il est chargé de la neutralisation des engins de guerre laissés sur le territoire au cours des derniers conflits, du désamorçage ou de la destruction d'objets suspects et de la sécurisation des sites.

La répartition par nature des dépenses du programme « intervention sur moyens nationaux » aurait été la suivante en 2005 :

Programme intervention sur moyens nationaux					
Actions	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
1. Participation de l'Etat à la lutte contre les feux de forêt	22 940 683	16 168 352	70 176 250	0	109 285 285
2. Interventions spécialisées sur les autres catastrophes naturelles et technologiques	8 561 118	4 648 634	563 750	0	13 773 502
3. Secours à personne par hélicoptère	14 520 021	5 572 426	37 467 250	0	57 559 697
4. Neutralisation des engins explosifs	30 678 911	4 879 402	1 235 000	0	36 793 313
TOTAUX	76 700 733	31 268 814	109 442 250	0	217 411 797

Source : avant-projet annuel de performance de la mission « sécurité civile »

- **Objectifs et indicateurs du programme intervention sur moyens nationaux**

Ce programme comporte six objectifs et sept indicateurs :

OBJECTIF N° 1 : Assurer un appui aérien à tous les feux de forêt, de manière à en assurer la maîtrise et à en limiter la propagation
Indicateur n° 1 : disponibilité opérationnelle de la flotte par flottille durant la saison feux (en distinguant : les bombardiers d'eau amphibies, les bombardiers d'eau non amphibies, les avions de coordination et les avions de liaison.
Observation : - il s'agit de mesurer la disponibilité des appareils par pointages biquotidiens, flottille par flottille, en saison de feux.
Appréciation critique : évaluation du travail nécessaire à cette évaluation ?...
Indicateur n° 2 : taux de satisfaction des demandes de concours aérien sur feux de forêt

OBJECTIF N° 2 : Optimiser le coût d'exploitation de la flottille
Indicateur n° 1 : coût de la maintenance de la flotte, par flottille.

OBJECTIF N° 3 : Optimiser la capacité des moyens terrestres nationaux de défense et sécurité civiles de lutte contre les feux de forêt
Indicateur n° 1 : disponibilité des véhicules spécifiques feux de forêt (camions citernes).
Observation : - données collectées via un progiciel de gestion des véhicules.
OBJECTIF N° 4 : Optimiser le potentiel d'engagement des unités militaires de sécurité civile
Indicateur n° 1 : pourcentage des effectifs en opération ou mobilisables (déterminé en hommes/jour).
Observation : - les effectifs disponibles s'entendent de ceux qui sont en alerte.

OBJECTIF N° 5 : Optimiser le coût net du secours par hélicoptère
Indicateur n° 1 : coût réel d'un secours par hélicoptère. Appréciation critique : il est précisé par l'avant-projet annuel de performance que, « en l'absence d'une définition commune à tous les intervenants , il n'est pas possible de définir une échéance précise quant à la livraison de l'indicateur spécifique du secours par hélicoptère ». Il n'est donc pas possible de porter une appréciation sur cet indicateur non défini.

OBJECTIF N° 6 : Réduire le délai moyen de satisfaction des demandes d'intervention sur les engins de guerre (service de déminage)
Indicateur n° 1 : délai moyen de satisfaction des demandes d'intervention sur engins de guerre.

Votre rapporteur spécial se demande s'il ne serait pas utile de prévoir des indicateurs portant sur le taux d'élucidation des origines des incendies de forêt et, en cas d'origine criminelle, sur le taux d'identification des coupables

- **Présentation du programme coordination des moyens de secours**

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur de la défense et de la sécurité civile, a pour finalité l'identification des risques et menaces, de planifier les secours et de coordonner les interventions en temps de crise.

Ce programme comporte trois actions :

→ préparation et gestion des crises (identification des risques, anticipation des crises – plans d'alerte et d'intervention -, activation dès que nécessaire du réseau national d'alerte).

→ coordination des acteurs de sécurité civile. Cette coordination comporte la définition des compétences, des niveaux de formation, du recrutement et de la gestion des carrières des sapeurs-pompiers. Elle comprend aussi la préconisation technique des engins et matériels d'intervention, l'harmonisation des règles relatives aux SDIS et l'attribution du Fonds d'aide à l'investissement des SDIS, ainsi que la participation de l'Etat aux services de police et d'incendie de la ville de Paris.

→ soutien à la politique de sécurité civile.

La répartition par nature des dépenses du programme « coordination des moyens de secours » aurait été la suivante en 2005 :

Programme coordination des moyens de secours

(en euros)

Actions	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
1. Préparation et gestion des crises	187 803	1 831 049	7 750	159 748	2 186 350
2. Coordination des acteurs de la sécurité civile	9 162 607	80 316 303	0	65 000 000	154 478 910
3. Soutien à la politique de sécurité civile	58 722 237	5 937 950	5 625 000	11 854 921	82 140 108
TOTAUX	68 072 647	88 085 302	5 632 750	77 014 669	238 805 368

Source : avant-projet annuel de performance «sécurité civile»

- **Objectifs et indicateurs du programme coordination des moyens de secours**

Ce programme comporte trois objectifs et autant d'indicateurs :

OBJECTIF N° 1 : Mieux préparer les acteurs de la gestion des crises à la protection des populations
Indicateur n° 1 : nombre de retours d'expérience ayant fait l'objet d'une analyse nationale restituée dans la synthèse annuelle de la direction de la défense et de la sécurité civiles.
Appréciation critique : va-t-il s'agir d'encourager l'accumulation de rapports (il en existe beaucoup sur les retours d'expériences, notamment pour les inondations, mais qu'ont-ils changé ?). Ne faudrait-il pas plutôt essayer de déterminer les mesures effectivement prises pour éviter le renouvellement d'erreurs, et l'évaluation de leurs résultats ?

OBJECTIF N° 2 : Renforcer la sécurité des sapeurs-pompiers en intervention
Indicateur n° 1 : accidentologie des sapeurs-pompiers en service commandé.
Observation : mesure du rapport entre le nombre d'accidents en service commandé et le nombre total d'interventions.

OBJECTIF N° 3 : Optimiser le coût de l'action de support et de soutien des moyens nationaux de sécurité civile
Indicateur n° 1 : mesure du rapport entre le coût de l'action support et le coût total du programme (hors intervention).

3. La mission sécurité

La nomenclature budgétaire présentée initialement par le gouvernement, le 21 janvier 2004, laissait figurer police nationale et gendarmerie nationale dans deux missions distinctes. La mission monoprogramme police nationale se serait retrouvée, elle aussi, en contradiction avec la lettre et l'esprit de la LOLF (voir supra).

Sur la demande des commissions des finances des deux assemblées, le gouvernement a, dans son projet modifié de nomenclature budgétaire, présenté le 16 juin 2004, créé une **mission interministérielle** comportant deux programmes, l'un pour la police nationale et l'autre pour la gendarmerie nationale¹.

Cette mission interministérielle, réclamée avec insistance par votre rapporteur spécial, se situe dans la cohérence de la création des groupes d'interventions régionaux (GIR), instances de coopération sur le terrain entre policiers et gendarmes. Il aurait été paradoxal que la sécurité, érigée en priorité par le gouvernement, ne constitue pas une mission interministérielle dans la logique voulue par la LOLF : pouvoir identifier – sans compartimentage – les grandes politiques pour mesurer ensuite les résultats au regard d'objectifs et d'indicateurs de performance.

Votre rapporteur spécial se limitera au programme police nationale correspondant – pour la dernière fois cette année – au champ du rapport spécial « sécurité », étant précisé que pour la prochaine loi de finances (2006), un seul rapport spécial devrait couvrir la mission interministérielle sécurité (police et gendarmerie). Cette année, notre collègue François Trucy traite, dans son rapport spécial « gendarmerie », du programme gendarmerie nationale.

- **Présentation du programme « police nationale »**

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur général de la police nationale au ministère de l'intérieur, exprime la contribution de ce ministère à l'amélioration de la sécurité publique. Il comporte six actions :

→ ordre public et protection de la souveraineté (maintien de l'ordre, protection spécialisée, renseignement).

→ sécurité et paix publique (sauvegarde des personnes et des biens, prévention, police et actions administratives, accueil du public).

¹ *Il est toutefois regrettable que la structure des programmes police et gendarmerie ne soient pas suffisamment harmonisés. Ainsi, le programme police intègre les crédits informatiques, contrairement au programme gendarmerie.*

→ sécurité routière (prévention et information routière, surveillance, contrôle et régulation).

→ police des étrangers et sûreté des transports internationaux.

→ police judiciaire et concours à la justice (investigations, enquêtes et recherches ; expertise technique et scientifique ; coopération internationale opérationnelle en police judiciaire ; appui à l'autorité judiciaire et à l'administration pénitentiaire).

→ commandement, formation, logistique.

La répartition par nature des dépenses du programme police nationale aurait été la suivante en 2005 :

Programme police nationale : crédits par nature et par action (2005)

(en euros)

Actions	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
1. Ordre public et protection de la souveraineté	752 080 837	86 076 472	31 138 000	0	869 295 309
2. Sécurité et paix publiques	1 647 491 502	128 128 367	40 010 150	0	1 815 630 019
3. Sécurité routière	300 547 810	30 473 677	10 712 750	0	341 734 237
4. Police des étrangers et sûreté des transports internationaux	215 654 548	34 008 640	5 106 300	0	254 769 488
5. Police judiciaire et concours à la justice	777 002 525	79 317 545	18 648 450	0	874 968 520
6. Commandement, formation et logistique	3 152 292 927	420 597 807	167 232 485	20 770 000	3 760 893 219
TOTAUX	6 845 070 149	778 602 508	272 848 135	20 770 000	7 917 290 792

Source : avant-projet annuel de performance de la mission sécurité

Programme police nationale : crédits par titre et catégorie en 2004 et 2005

(en euros)

Crédits de paiement	2004 LFI	2005 PLF
Titre 2 : Dépenses de personnel	6 682 202 091	6 845 070 149
Rémunérations d'activité	4 310 023 966	4 336 692 677
Cotisations et contributions sociales	2 267 706 769	2 438 930 176
Prestations sociales et allocations diverses	104 471 356	69 447 296
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	740 201 845	778 602 508
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	737 201 845	777 652 508
Subventions pour charges de service public	3 000 000	950 000
Titre 5 : Dépenses d'investissement	240 498 234	272 848 135
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat	240 498 234	272 848 135
Titre 6 : Dépenses d'intervention	16 220 000	20 770 000
Transferts aux ménages	13 720 000	17 720 000
Transferts aux collectivités territoriales	2 500 000	3 050 000
TOTAL	7 679 122 170	7 917 290 792

Source : avant-projet annuel de performance de la mission sécurité

- **Objectifs et indicateurs du programme police nationale**

Ce programme comporte huit objectifs et 17 indicateurs :

Objectifs et indicateurs de l'action ordre public et protection de la souveraineté

OBJECTIF N° 1 : Optimiser la capacité opérationnelle des forces employées en maintien de l'ordre
Indicateur n° 1 : indice de disponibilité des forces de maintien de l'ordre.
Observation : - mesure de l'écart entre la moyenne des personnels actifs des unités et une moyenne de 3/5 ^{ème} des effectifs considérée comme le minimum pour garantir une capacité opérationnelle.
Indicateur n° 2 : taux d'encadrement des manifestations à Paris.
Observation : - rapport entre le nombre de policiers et gendarmes déployés (engagés ou mis en réserve) et le nombre de manifestants (indicateur de la préfecture de police).
Appréciation critique : problème de l'objectivité du décompte des manifestants.

Objectifs et indicateurs de l'action sécurité et paix publiques

OBJECTIF N° 1 : Adapter la présence policière sur la voie publique aux réalités de la délinquance (horaire)
Indicateur n° 1 : taux de présence policière sur la voie publique. Observation : - mesure du nombre de fonctionnaires sécurité publique et CRS présents à un instant T, à partir d'un test réalisé au plan national sur une période d'une semaine, hors vacances scolaires. Appréciation critique : - risque d'arbitraire pour le choix de l'instant T et des lieux du test. - les précisions méthodologiques données sur le calcul de l'indicateur laissent apparaître une formule peu claire .
Indicateur n° 2 : corrélation entre le taux de présence sur la voie publique et la délinquance constatée par tranche horaire. Observation : - mesure du rapport entre le taux de présence sur la voie publique et la localisation de la délinquance dans le temps.

OBJECTIF N° 2 : Améliorer le taux d'identification des auteurs d'infraction de voie publique
Indicateur n° 1 : taux d'élucidation des délits de voie publique. Observation : - « sont recensés les crimes et délits commis ou tentés, constatés par les services de police dans toutes les procédures judiciaires, transmises à l'autorité judiciaire et imputables à une personne entendue par procès-verbal, contre laquelle il existe des indices attestant qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit ». Appréciation critique : à partir de quand les indices seront-ils considérés comme suffisants ?
Indicateur n° 2 : évolution annuelle du nombre de faits élucidés de voie publique.

Objectifs et indicateurs de l'action sécurité routière

<p style="text-align: center;">OBJECTIF N° 1 : Renforcer les actions préventives et de contrôle pour participer à la sécurisation des voies de circulation</p>
<p>Indicateur n° 1 : pourcentage de dépistages positifs d'alcoolémie par rapport au nombre total de dépistages.</p> <p>Observation : - pour 2004, la cible à atteindre est de 2,5 %.</p>
<p>Indicateur n° 2 : pourcentage de dépistages positifs de produits stupéfiants par rapport au nombre total de dépistages.</p> <p>Observation : - ce type de dépistage n'intervient qu'en cas d'accident mortel ou corporel grave. Il n'a donc aucun caractère systématique. La généralisation du dépistage de produits stupéfiants supposerait de disposer préalablement du matériel adéquat. Le ministre de l'intérieur a indiqué le 27 octobre 2004 à l'Assemblée nationale qu'il « avait pour objectif de généraliser l'emploi du test salivaire de dépistage dans le courant de l'année 2005 ».</p>
<p>Indicateur n° 3 : ratio d'infractions par heure/radar.</p> <p>Observation : - ce ratio, qui ne concerne pas les radars automatiques, était de 7,66 infractions à l'heure en 2003.</p>

Objectifs et indicateurs de l'action police des étrangers et sûreté des transports internationaux

<p style="text-align: center;">OBJECTIF N° 1 : Contribuer, pour ce qui relève de la police nationale, à l'amélioration des reconduites à la frontière</p>
<p>Indicateur n° 1 : coût moyen d'un éloignement police.</p> <p>Observation : - entrent dans le calcul de l'indicateur les heures fonctionnaires, frais d'escorte, de transport, de rétention.</p> <p>Appréciation critique : cet indicateur, en cours de construction, ne sera pas disponible avant le projet de loi de finances pour 2007 ou 2008. Il apparaît donc, à tout le moins, prématuré.</p>
<p>Indicateur n° 2 : nombre d'éloignements effectifs.</p> <p>Observation : - les mesures de réadmission n'entrent pas dans ce calcul. L'un des objectifs moyens du ministère de l'intérieur est le doublement du nombre effectif des éloignements.</p> <p>Appréciation critique : plutôt que le nombre d'éloignements effectifs, il serait intéressant de calculer le taux de mise en œuvre effective des décisions administratives et judiciaires d'éloignement.</p>

OBJECTIF N° 2 : Améliorer la lutte contre l'immigration irrégulière organisée
Indicateur n° 1 : interpellation d'aidants (personnes apportant leur concours à l'entrée et au séjour irrégulier).
Observation : - en 2003, 1.393 aidants ont été interpellés.

Objectifs et indicateurs de l'action police judiciaire et concours à la justice

OBJECTIF N° 1 : Améliorer l'élucidation des crimes et délits, l'interpellation des auteurs, la lutte contre la criminalité organisée sous toutes ses formes
Indicateur n° 1 : taux d'élucidation global et détaillé pour chacune des grandes catégories d'infraction de l'état 4001).
Observations : - taux global et pour chacune de ces catégories (vols et recels, infractions économiques et financières, crimes et délits contre les personnes, autres infractions dont stupéfiants). - en 2003, 6,41 % des vols d'automobile étaient élucidés ainsi que 79,49 % des homicides.

Objectifs et indicateurs de l'action commandement, formation, logistique

OBJECTIF N° 1 : Optimiser l'emploi des ressources afin d'assurer au mieux les actions opérationnelles de la police nationale
Indicateur n° 1 : optimiser l'emploi des ressources afin d'assurer au mieux les actions opérationnelles de la police nationale.
Observation : - total des jours fonctionnaires en formation continue <u>prioritaire</u> /total des jours fonctionnaires en formation continue.
Appréciation critique : comment seront délimitées les formations continues prioritaires ?
Indicateur n° 2 : pourcentage de policiers affectés en zone couverte par Acropol.
Appréciation critique : il serait surtout intéressant de connaître le pourcentage des forces de sécurité (policiers, gendarmes, pompiers) capables de communiquer sur le même réseau.
Indicateur n° 3 : taux d'indisponibilité des véhicules.
Indicateur n° 4 : pourcentage du montant de l'action par rapport au montant total du programme.

4. Les principales interrogations soulevées par les indicateurs

Après avoir analysé l'ensemble de ces objectifs et indicateurs, **votre rapporteur spécial s'interroge sur l'opportunité de l'existence d'indicateurs distincts pour la police et pour la gendarmerie**, alors même qu'il s'agit d'évaluer une même mission de sécurité publique, même si certaines caractéristiques particulières à leurs zones respectives de compétences pourraient justifier quelques critères différents.

Il s'interroge aussi sur la valeur et l'objectivité de l'autoévaluation de l'administration, généralement appelée à fournir ses propres chiffres sans contrôle extérieur sur leur pertinence et leur valeur.

Il constate qu'un certain nombre d'indicateurs sont encore en cours de construction et que plusieurs d'entre eux semblent **complexes** à définir.

Enfin, votre rapporteur spécial s'inquiète des études et rapports complémentaires que la construction puis l'alimentation régulière de ces indicateurs paraissent susceptibles de générer, avec leurs conséquences en termes d'efficacité et, peut-être d'emplois publics.

Pour autant, certains indicateurs pourraient sans doute être ajoutés à ceux proposés dans les avants projets de performance. Ainsi, pourrait-on imaginer de construire des indicateurs de performance sur le recensement et le contrôle des populations étrangères, sur la durée d'instruction des demandes de statut de réfugié ou pour mesurer le rapport entre les mesures d'éloignement du territoire prises et celles effectivement mises en œuvre.

Aussi, espère-t-il du gouvernement un **véritable dialogue** en vue de la **finalisation** de ces objectifs et indicateurs de performance.

B. INFORMATISER POUR MAITRISER LES DÉPENSES ET RÉFORMER L'ÉTAT

Notre collègue **Jean Arthuis, président de la commission des finances, a engagé, au cours de l'année 2004, un travail d'investigation sur la question transversale de l'informatisation de l'Etat.** Le rapport d'information qu'il vient de publier aborde la problématique générale de cette question¹ et débouche sur une conclusion claire : **l'effort d'informatisation doit être accentué car il constitue un levier puissant de maîtrise des dépenses publiques tout en contribuant à la réforme de l'Etat et au rapprochement entre l'administration et les citoyens.**

¹ *Sénat, rapport d'information n° 422 (2003-2004) : « Pour un Etat en ligne avec tous les citoyens ».*

La démarche de votre président s'est appuyée sur diverses auditions, notamment de responsables informatiques et budgétaires de ministères ainsi que sur les réponses faites au questionnaire qu'il avait envoyé dans les quinze principaux ministères.

C'est ainsi que, s'agissant du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, votre président a auditionné le conseiller budgétaire du ministre, M. Lionel Beffre ainsi que M. Jean-Yves Latournerie, directeur des systèmes d'information et de communication.

Les conclusions générales de votre président s'appliquent pleinement au ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, qui apparaît plutôt bien se situer parmi l'ensemble des ministères.

Les structures de pilotage du ministère exposées par son directeur des systèmes d'information et de communication

Le ministère a remplacé les schémas directeurs, qui étaient de véritables catalogues de projets, par des plans stratégiques (20 pages environ), fixant les objectifs généraux déclinés en une cinquantaine de programmes d'actions.

Le ministère retient trois priorités : la sécurité intérieure, la réforme de l'Etat et le développement de l'administration électronique.

La direction de la politique informatique du ministère est assurée par un Comité de pilotage stratégique, présidé par le secrétaire général du ministère, qui se réunit tous les six mois. Il est chargé de la définition et de la mise à jour des plans stratégiques.

Les comités programme sont présidés par les responsables de programme, au sens de la LOLF. Ils se réunissent tous les deux ou trois mois pour procéder à divers arbitrages relatifs à des dossiers concernant ces programmes.

Les comités de pilotage des projets, conduits par des directeurs ou des sous-directeurs, sont chargés du suivi opérationnel des projets dont ces derniers ont la charge.

Le directeur des systèmes d'information et de communication du ministère, en fonction depuis trois ans, est le seul responsable ministériel d'un service d'information et de communication ayant le grade de directeur. Il n'est pas lui-même informaticien mais il connaît les métiers du ministère. Il estime donc avoir toute l'autorité nécessaire pour peser de manière adéquate sur les choix à opérer.

Source : ministère de l'intérieur

1. L'équipement informatique du ministère

L'évolution du parc de micro-ordinateurs entre 1994 et 2003 est la suivante :

Au 31/12/	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Parc micro	21 000	24 000	33 000	41 000	65 000	75 000	86 000	98 000	99 500	103 500

Source : ministère de l'intérieur

Au ministère de l'intérieur, le taux de renouvellement global du parc informatique s'établissait à 5,1 % en 2001, à 3,1 % en 2002 et à 3,9 % en 2003. En conséquence, l'âge moyen des micro-ordinateurs de bureau s'établirait selon le ministère de l'intérieur à 6 ans et sept mois.

La répartition des postes micro-ordinateurs par agrégat budgétaire (police, préfectures, administration centrale et sécurité civile) est la suivante, pour les années 1998- 2003 :

Parc au 31/12/	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Police	40 000	46 000	56 000	60 000	60 000	61 000
Préfectures	20 000	23 000	23 000	31 000	32 000	34 000
Adm. centrale & Sécurité civile	5 500	6 000	7 000	7 000	7 500	8 000
Total	65 000	75 000	86 000	98 000	99 500	103 500

Source : ministère de l'intérieur

Le nombre d'agents « informatisés » par poste et par agrégat pour la période 1998-2003 figure ci-dessous :

Nombre unitaire agent/poste	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Police	3,4	3,1	2,6	2,5	2,5	2,4
Préfectures	1,5	1,3	1,3	1,0	1,0	1,0
Adm. centrale & Sécurité civile	1,0	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0
Total	2,6	2,4	2,1	1,9	1,9	1,8

Source : ministère de l'intérieur

L'évolution du ratio du nombre d'agents par poste, montre, sur la période indiquée, **une progression importante (+ 30 %) du taux d'équipement des services de police, puisque, désormais, c'est près d'un fonctionnaire de police sur deux – personnels administratifs comme personnels actifs – qui dispose d'une configuration bureautique**, très généralement munie d'un accès réseau. L'équipement de la police en PC se poursuit avec l'arrivée des grandes applications informatiques police, comme le système de traitement des infractions constatées (STIC) ou la main courante informatisée : MCI). L'optimum, à savoir le taux d'un poste par agent, a été atteint, sur la période, pour les services préfectoraux (remplacement des terminaux passifs par des PC) et ceux de la sécurité civile.

2. Le budget informatique du ministère

La dépense informatique du ministère a évolué de la manière suivante depuis 1999 :

Evolution de la dépense informatique du ministère de l'intérieur

(en millions d'euros)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004 (au 19/04/04)
34-82	Dotation LFI	105,5	103,7	111	102,9	101,1	118,5
	Mesures de régulation				-7,0	-10,7	-20,0
	Reports su N+1	41,3	48,5	71,6	36,7	32,6	
	Exécution (paiements)	109,7	99,5	89,5	131,2	93,5	40,8
57-0 AP	Dotation LFI	78,1	72,2	104,2	108,2	153,1	126,8
	Mesures de régulation			-7,6		-15,3	
	Exécution (Affectations)	72,8	20,7	147	123	52,5	56,8
57-60 CP	Dotation LFI	61,4	73,7	104,2	71,7	80	99
	Mesures de régulation		12,2	-22,9	-13,0		
	Reports su N+1	12,2	53	60,7	42,2	28,7	
	Exécution	87,8	39,7	85,8	91,8	123,7	69,9
67-50 AP	Dotation LFI					10,0	6,0
	Mesures de régulation						
	Exécution (Affectations)					1,3	
67-50 CP	Dotation LFI					4,0	3,0
	Mesures de régulation						
	Reports sur N+1						
	Exécution					0,4	0,3

Source : ministère de l'intérieur

Selon les chiffres communiqués par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministère de l'intérieur réalise 11,8 % de la dépense informatique de l'Etat, se situant en troisième position¹. Le poids budgétaire du ministère de l'intérieur s'explique en grande partie par les coûts liés aux réseaux de communication que celui-ci doit déployer.

¹ Après le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (34,4 %), puis celui de la défense (23 %).

Dans son rapport précité, votre président a souligné à quel point, pour le ministère de l'intérieur, en particulier, **les régulations budgétaires (annulations de crédits en particulier) ont perturbé le bon déroulement de projets informatiques et se sont trouvés, dans les faits, à l'origine de dépenses supplémentaires.**

Cette informatisation doit avoir pour conséquence de procurer une plus grande efficacité en permettant la réaffectation de personnels à d'autres tâches administratives ainsi que des économies budgétaires.

Des régulations budgétaires qui coûtent très cher

Ainsi, au ministère de l'intérieur, l'activité de passation des marchés publics, qui constitue le plus souvent le support juridique de la dépense informatique, s'est trouvée gravement perturbée par les mesures de régulation budgétaire prises en 2002 et 2003. Sur le chapitre 34-82, 10 % des crédits ont fait l'objet de mesures de régulation. Il en a été de même en ce qui concerne les autorisations du programme du chapitre 57-60, régulées à hauteur de 10 %.

La direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) du ministère de l'intérieur avait préparé pour 2003 un total de 68 marchés publics. Après avoir mené à bien ces marchés, elle n'a pu en notifier que 47. Les marchés préparés mais non notifiés ont ainsi dû l'être début 2004, ce qui entraîne d'importants délais dans l'exécution des contrats. Plusieurs marchés importants (renouvellement de serveurs vieillissants, équipements périphériques au projet stratégique ACROPOL) ont ainsi été retardés de quatre à cinq mois, avec les difficultés juridiques qui en résultent : les entreprises soumissionnaires ne sont pas tenues de prolonger sans négociation la date de validité de leurs offres commerciales. De même, certains marchés à bons de commande doivent être prorogés alors que le code des marchés publics fixe un terme à de tels marchés.

Une telle situation peut aboutir paradoxalement à un surcroît de dépense. Toujours au ministère de l'intérieur, dans le cadre du déploiement de la radio numérique ACROPOL, l'administration a été dans l'incapacité de commander en 2004 pour 5 millions d'euros en autorisations de programme (4,2 millions d'euros en crédits de paiement) de faisceaux hertziens dont le retour sur investissement varie entre 17 et 23 mois. **Ce retard, pour ne pas pénaliser le déploiement d'ACROPOL, se traduira par la commande de liaisons spécialisées pour 2,5 millions d'euros supplémentaires imputés sur le titre III dès 2002. S'agissant d'une dépense de substitution, ces montants sont dépensés en pure perte.**

Source : rapport d'information précité du président Jean Arthuis

Votre président en avait déduit qu'il convenait d'exempter les dépenses informatiques de toute régulation budgétaire lorsque leur retour sur investissement est prouvé et chiffré. Votre rapporteur spécial s'associe à cette recommandation qu'il approuve pleinement.

3. Une mesure difficile des gains de productivité

Il reste, précisément, à évoluer les gains de productivité.

Appelés par notre collègue Jean Arthuis à quantifier les « gains de productivité permis par l'informatisation en précisant la méthode utilisée », les ministères ont fourni des réponses évasives, traduisant l'absence de véritable évaluation. Le ministère de l'intérieur n'échappe pas à la règle, puisqu'il avoue que *« les outils de gestion dont dispose aujourd'hui le ministère ne permettent pas de fournir des données susceptibles d'apporter une réponse, même approximative, à cette question, surtout s'il s'agit d'évaluer les gains nets de productivité pour le ministère »*.

Selon le ministère de l'intérieur, *« l'informatisation a certainement conduit à des gains de temps importants dans un certain nombre de domaines tels la production des titres (permis de conduire, cartes grises...), le traitement des opérations budgétaires et comptables, ou pour accroître l'efficacité des recherches en matière de police »*. Il note les limites de *« ces gains de temps et de qualité qui n'ont pas toujours été capitalisés sous la forme de réduction d'effectifs ou d'économies budgétaires, car les emplois supprimés étaient peu qualifiés et ont souvent été remplacés par des emplois plus qualifiés, donc plus onéreux, nécessités par la sophistication des tâches »*.

Cette affirmation laisse donc planer quelques doutes sur l'effectivité de certains retours sur investissement.

4. L'informatisation pour la sécurité publique

L'informatisation, au ministère de l'intérieur, aura néanmoins permis d'améliorer l'efficacité des services de la police, au travers de l'informatisation de grands fichiers.

L'informatisation pour améliorer la sécurité des personnes et des biens

Parmi les principales applications opérationnelles de police développées au cours de ces dernières années, figure notamment :

- Le système de traitement des infractions constatées (STIC), qui regroupe les informations utiles à la police judiciaire (actuellement 3.000 terminaux et à terme 20.000 accédant à 100 millions de dossiers). Ce système est complété d'une partie locale dénommée ARDOISE pour s'adapter aux prescriptions de la CNIL ;

- le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), dont le déploiement dans les services de la police judiciaire s'est achevé en fin 2003 (installation du dernier site régional à Clermont-Ferrand) qui regroupera, à terme, 10 millions de dossiers (1.700.000 actuellement) ;

- le F.N.A.E.G., fichier national mis en œuvre et géré par le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, en liaison avec ses partenaires de la gendarmerie nationale et de la justice, qui vise à informatiser les empreintes génétiques de l'ensemble des personnes condamnées pour infractions sexuelles et les traces génétiques (empreintes génétiques de personnes non identifiées, correspondant à des prélèvements effectués sur les lieux d'une infraction sexuelle), au champ d'action très accru par la loi du 18 mars 2003 (LSI - loi pour la sécurité intérieure -).

- l'architecture CHEOPS, qui correspond à la modernisation des infrastructures informatiques dans le domaine police. Elle permet l'intercommunication des systèmes, la sécurité des applications, une bonne ergonomie des postes de travail (PC sous Windows), enfin la mise à disposition du fonctionnaire de police d'un nombre croissant d'applications réglementaires ou de police : les postes de travail avec CHEOPS sont banalisés multi-applications et multi-fonctions ;

- le système d'information SCHENGEN (SIS), système d'échange d'informations entre services de police des Etats signataires des accords de SCHENGEN, qui illustre le développement des outils de coopération européenne ;

- les projets récents européens EUROPOL et EURODAC, destinés à contribuer à déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile (fichier d'empreintes) ;

- le fichier des personnes recherchées (FPR) et le fichier des véhicules volés (FVV) ;

- le fichier des brigades spécialisées (FBS) ;

- la main courante informatisée (MCI) dans les commissariats ;

- le système informatique de la DST (dont la gestion a été reprise en totalité par la DST à la fin de l'année 2001) ;

- les fichiers nationaux de la DCRG (Renseignements Généraux) ;

- le système informatisé de traitement des amendes forfaitaires des quatre premières classes, équipant notamment les officiers du ministère public ;

- le système d'information pour les centres d'information et de commandement, visant à la mise en place, d'ici 2008, de 135 systèmes, de manière que les organes de commandement de la police nationale disposent avec les centres d'information et de commandement (CIC) d'un instrument de communications centralisé, mais aussi d'un centre d'accueil et de traitement de l'ensemble des appels d'urgence, d'un observatoire de la délinquance et d'un centre d'analyse et de traitement de l'information opérationnelle ;

- le système TESA (Terminal Embarqué Sur Acropole), qui, installé dans les véhicules de police (1.357 en sont équipés), permet, par l'utilisation du réseau ACROPOL, de se connecter aux systèmes informatiques centraux du ministère. Ce système se déploie parallèlement au programme d'extension du réseau ACROPOL, dont le déploiement doit être achevé en 2008 ;

Les projets récents de fichier des documents de voyage (SINDBAD) et de la fausse monnaie (FNFM).

A plusieurs reprises, votre rapporteur spécial a insisté sur la nécessité pour toutes les forces de sécurité (police et gendarmerie) de travailler sur un réseau commun, s'étonnant qu'une telle préoccupation ne soit pas apparue plus tôt.

Il reviendra plus loin sur cette question essentielle, tant à l'efficacité que pour la maîtrise des coûts, à propos des suites données et attendues à son rapport sur l'organisation et les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales¹.

5. L'informatisation au service des citoyens

L'informatisation au ministère de l'intérieur constitue aussi un facteur de simplification des formalités administratives.

Ainsi en va-t-il, par exemple, du projet de carte nationale d'identité électronique, qui pourra, après avoir été obtenue selon une procédure sécurisée, servir de « titre fondateur » à son titulaire, en lui permettant l'obtention d'autres titres et de s'authentifier par sa signature électronique.

La mise en place d'une carte nationale d'identité électronique

La carte nationale d'identité électronique a vocation à se substituer progressivement à la carte d'identité « classique ».

Elle permettra d'abord la **simplification et la « sécurisation » de la procédure de délivrance** du titre en collectant au niveau des mairies, lors du dépôt de la demande, dans un contexte dématérialisé, les données nécessaires à l'établissement des titres : état civil, photographie, empreintes (donnée biométrique), et signature. Il est à noter que les sous-préfectures seront ainsi progressivement déchargées d'une de leurs principales compétences (*infra*).

Outre les fonctions fondamentales de la carte nationale d'identité (attestation de l'état civil et de la nationalité), **la CNIE simplifiera l'obtention d'autres titres** (par exemple le passeport) dans des conditions de sécurité optimales, et **permettra à ses détenteurs de s'authentifier et de signer électroniquement.**

La future carte d'identité sera une carte à puce d'un format identique à celui des cartes bancaires et de la carte Vitale. **Ainsi, elle pourra être lue par tout lecteur de carte, et servir d'outil d'identification sécurisé dans le cadre de toute procédure dématérialisée.**

La CNIE étant un document de voyage au sein de l'espace économique européen, elle sera délivrée conformément aux recommandations de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Union européenne en matière d'éléments biométriques. Les modalités précises de fonctionnement de cette carte seront définies en stricte conformité avec les règles posées par la CNIL

¹ *Sénat, rapport d'information n° 25 (2003-2004).*

De même, la confirmation d'un non-gage, concernant un véhicule devant faire l'objet d'une transaction, est-elle, depuis janvier 2003, susceptible d'être obtenue par Internet, via le service en ligne telec@rtegrise, dérivé du fichier national des immatriculations (FNI). 2,2 millions de certificats ont ainsi été délivrés, à domicile, en 2003, soit plus du tiers des demandes globales ;

Enfin, l'immatriculation des cyclomoteurs, à compter du 1^{er} juillet 2004, préfigure celle des véhicules automobiles, d'ici quelques années. Celle-ci donne lieu à l'accomplissement des formalités d'immatriculation, par le professionnel, pour le compte de son client, via un système automatisé généralisé. Le cyclomotoriste reçoit, dès lors, directement sa carte grise à son domicile et est, ainsi, dispensé de se rendre en préfecture.

V. QUELLES SUITES POUR LE RAPPORT SUR LES SYSTÈMES D'INFORMATION DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE ?

Sur la base d'un travail d'enquête réalisé par le cabinet Accenture, votre rapporteur spécial a établi, le 15 octobre 2003 au nom de la commission des finances un rapport d'information sur l'organisation et les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales¹.

Une année après la publication de ce rapport d'information, il apparaît nécessaire de faire un premier point sur la mise en œuvre des préconisations qu'il contient. Ce point est dressé sur la base des indications recueillies auprès du ministère de l'intérieur.

Les principales propositions de votre rapporteur spécial étaient les suivantes :

Propositions pour améliorer le fonctionnement des forces de sécurité intérieure

A) PERMETTRE A LA POLICE ET A LA GENDARMERIE NATIONALES DE SE CONSACRER PLEINEMENT A LEURS MISSIONS DE SECURITE PUBLIQUE

1. Recentrer l'activité des forces de sécurité intérieure sur leur mission première de sécurité publique

L'exercice de nombreuses tâches administratives non directement liées à leur mission première de sécurité publique alourdit le travail quotidien des commissariats de police et des brigades de gendarmerie.

Le transfert de ces tâches à d'autres administrations permettrait de recentrer l'activité des forces de sécurité intérieure sur le service public de la sécurité.

2. Réformer l'organisation des escortes et des gardes de détenus

A l'instar de la plupart de ses partenaires européens, la France doit confier l'essentiel des missions d'escorte et de garde des détenus à l'administration pénitentiaire.

En concertation avec le ministère de la justice, il convient également d'encourager lors des transfèrements le déplacement des juges et non des prévenus et des fonctionnaires, afin de renforcer la présence sur le terrain des gendarmes et des policiers.

B) ASSURER PLUS EFFICACEMENT LA CONDUITE DES MISSIONS OPERATIONNELLES

1. Simplifier les procédures

La simplification des procédures administratives doit se poursuivre par l'examen d'un allègement des procédures pour les délits les moins graves.

¹ Rapport d'information n° 25 (2003-2004).

2. Récompenser les fonctionnaires les plus méritants

Dans le prolongement de la mise en place de primes au mérite récompensant les hommes et les unités les plus performantes, la valorisation des fonctionnaires les plus méritants implique également de renforcer les promotions au choix sur la base des objectifs de performance atteints.

3. Adapter les tenues vestimentaires à la conduite d'actions opérationnelles

Prévue dans la police nationale, la réforme des tenues vestimentaires doit se traduire par une meilleure adaptation des costumes des policiers à la conduite d'interventions opérationnelles sur le terrain.

C) GARANTIR LA PLEINE APPROPRIATION DES RESSOURCES INFORMATIQUES

1. Compléter l'état 4001

Outil informatique de suivi statistique des faits de délinquance, l'état 4001 souffre de son caractère incomplet et d'un manque de fiabilité de ses données.

Ces lacunes doivent être comblées et impliquent une simplification de la nomenclature dans la perspective du renforcement des fonctions de l'état 4001, aux fins notamment de programmation de l'activité des forces de sécurité intérieure.

2. Interconnecter les réseaux informatiques de la police et de la gendarmerie nationales

Afin de permettre la coopération opérationnelle entre les forces de la police et de la gendarmerie nationales, l'interconnexion entre leurs réseaux informatiques doit constituer une priorité. Elle doit également garantir des échanges d'informations et des économies fondées sur la mutualisation des moyens.

3. Mettre à niveau l'équipement informatique de la préfecture de police de Paris

Pour combler son retard en matière d'équipement informatique, la préfecture de police doit être plus particulièrement équipée de la main courante informatisée, à l'instar des services de la police nationale.

4. Améliorer la saisie des rapports de mission sur des terminaux embarqués

Les informations pouvant transiter via des terminaux embarqués à bord des véhicules ont un caractère trop limité.

La généralisation de cette méthode doit également permettre d'établir les rapports de fin de mission en temps réel et de manière plus fiable.

D) CONFORTER LA RELATION AVEC LES CITOYENS

1. Rationaliser l'accueil téléphonique

Une amélioration de l'accueil téléphonique implique une adaptation des effectifs assignés au nombre de plaintes constatés et la mise en place d'un numéro d'appel commun à la police et à la gendarmerie nationales.

Le déport des appels non urgents ou pour des demandes relevant d'autres administrations par la mise en place d'un numéro spécifique doit être étudié, sur la base notamment des pratiques observées à l'étranger.

2. Etendre les bonnes pratiques concernant l'accueil physique des citoyens

La généralisation des bonnes pratiques en termes d'accueil physique des citoyens traduit une grande hétérogénéité des situations.

L'aide aux victimes, l'aménagement d'espaces de confidentialité et l'évaluation par les usagers répondent à cet objectif.

3. Encourager la télé-déclaration sur Internet

La télé-déclaration sur Internet des infractions mineures doit s'inspirer des pratiques développées localement en France et à l'étranger.

Source : rapport d'information n° 25 (2003-2004)

A. RECENTRER L'ACTIVITÉ DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE SUR LEUR MISSION PREMIÈRE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

L'objectif est pour le ministre de l'intérieur de lutter contre les charges indues qui sont restées à un niveau important en 2003 :

1) **Les protections statiques permanentes ou temporaires** mobilisent encore les services de police et de gendarmerie. Toutefois, elles sont aujourd'hui essentiellement motivées par l'activation régulière du plan Vigipirate et sont donc directement liées à une mission de police. La plupart des autres dispositifs ont été supprimés et remplacés par des mesures de sécurité passives (surveillance vidéo, alarmes..).

2 **S'agissant des tâches assurées au profit d'autres administrations** (ports de plis, enquêtes administratives, etc), on peut indiquer que les votes par procuration ont connu une diminution. La réduction de ces charges est une des priorités fixées par le ministre de l'intérieur.

3 **Les concours apportés à la justice** (tenue des dépôts, garde des détenus hospitalisés, conduites aux soins) ont progressé de 4,2 % en 2003.

Concernant **la garde des détenus lors des moyens et longs séjours à l'hôpital**, la situation devait évoluer avec la mise en place dans les quatre années à venir du schéma national d'hospitalisation des détenus, qui prévoit la création de huit unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI), où seraient dirigés 80 % des hospitalisations de détenus.

Des structures de ce type sont d'ores et déjà opérationnelles sur le territoire (Nancy et Lille, prochainement à Lyon). Elles permettront, à terme, de réaliser de substantielles économies d'effectifs (voir *infra*).

Pour illustrer ces évolutions nécessaires à un recentrage de l'activité des forces de police sur leur mission première de sécurité intérieure, votre rapporteur spécial a souhaité évoquer les expérimentations en cours pour l'externalisation de l'entretien des véhicules.

Les expériences d'externalisation de l'entretien des véhicules

Les procédures d'externalisation donnent lieu soit à des marchés locaux passés par les secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) avec des garages privés pour faciliter une maintenance de proximité, soit à des marchés nationaux expérimentaux conclus par l'administration centrale.

L'administration centrale a lancé en 2002 un marché expérimental de gestion pour compte dont le titulaire est la société Leaseplan. Ce marché, initié en juillet 2002 et arrivé à son terme en mai 2004, consistait à confier la gestion de l'ensemble du parc automobile de 4 départements (250 véhicules au 20 mai 2004) à une société de service qui, moyennant un forfait par véhicule, en assurait la maintenance préventive et curative pour le compte de l'administration. Elle assurait également la gestion administrative de ce parc automobile (planification des révisions, des contrôles techniques, restitution d'information sur la nature des opérations effectuées sur les véhicules...).

Le bilan après deux ans d'application de ce marché est plutôt contrasté selon les responsables des directions départementales de sécurité publique, parties prenantes du marché.

Le recours à une société de gestion de flottes automobiles a notamment permis aux différents services de pouvoir accéder à l'intégralité du réseau local privé des réparateurs automobiles par le biais d'un opérateur unique et de bénéficier ainsi d'une proximité maximale.

Lorsque cela fut possible, un entretien des véhicules sur site a été mis en place, permettant la réduction d'immobilisation des matériels et une plus grande disponibilité des fonctionnaires de police.

Par ailleurs, ce mode de gestion présente l'avantage pour les services comptables de disposer d'une facturation centralisée. En effet, toutes les factures émises par les réparateurs du réseau sont prises en charge par le gestionnaire sans débours du service.

En revanche, l'exigence de la commission spécialisée des marchés (CSM) d'une facturation forfaitaire a engendré un manque indéniable de souplesse dans l'exécution du marché et s'est parfois révélée inopportune d'un point de vue économique.

En effet, si la tarification forfaitaire permet une budgétisation aisée de l'entretien des véhicules, elle implique parfois de définir une prestation sur la base d'éléments statistiques qui ne constituent en rien une règle générale. Ce fut le cas notamment de la prestation « pneumatiques » où la dotation initiale s'est avérée inadaptée aux conditions d'utilisation de certains véhicules, avec de surcroît l'impossibilité de mutualiser au niveau du parc le volume des pneumatiques acquis dans le cadre forfaitaire.

Ce fut également le cas dans ce marché, pour le parc des deux roues, où la loi de roulage initiale¹ fut sans rapport avec l'utilisation réelle de ces matériels, ceci sans possibilité d'ajustement en cours de marché. La gestion forfaitaire du parc des cyclomoteurs et des scooters s'est donc avérée très coûteuse au regard du très faible kilométrage parcouru par ces matériels et donc, du peu d'interventions techniques réalisées. L'analyse financière du marché a démontré qu'une gestion à coût réel aurait permis d'économiser près de 78.000 euros.

Enfin, sur le plan administratif, certains problèmes rencontrés au cours du marché (planification aléatoire des révisions périodiques et des contrôles techniques, restitution d'informations trop succinctes, facturation erratique, manque de réactivité pour apporter des réponses aux problèmes techniques ou administratifs soulevés...) ont été préjudiciables à son bon déroulement.

Ce marché expérimental ne sera pas reconduit par l'administration centrale, mais pourra servir de base pour la passation de marchés locaux, mieux adaptés aux spécificités et aux contraintes opérationnelles de chaque service de police concerné.

Le SGAP de Paris, confronté à un taux d'indisponibilité supérieur à la moyenne nationale, avait entrepris au cours de l'année 2002 d'expérimenter avec l'aide de la direction de l'administration de la police nationale (DAPN) de nouvelles voies dans le domaine de l'externalisation.

Un marché conjoint d'acquisition et de maintenance automobile :

Ce marché passé par la DAPN au profit du SGAP de Paris et de la direction départementale de sécurité publique (DDSP) 93 a été notifié le 2 septembre 2002. Le groupement Renault-Overlease est titulaire du marché pour une durée de trois ans.

Ce marché comprend :

- l'achat de 22 véhicules sérigraphiés ;
- la maintenance préventive et curative sur le principe d'une tarification au forfait mensuel ;
- la réparation à la suite de sinistre sur le principe d'une facturation sur devis à l'euro, l'euro ;
- la restitution d'information via l'Internet ;
- les véhicules ont été livrés courant mars et avril 2003.

Après plus d'un an de prise en gestion des véhicules par la société Overlease, la direction départementale de sécurité publique de la Seine-Saint-Denis se montre satisfaite de pouvoir disposer de 22 véhicules constamment entretenus.

Toutefois, s'agissant des dépenses relatives aux réparations à la suite de sinistres, la préfecture de police de Paris met en avant le surcoût important généré par la facturation de la main d'œuvre qui représente une part significative du coût global de la réparation, (pour mémoire : le coût de la main d'œuvre des interventions réalisées en structure interne n'est pas facturé aux services). Le coût du marché pour l'année 2003 s'est élevé à 14.836,66 euros TTC.

¹ L'exigence de la CSM d'une facturation forfaitaire a impliqué l'établissement par l'administration, au moment de l'appel d'offres, d'une loi de roulage initiale (kilométrage moyen annuel) pour chacun des véhicules identifiés. Cette loi de roulage a permis aux sociétés de service, répondant à l'appel d'offres, de proposer des forfaits mensuels pour chacun des véhicules identifiés.

Un marché de gestion pour compte au profit des trois directions départementales de sécurité publique (DDSP) de la petite couronne parisienne :

Ce marché passé par la DAPN au profit du SGAP de Paris et des trois DDSP de la petite couronne parisienne avait été notifié le 25 août 2003. La société Leaseplan avait été retenue comme titulaire du marché.

Ce prestataire de service devait être chargé d'une part d'assumer l'ensemble des tâches administratives (contrôle et règlement des factures, actions en recours, convocation aux visites techniques, tableaux de bord de gestion etc.) et techniques (entretien, réparation y compris à la suite de sinistres), et d'autre part d'apporter son savoir-faire et son expérience en matière de gestion de parc automobile, afin d'optimiser la disponibilité opérationnelle des véhicules en limitant notamment les délais d'interventions techniques.

Ce marché prévoyait initialement l'externalisation de la maintenance de 2.000 véhicules deux et quatre roues. Cependant, le code des marchés publics ne permettant pas à l'administration de se rapprocher des meilleures conditions économiques existantes sur le marché, il avait été décidé dans un premier temps de réduire le périmètre du marché à 560 véhicules. En effet, l'analyse financière de la seule offre présentée par la société Leaseplan avait démontré le caractère très onéreux de la tarification forfaitaire imposée par la réglementation en vigueur (code des marchés publics).

A titre de comparaison, le marché Renault - Overlease, sans traitement de la sinistralité, s'élève à 105 euros TTC par véhicule et par mois, alors que ce marché, incluant la sinistralité, coûtait 730 euros TTC par véhicule et par mois.

De même, pour l'année 2003, le coût en structure interne (1,735 million d'euros), pour un périmètre et des prestations identiques représentait 19 % (hors coût infrastructure) du coût annuel du marché.

Compte tenu du coût élevé de ce marché (6 millions d'euros) et des disponibilités budgétaires, la DAPN, d'un commun accord avec le SGAP de Paris a décidé de résilier ce marché en janvier 2004.

Source : ministère de l'intérieur

B. RÉFORMER L'ORGANISATION DES ESCORTES ET DES GARDES DE DÉTENUS

Votre rapporteur spécial a déjà exprimé le souhait que, par mesure d'économie et d'efficacité et à l'instar de plusieurs de ses partenaires européens, la France confie l'essentiel des missions d'escorte et de garde des détenus à l'administration pénitentiaire.

Ce souhait s'inscrit pleinement dans la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (**LOPSI** n° 2002-1094 du 29 août 2002), dont l'annexe I, approuvé par l'article 1^{er} prévoit qu'« ***une réflexion sera lancée sur les moyens de transférer à l'administration pénitentiaire la charge des extractions et transfèrements de détenus ainsi que la surveillance des détenus hospitalisés*** ».

Ces dispositions ont débouché sur une saisine de **l'Inspection générale de l'administration (IGA) et de l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ)** qui, après une note d'étape en décembre 2002, ont publié, en février 2003, un **rapport exposant les points de vue, largement divergents des ministères concernés (intérieur et justice).**

Il convient, en premier lieu, de rappeler les principales règles de répartition des compétences en matière d'escortes et de gardes de détenus.

Transfèrement administratifs, extractions et translations judiciaires, extractions médicales et gardes à l'hôpital : qui fait quoi ?

Les transfèremens administratifs

Ils consistent en la conduite d'un détenu d'un établissement pénitentiaire à un autre. Ils sont intégralement réalisés par l'administration pénitentiaire. Dans des cas exceptionnels, lorsqu'un détenu est réputé dangereux, le concours des forces de l'ordre (police ou gendarmerie) peut être sollicité.

Les extractions ou translations judiciaires

Les extractions consistent à conduire les détenus de l'établissement dans lequel ils sont incarcérés jusqu'au palais de justice ou ils doivent être présentés, ou comparaître et à en assurer la garde.

Les translations judiciaires sont effectuées à la demande de l'autorité judiciaire. Elles résident dans le transfert des détenus d'un établissement pénitentiaire vers un autre.

Les extractions et translations judiciaires sont intégralement assurées par la police et la gendarmerie.

Les extractions médicales et gardes à l'hôpital

Le conseil de sécurité intérieur du 6 décembre 1999 a décidé la prise en charge à 100% par l'administration pénitentiaire des escortes médicales pour consultations. A l'instar des transfèremens administratifs, le concours des forces de l'ordre peut être sollicité lorsque le détenu extrait est réputé dangereux.

Le transport des détenus pour une hospitalisation doit être assuré par les forces de l'ordre (circulaire interministérielle du 8 avril 1963).

La garde des détenus hospitalisés incombe aux forces de l'ordre.

La pratique est conforme aux principes, à l'exception des escortes médicales pour les consultations et les hospitalisations.

L'administration pénitentiaire effectue environ 90 % des escortes médicales pour les consultations. Elle ne remplit donc pas l'intégralité de ses obligations. Cette situation est la résultante d'accords locaux. Elle se rencontre presque exclusivement dans les petites maisons d'arrêt, la police prenant en charge l'intégralité de l'escorte, dès lors qu'il y a une demande de prêt de main forte.

En revanche les conduites des détenus hospitalisés sont souvent effectuées par l'administration pénitentiaire (environ 50 %), particulièrement au départ des grands établissements, alors qu'elle devraient être assurées par les forces de l'ordre. Là aussi, cet état de fait résulte d'accords locaux.

On peut souligner des difficultés de plus en plus grandes entre l'administration pénitentiaire et les forces de l'ordre en matière de garde des détenus dans les hôpitaux. Il est fréquent, que des escortes pénitentiaires attendent plusieurs heures (parfois une journée) avant d'être relevées et cela au détriment de la sécurité de l'établissement dont ils proviennent.

Source : chancellerie

De plus, et afin notamment de limiter les extractions judiciaires, **l'article 706-71 du code de procédure pénale**, modifié en dernier lieu par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 dite **loi Perben II**, permet **l'usage de la visio-conférence** en matière pénale pour l'audition ou l'interrogatoire de personnes en cours d'enquête ou d'instruction. La visio-conférence peut aussi être utilisée avant la prolongation d'une garde à vue, lorsque la présentation de la personne devant le magistrat est obligatoire. La visio-conférence est également possible dans le cadre de l'examen d'un contentieux en matière de détention provisoire, dans certaines conditions limitativement énumérées par le texte.

Un exemple d'utilisation de la visio-conférence

La cour d'assises de la Marne a mis en application au mois de juin 2004 les dispositions nouvelles de la loi du 9 mars 2004 relative à l'utilisation juridictionnelle de moyens de télécommunication, en l'espèce la visioconférence.

L'initiative de cette audience revient au président de la cour d'assises spéciale de la Marne qui devait présider à compter du 14 juin 2004 une audience concernant un trafic international de stupéfiants reproché à 7 accusés ; l'un des témoins à charge étant détenu pour une autre cause au centre pénitentiaire d'Aiton (73), son transfèrement était envisagé dans la journée du 17 juin.

Après une première simulation réalisée à la cour d'appel de Reims le 1^{er} juin, la mise en place du dispositif nécessaire à la cour d'assises de la Marne et dans les locaux pénitentiaires d'Aiton a été rendue possible avec le concours de la société France Télécom EGT qui a prêté pour la circonstance un matériel en milieu pénitentiaire.

Le déroulement de cette audition, qui a duré environ une heure, a été jugé par tous (magistrats, fonctionnaires et avocats) parfaitement satisfaisant tant au niveau de la restitution de l'échange judiciaire, de la qualité technique du son et de l'image de la sécurité.

Une réunion d'analyse s'est tenue le 24 juin à la cour d'appel de Reims et a permis de dégager les premières réflexions suivantes :

- l'expérimentation juridictionnelle réelle a été rendue possible par l'utilisation du réseau de visioconférence dont la cour d'appel de Reims est dotée, dans le cadre d'un projet de modernisation, depuis un an, et qui est désormais régulièrement utilisé dans le cadre de la formation, de la gestion budgétaire et de la coordination de l'action publique ;

- la sécurisation par un cryptage ne pénalise pas les performances et permet de garder aux actes juridictionnels toute leur confidentialité ;

- le système est servi par des magistrats et des fonctionnaires de la cour et des juridictions donc sans apport de technicien spécifique ; c'est ainsi le président qui dirigeait via le greffier d'audience les mouvements de caméras donnant au détenu une vision complète et de la salle d'assises et des personnes prenant la parole ;

- l'implantation de matériels comparables en milieu pénitentiaire et en milieu police/gendarmerie permettrait de démultiplier très vite les gains déjà observés dans l'utilisation administrative (multiplication par 3 des personnels touchés par les formations et les réunions) ; à titre indicatif, l'extraction qui a été évitée par la visioconférence devait mobiliser les gendarmes pendant 3 journées (escortes) et 500 euros de frais de déplacement, alors que le coût de la connexion (hors investissement puisque le matériel était mis à disposition par France Télécom) pour la durée de l'audition s'est élevée à 18,24 euros HT.

Source : chancellerie

Votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter du développement prévisible de la visio-conférence facteur d'économie budgétaire.

Autre orientation allant dans le sens des préoccupations de votre rapporteur spécial, **les expérimentations engagées pour rationaliser les conditions d'hospitalisation des détenus**, afin d'alléger la charge des gardes et escortes. Il s'agit de la **création en cours de huit unités hospitalières de soins interrégionales (UHSI)**, implantées en centre hospitalier universitaire, **destinés à concentrer l'ensemble des hospitalisations de détenus**, en dehors des situations d'urgence. Dans ce cadre, l'administration pénitentiaire prend en charge l'escorte, le transport et la garde des détenus ainsi que la garde interne des UHSI.

Les deux premiers UHSI ont été ouverts cette année à Nancy et à Lille. L'échéancier d'ouverture des autres UHSI a été fixé de la manière suivante :

- en 2005 : l'UHSI de Lyon doit ouvrir en avril 2005 ;
- en 2006 : les UHSI de Bordeaux et Toulouse ;
- en 2007 : les UHSI de Marseille, de Rennes et du groupe hospitalier Pitié-Salpêtrière.

Ces perspectives, dont votre rapporteur spécial se réjouit évidemment n'empêchent pas la persistance du malaise entre police, gendarmerie et administration pénitentiaire.

Le chiffrage des charges de transfert supportées par ces services apparaît très difficile, pour les raisons exposées par la note d'étape précitée de l'IGA et de l'IGSJ.

Les escortes et les gardes de détenus vues par l'IGA et par l'IGSJ

Les données chiffrées fournies par les différents intervenants ne permettent d'avoir qu'une vision approximative du volume horaire total des mouvements concernés, dès lors qu'il est nécessaire d'apporter des correctifs aux évaluations faites par les services pour les rendre aussi objectives que possible.

En effet, les services de police et de gendarmerie nationale comptabilisent de façon différente les temps consacrés aux escortes et gardes des détenus. C'est ainsi que, notamment :

- la sécurité publique regroupe l'ensemble des « charges pénitentiaires » qui lui incombent, y incluant, au moins depuis 1997, les heures d'escorte vers les maisons d'arrêt des personnes placées sous mandat de dépôt et, pour 2001, le temps de présentation devant le juge des libertés et de la détention à l'issue de la mise en examen ;

- la sécurité publique et la préfecture de police de Paris, chargées respectivement de la garde des « petits dépôts » et de celle du dépôt de Paris incluent les heures de garde dans ces structures, alors qu'elles ne concernent pas nécessairement des personnes sous écrou ;

- la gendarmerie nationale rassemble dans les catégories « transfèrements » et « extractions judiciaires » toutes les missions d'escorte et de garde décidées par l'autorité judiciaire, y compris la présentation des personnes gardées à vue.

De son côté, l'administration pénitentiaire ne dispose de données que sur les extractions médicales.

La moyenne des heures/fonctionnaires (HF) police et gendarmerie, pour les années 2000 et 2001, est de 3.828.952 heures dont les 2/3 sont supportées par la police nationale. Par rapport à 1994, on constate une progression de 13 %, qui est due principalement à l'augmentation des charges liées à la garde des détenus hospitalisés ou placés dans les petits dépôts.

Ce chiffre global se décompose ne :

- 1.770.926 H/F pour les translations et extractions judiciaires, soit 46,3 % ;
- 944.267 H/F pour les escortes et gardes médicales, soit 24,6 % ;
- 29.481 H/F pour les escortes des transfèrements administratifs, soit 0,7 % ;
- 1.082.278H/F pour la garde des dépôts, soit 28,3 %.

Source : note d'étape du groupe de travail sur les escortes et les gardes de détenus (IGA, IGSJ : décembre 2002)

En vue d'un traitement de la question de fond, des discussions interministérielles ont été engagées, portant en particulier sur une redéfinition de la répartition des compétences pour les gardes et escortes de détenus. Une expérimentation avait été envisagée dans la région de Nancy, sur les seules escortes médicales.

Celles-ci n'ont pas pu aboutir jusqu'à présent, notamment pour des considérations de moyens (question de transferts d'emplois), **ce qui a conduit, le 29 juillet 2004, le Premier ministre a décidé l'ajournement de toute expérimentation et, par voie de conséquence, le maintien des missions applicables à chaque administration.**

Votre rapporteur spécial, s'il se réjouit des perspectives de développement de la pratique de la visio-conférence ainsi que du développement des UHSI, déplore que la répartition des compétences – lorsque les nouvelles technologies ne peuvent être utilisées – ne puisse faire l'objet d'une redéfinition.

C. RÉCOMPENSER LES FONCTIONNAIRES MÉRITANTS

La « prime au mérite », préconisée par votre rapporteur spécial, a été instituée selon les engagements du gouvernement. Ses principales caractéristiques ont été exposées et analysées ci-dessus (voir partie IID-D, examen de l'agrégat police nationale).

D. ADAPTER LES TENUES VESTIMENTAIRES À LA CONDUITE D'ACTIONS OPÉRATIONNELLES

La tenue des policiers datait de 1985 et n'avait fait l'objet d'aucune modification. **La nouvelle tenue présente les caractéristiques suivantes :**

➤ Une tenue pratique et fonctionnelle particulièrement adaptée au port du gilet pare-balles; elle a été spécialement conçue pour son ergonomie opérationnelle en mission opérationnelle. Le bureau du textile et de l'habillement ainsi que le centre de recherche et d'études pour la logistique de la direction de l'administration de la police nationale ont mené des tests de résistance et de confort des matériaux employés.

➤ Une nouvelle tenue d'honneur pour les gradés et gardiens de la paix et les adjoints de sécurité (ADS).

➤ Une tenue de service général identique depuis l'ADS jusqu'au commissaire.

Le coût de l'opération, pour 100.000 uniformes est de 53 millions d'euros répartis sur les années 2003 à 2006.

➤ en 2005, 40.000 policiers devraient être équipés ;

➤ l'opération de distribution doit s'achever en 2007.

Le mode de distribution interviendra par département : tous les personnels du département, quelque soit leur direction d'emploi changeront en même temps d'uniforme. La distribution commencera par le service général pour l'administration de la police (SGAP) de Paris.

Parallèlement une nouvelle organisation du renouvellement des vêtements est mise en place. Les personnels commanderont leurs effets par Intranet et seront livrés directement dans leur service.

E. COMPLÉTER L'ÉTAT 4001 : LE POINT DE VUE DU MINISTÈRE

L'état 4001 est le regroupement de tous les crimes et délits portés à la connaissance des services de police et de gendarmerie. Il ne recense donc pas l'ensemble des faits de délinquance.

Créé en 1972 et peu modifié depuis, **l'avantage de sa structure stable** est de permettre des comparaisons temporelles sur longue période et d'être mieux connu des forces de police. Le respect des règles d'enregistrement et de leur interprétation homogène sur l'ensemble du territoire national est une des missions confiées aux corps d'inspection de la police et de la gendarmerie nationales, notamment aux cours de leurs audits périodiques.

C'est une position constante du ministre que **sauvegarder cette fiabilité temporelle afin d'évaluer les résultats de l'action des forces de police**. Des ajustements techniques peuvent, dans certains cas, être motivés : fusion de certains index pour tenir compte de la disparition progressive de certains type d'actes, création de nouveaux index pour suivre l'évolution de nouvelles formes de criminalité. A ce jour, la structuration en 107 index apparaît satisfaisante.

En outre, l'intérêt d'une fusion des index pour en diminuer le nombre est très faible : **il est techniquement aisé, puisque l'état 4001 est géré sous forme informatique, de procéder à des regroupements sous forme de catégories ou d'agrégats, et ce à tous les échelons territoriaux. Ces regroupements existent déjà**. C'est le cas depuis longtemps de l'agrégat « délinquance de voie publique ». Récemment, sur la suggestion de l'Observatoire nationale de la délinquance (O.N.D.), un agrégat regroupant les faits de violences contre les personnes a été créé afin de mieux mesurer l'évolution de ce phénomène.

Par ailleurs, l'une des missions confiées à l'O.N.D. est précisément de **recueillir d'autres éléments statistiques** (contraventions, infractions aux polices spéciales, violences scolaires, enquêtes de victimation, etc.) afin de compléter les enseignements que l'on peut tirer du seul état 4001 lorsque l'on cherche à mesurer l'évolution de la délinquance. Le premier rapport de cet organisme sera publié au premier trimestre 2005 sur la base des travaux méthodologiques actuellement menés avec différents ministères et opérateurs publics.

Enfin, si le suivi de l'état 4001 est un outil à la disposition de chaque responsable d'un ressort géographique, il ne saurait être le seul système d'information permettant de programmer l'activité des forces de sécurité intérieure. Pour la police nationale, la main courante informatisée (MCI), interconnectée avec le logiciel GEOPOL (gestion des temps de travail et

d'indisponibilité des personnels) constitue aussi un système d'aide au commandement opérationnel.

F. INTERCONNECTER LES RÉSEAUX DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE

Interrogé à ce sujet par votre rapporteur spécial, le ministère de l'intérieur a fait état de **travaux relatifs à la transmission par voie télématique des données de procédures entre les ministères de l'intérieur, de la défense et de la justice**. Les résultats de ces travaux visent une meilleure visibilité de la délinquance et de son traitement, une rationalisation et une modernisation du travail des services (réduire les saisies informatiques de données entre applications et fichiers nationaux), une fiabilisation des données saisies, et la réponse aux différents questionnements des élus, des citoyens sur l'action des services de l'Etat. *« Le contexte informatique, support de cette opération, n'est actuellement pas favorable pour atteindre cet objectif, pour des raisons techniques (langages différents, tables de références différentes, architectures de sécurité à qualifier, ...). Chaque ministère a donc engagé une démarche de modernisation des applications concernées »*, expose le ministère de l'intérieur dans les réponses aux questionnaires de votre rapporteur spécial. Compte tenu des calendriers respectifs, **la mise en œuvre de la transmission ne peut intervenir avant 2006**.

Une première phase engagée depuis 2001 a permis au groupe interministériel piloté par le ministère de la justice (DACG) de progresser sur plusieurs points :

- détermination d'un identifiant commun ;
- définition des informations à échanger.

Il reste à aborder la sécurisation de la transmission des données et le retour d'informations judiciaires. Un exercice pratique de rapprochement de fichiers est prévu pour détecter les difficultés et analyser les conditions d'un rapprochement des données. En outre, la réflexion se poursuit pour évaluer l'opportunité de la télétransmission de données pour d'autres contextes (pour notamment réduire les actes administratifs de saisie).

Par ailleurs, **dans la perspective de la création d'un numéro d'urgence unique, le 112**, le département des Côtes d'Armor envisage d'expérimenter une plate forme police-gendarmerie-SDIS-SAMU de réception des appels d'urgence. Les départements du Gard et de l'Essonne sont également intéressés par de telles perspectives, qui vont incontestablement dans le bon sens.

Enfin, - **dans la perspective d'une intégration des SDIS sur Acropol** - (ce qui aurait gagné à être conçu dès le départ...), trois départements (Eure-et-Loir, Seine-et-Marne, Vosges) ont été sélectionnés pour conduire une expérimentation.

Votre rapporteur spécial prend acte de ces informations mais, une fois encore, regrette le développement parallèle, à la police et à la gendarmerie, d'applications informatiques aux finalités identiques.

La mise en commun des fichiers d'activité et d'information de la police nationale et de la gendarmerie nationale assurerait la coordination effective de leurs interventions. Il n'est pas normal que, faute de référentiels communs, une description saisie par un fonctionnaire varie suivant la force de sécurité intérieure à laquelle il appartient et doivent être retraitée lorsqu'elle est utilisée par l'autre force.

C'est dès l'amorce d'un projet commun que devrait apparaître la préoccupation majeure de son utilisation partagée par les différentes forces de sécurité. Les mesures prises pour s'efforcer à l'interconnexion de réseaux conçus séparément sont source de gâchis budgétaire et d'inefficacité.

G. METTRE À NIVEAU L'ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS

Le ministère de l'intérieur a apporté quelques précisions concernant la main courante informatisée au sein de la préfecture de police (PP). L'expérimentation engagée en septembre 2003 a permis, d'une part aux personnels de la PP de s'approprier un outil et à la hiérarchie d'en mesurer l'intérêt et, d'autre part, d'évaluer les travaux et budgets à mettre en œuvre pour déployer cette application locale à l'ensemble des services de la PP. A la fin de l'année 2003, les 3^{ème} et 19^{ème} arrondissements étaient opérationnels. Pour 2004, l'objectif était de couvrir deux secteurs de la DPUP (direction de la police urbaine de proximité).

H. AMÉLIORER LA SAISIE DES RAPPORTS DE MISSION SUR DES TERMINAUX EMBARQUÉS SOUS ACROPOL (TESA)

- **L'état des lieux**

Les terminaux embarqués sous Acropol (TESA) ont été introduits à titre expérimental à bord de quelques véhicules de police en 1996. Constitués par des micro-ordinateurs portables utilisant la transmission de données par le réseau ACROPOL, ils ont été conçus au départ pour l'interrogation des fichiers centraux, avant que leurs fonctionnalités ne soient étendues à la

transmission de courts messages. Entre 1996 et 2001, 761 terminaux ont été installés dans des véhicules.

A partir de 2003, l'accélération du déploiement du réseau ACROPOL donne un nouvel élan à TESA : à l'automne 2004, 1.357 terminaux sont en activité à la sécurité publique, à la préfecture de police, pour les CRS, la police aux frontières, et la police judiciaire.

- **Les nouvelles orientations**

Le transfert, en octobre 2004, de la direction du programme TESA depuis la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) vers la direction de l'administration de la police nationale (DAPN), service de modernisation et de prospective (SMP), s'est accompagné d'une relance et d'une réorientation du programme :

- une action prioritaire a été engagée pour résoudre les dysfonctionnements signalés depuis plusieurs mois par de nombreux services utilisateurs ;

- un calendrier précis a été établi avec la direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) afin de proposer pour l'automne 2005 une nouvelle version logicielle adaptée aux dernières évolutions d'ACROPOL ;

- une réflexion est engagée dans le but d'accroître les fonctionnalités de TESA, dans la perspective d'améliorer la disponibilité des équipes en intervention avec l'objectif d'un gain quantitatif d'au moins 15 % de leur capacité opérationnelle et préparer cet outil à remplir toutes les fonctions qui lui seront dévolues dans le cadre de la modernisation des centres d'information et de commandement de la police nationale (2005-2009). Ces nouvelles fonctions seront introduites au début 2006 ;

- l'extension des technologies informatiques à des domaines comme les titres d'identité (le passeport européen à données biométriques, la mise en œuvre dès 2005 des directives européennes en matière de contrôles routiers...) vont renforcer la place de TESA, seule interface informatique mobile opérationnelle au cœur des missions du dispositif policier français.

- **Les besoins**

Le plan de dotation pour 2005, financé à hauteur d'un million d'euros, permettra de renforcer le parc d'environ 350 unités supplémentaires, soit un total d'environ 1.700 terminaux en activité.

Afin de mettre le développement de TESA en correspondance avec le réseau ACROPOL dont le déploiement sera achevé au début de 2007, et pour bénéficier au maximum des nouvelles fonctionnalités décrites ci-dessus, il est

envisagé de renforcer la programmation à partir de 2006 de la manière suivante :

- en 2006, un programme de 3 millions d'euros couvrant l'acquisition et l'installation d'au moins 1.200 équipements ;

- en 2007, un programme de 3 millions d'euros couvrant l'acquisition et l'installation d'au moins 1.200 équipements.

Ensuite, les années suivantes, une dotation d'un million d'euros par an permettra de faire face à l'accroissement et au renouvellement du parc.

I. AMÉLIORER L'ACCUEIL DES CITOYENS

Le ministère de l'intérieur fait valoir le développement d'une interface technique (téléphonie et informatique) entre la ligne groupée départementale des appels 17 et les mains courantes informatisées (MCI). Ce produit devait être disponible pour expérimentation à l'automne 2004. Ce dispositif permettra, outre l'identification de l'appelant, d'une part d'éviter la re-saisie des données de l'appel entre la salle d'information et de commandement d'une direction départementale de la sécurité publique (DDSP) et la MCI de la circonscription de sécurité publique concernée par l'intervention, et d'autre part, d'assurer un suivi des appels 17 par département (volumétrie, suites données, types d'intervention, durée...).

J. ENCOURAGER LA TÉLÉ-DÉCLARATION SUR INTERNET

La police nationale ne propose la télé-déclaration sur Internet que dans le cadre de la lutte contre la pédo-pornographie (<https://www.internet-mineurs.gouv.fr/>). Il s'agit pour le citoyen de disposer d'un vecteur de signalement de sites ou autres services en ligne (e-mails, news groups, chat) ayant permis la diffusion d'images de mineurs à caractère pornographique ou de messages favorisant la corruption de mineurs.

Ce système de signalement pourrait éventuellement être étendu à d'autres catégories d'infractions (propos racistes, antisémites, lutte contre le terrorisme,...)

Toutefois, le ministère de l'intérieur fait valoir que la télé-déclaration assimilable juridiquement à un dépôt de plainte n'est pas envisageable pour l'instant.

Le dépôt de plainte est le point de départ d'une enquête, diligentée contre X ou contre personne dénommée, dont l'instruction peut conduire à

l'usage de moyens coercitifs et privés de liberté à l'encontre des mis en cause ou des témoins.

Notre pratique pénale justifie que les policiers s'assurent, en personne, de l'identité du plaignant afin de prévenir toute action fantaisiste voire calomnieuse.

MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Au cours de sa séance du 2 novembre 2004, l'Assemblée nationale a réduit les crédits du **titre III** de 100.000 euros, à imputer sur le chapitre 37-91, article 11, paragraphe 31 (mise en jeu de la responsabilité de l'Etat : refus de concours de la force publique).

En outre, l'Assemblée nationale a, en seconde délibération le 19 novembre 2003, majoré de 806.000 euros les crédits de ce titre. Cette majoration se décompose en :

- 6.000 euros, à titre non reconductible, pour le chapitre 34-41, article 10 (moyens de fonctionnement des services territoriaux de la police nationale) ;

- 800.000 euros, à titre reconductible, pour le chapitre 37-30, article 20 (dépenses de fonctionnement des préfectures globalisées). Cette majoration est la contrepartie de la réduction de crédits adoptée par nos collègues députés sur le budget du plan.

L'Assemblée nationale a majoré à titre non reconductible les crédits du **titre IV** de 21.500 euros sur le chapitre 41-31, article 10 (subventions aux services de lutte contre l'incendie et le secours), de 5.000 euros sur le chapitre 41-51, article 40 (administration des cultes d'Alsace et de Lorraine) et de 50.000 euros sur le chapitre 41-52, article 20 (subventions à des organismes divers).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 4 novembre 2004, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission des finances a procédé à l'examen du rapport de M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial sur les crédits de la sécurité pour 2004.

Tout d'abord, **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**, a précisé que son rapport concernait 4 agrégats du ministère de l'intérieur, à savoir l'administration générale, l'administration territoriale, la sécurité civile et la sécurité (police).

Il a indiqué que le budget du ministère de l'intérieur, hors collectivités territoriales, d'un montant de 10,7 milliards d'euros, progressait de 4,3 % à périmètre identique en 2005 (contre 1,8 % pour le budget général). Il a fait valoir qu'alors même que le nombre total des créations nettes d'emplois incluses dans le projet de loi de finances pour 2005 était, pour l'ensemble des services de l'Etat, de 3.023, 1.000 emplois nouveaux étaient prévus dans la police nationale. Quant aux crédits pour la sécurité, il a noté qu'ils s'inscrivaient pleinement dans la logique de la troisième année d'application de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002, dite LOPSI.

Il a estimé que, pour autant, ces éléments ne sauraient suffire à considérer comme excellent le budget du ministère de l'intérieur pour 2005 et qu'il était grand temps, à la veille de la mise en œuvre complète de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), de passer d'une culture de moyens à une culture de résultats.

Il a considéré qu'un budget qui était en augmentation et prévoyait des créations d'emplois n'était satisfaisant que si, parallèlement, les moyens alloués, provenant de l'argent des contribuables, étaient utilisés « au mieux », avec des résultats tangibles pour les citoyens. Se référant à son rapport d'information sur les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales, dans lequel il avait estimé possible d'économiser de nombreux emplois publics, il a fait valoir que les ministères « favorisés » en allocation de moyens, loin d'être exemptés d'une politique rigoureuse, devaient, au contraire, faire preuve d'une gestion exemplaire.

Abordant la gestion 2003, il a précisé, s'appuyant sur l'analyse du contrôleur financier du ministre de l'intérieur, que le suivi budgétaire et comptable des crédits budgétaires avait été rendu particulièrement difficile sous l'effet de la multiplicité des mesures de régulation budgétaire. Il a

également déploré la sous-estimation récurrente des crédits pour dépenses de justice, qui étaient chiffrés à 80 millions d'euros pour 2005, comprenant, en particulier, les frais liés à la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat et noté que le taux de consommation des crédits s'élevait à 153 % en 2003. Soulignant que ces crédits, évaluatifs aujourd'hui, deviendraient limitatifs dès l'exercice 2006 avec la LOLF, il a émis le souhait qu'à cette occasion, l'Etat mesure mieux les conséquences de ses refus de concours de la force publique, spécialement pour les expulsions de logement, à la source de l'engagement de la majeure partie des crédits pour la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat.

S'appuyant sur une observation de la Cour des comptes, il a déploré la difficulté qu'il y avait à apprécier, de manière certaine, les effectifs des fonctionnaires de police.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a ensuite présenté les trois priorités principales du budget de la sécurité pour 2005.

Il a indiqué que la première d'entre elles tenait en la poursuite de la mise en œuvre de la loi de programmation (LOPSI) et, qu'au total, 68 % des crédits prévus par la LOPSI avaient été engagés après trois exercices sur cinq, dont 58 % pour l'investissement.

Il a observé, concernant le deuxième axe du budget, l'adaptation des moyens d'actions de la sécurité civile, qu'il était prévu l'acquisition de deux gros avions porteurs et une hausse de 42 % des subventions d'équipement aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Sur le troisième objectif, la contribution à la modernisation de l'Etat, il a noté que, par anticipation sur la LOLF, la globalisation des crédits de fonctionnement concernait maintenant la quasi-totalité des préfetures.

Puis **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**, a évoqué les quatre agrégats composant son rapport spécial sur la sécurité.

A propos de l'agrégat administration territoriale il a souligné que les effectifs de l'administration préfectorale étant ajustés aux missions à remplir, puisque 116 emplois seraient supprimés en 2005, lesdites suppressions correspondant à des postes d'exécution vacants ou externalisables, mais aussi au transfert de la gestion des prestations familiales aux caisses d'allocations familiales.

Il a relevé que l'année 2005 serait marquée par l'avancée du projet de numérisation des actes des collectivités territoriales, destiné à permettre la dématérialisation des échanges entre celles-ci et les préfetures, ainsi que par la poursuite de la mise en place de la carte d'identité électronique, qui servirait ensuite de support électronique à l'établissement d'autres titres, comme le passeport, le permis de conduire et le titre de séjour, et permettrait donc de réaliser des économies.

Concernant l'agrégat administration générale, il a indiqué que l'essor de la politique immobilière de l'administration centrale devait être salué car il permettait l'aboutissement de projets destinés à décongestionner la capitale par le transfert, comme cela s'était produit au cours de l'année 2004, de certains services en banlieue parisienne, où le prix de l'immobilier au m² était moins élevé.

Ainsi, il a indiqué que l'imprimerie de la direction centrale de la police judiciaire avait été transférée à Pantin et que le service d'immatriculation des cyclomoteurs était maintenant installé à Sarcelles. Quant à l'Institut des hautes études de sécurité intérieure, il a été transféré à Saint-Denis. Enfin, le service de coopération technique internationale de police s'était implanté à Nanterre.

S'agissant des crédits consacrés à la sécurité civile, il a relevé que ceux-ci progressaient de 20 % et que trois objectifs principaux étaient assignés à ces moyens renforcés, à savoir :

- que le budget visait à la modernisation du matériel d'intervention de la sécurité civile, avec la mise en service généralisée du nouvel hélicoptère EC 145 pour lequel il serait procédé à l'achat d'équipements complémentaires, et que les crédits pour 2005 financeraient, aussi, l'acquisition de deux bombardiers lourds « Dash 8 ». Il a considéré qu'il s'agissait d'opérations très importantes, justifiées par l'ancienneté et la vétusté de la majeure partie de la flotte de sécurité civile, ajoutant, par ailleurs, que le programme de modernisation des centres de déminage, destiné à compenser d'importants retards au fil des années, serait poursuivi ;

- que les crédits pour la sécurité civile tendaient aussi à l'accroissement des moyens humains des services opérationnels pour permettre aux états-majors de zone d'assurer dans de meilleures conditions d'efficacité leur mission de veille et de gestion des crises, 46 emplois étant créés à cet effet, ajoutant, en outre, que 22 emplois accompagneraient la mise en service des nouveaux éléments de la flotte de sécurité civile ;

- que le budget 2005 se préoccupait de la préparation et de la formation des acteurs de sécurité civile pour faire face aux nouveaux risques, avec la mise en place, d'une part, du Conseil national de la sécurité civile chargé d'évaluer la préparation à la gestion des crises et, d'autre part, de l'école de défense civile de Cambrai, destinée à la formation sur la gestion des crises induites par le risque terroriste.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a estimé, concernant l'agrégat police nationale, qu'il n'était pas possible de traiter de la sécurité sans évoquer d'abord l'évolution des chiffres de la délinquance, et que la baisse de celle-ci se confirmait puisque la délinquance s'était réduite, en

chiffres globaux, de 3,74 % au 1^{er} semestre 2004 par rapport au 1^{er} semestre 2003, précisant que celle-ci n'était, malheureusement, pas linéaire.

Il a, par ailleurs, noté que, sur une période allant de 1999 à 2003, la hausse des vols avoisinait 5,7 %, et celle des infractions économiques et financières s'établissait à 16,8 %, ajoutant que les atteintes aux personnes avaient progressé de 33 %, cette dernière catégorie comprenant les homicides, les tentatives d'homicides, les coups et blessures volontaires, les atteintes aux mœurs ainsi que les infractions contre la famille et l'enfant.

Il a ajouté, pour ce qui était de l'évolution au cours du 1^{er} semestre 2004 par rapport au premier semestre 2003, que les vols avaient baissé de près de 6 % et les infractions économiques et financières de 6,5 %, les infractions à la législation sur les stupéfiants progressant, quant à elles, de 14,7 %, tandis que la délinquance de voie publique avait enregistré une nouvelle baisse estimée à 8,5 %. Il a indiqué, en outre, que les délits concernant la police des étrangers avaient connu une progression de 12 % au 1^{er} semestre 2004 par rapport au 1^{er} semestre 2003.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, s'est dit préoccupé de l'aggravation des crimes et délits contre les personnes, qui se traduisait par 10.000 cas supplémentaires en six mois.

Il a noté que ces chiffres démontraient, malgré des signes globalement encourageants, que la lutte contre l'insécurité n'était pas une opération terminée et qu'elle devait demeurer prioritaire, ce qui justifiait les orientations prises dans le budget pour 2005.

Il a indiqué que les créations d'emplois dans la police nationale concerneraient le personnel actif, avec 500 postes et les agents administratifs, techniques et scientifiques pour 500 nouveaux emplois, ajoutant que le « rééquilibrage » ainsi fait en faveur du personnel administratif correspondait à sa demande, maintes fois exprimée, de centrer les fonctions des « policiers actifs » sur des missions de terrain, plutôt que de laisser ces derniers assurer des tâches pour lesquelles ils étaient moins formés et moins motivés. De plus, il a précisé que le travail d'un actif occupant un emploi administratif coûtait, à grade équivalent, 30 % plus cher, faisant valoir qu'il y avait donc là des créations d'emplois susceptibles d'économies à terme.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a indiqué que, dans le cadre de la préparation de son rapport budgétaire, il avait tenu à entendre les représentants des fonctionnaires de police, notamment sur la prime au mérite, dont le principe correspondait évidemment à la logique de résultat induite par la LOLF. Il a précisé que ceux-ci souhaitaient que les conditions de versement de cette prime soient, dans les faits, plus transparentes, de telle manière que chacun la comprenne comme étant uniquement la récompense de l'effort accompli, estimant que telle était bien la

condition de son succès. Il a précisé que les organisations syndicales souhaitaient une meilleure information, non une co-décision, et fait valoir que cette prime était encore en période de « rodage ».

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a, ensuite, abordé la question de la participation du ministère de l'intérieur à la réforme de l'Etat, à propos de l'élaboration des objectifs et indicateurs de performance, tels que prévus par la LOLF. Il a rappelé que le gouvernement avait consulté le Parlement en début d'année sur la nouvelle nomenclature budgétaire, avec ses missions, programmes et actions, et que cette consultation n'avait pas été vaine, puisque le Parlement avait pu faire utilement entendre sa voix, même si tous les vœux présentés n'avaient pas été suivis d'effet.

Il s'est félicité, en particulier, de la création d'une mission interministérielle « sécurité », regroupant police et gendarmerie alors que le schéma initial qui avait été présenté le 21 janvier 2004, distinguait curieusement les forces concourant à une même mission de sécurité publique intérieure.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, s'est réjoui de ce que le gouvernement consultait maintenant les assemblées sur les objectifs et indicateurs de performance, destinés à évaluer l'efficacité des moyens prévus par la loi de finances, et a souhaité faire une première analyse des indicateurs afférents aux trois missions relevant de son rapport spécial : administration générale et territoriale de l'Etat, sécurité civile et sécurité.

Tout d'abord, il a mesuré l'importance du travail accompli, tout en s'interrogeant sur l'opportunité de l'existence d'indicateurs distincts pour la police et la gendarmerie, alors même qu'il s'agissait d'évaluer une même mission de sécurité publique. Il a admis, cependant, que certaines caractéristiques particulières à leurs zones respectives de compétences pourraient justifier quelques critères différents.

Il a émis quelques doutes sur la valeur et l'objectivité de l'autoévaluation de l'administration, généralement appelée à fournir ses propres chiffres, sans contrôle externe sur leur pertinence et leur valeur.

Enfin, il s'est inquiété, d'une part, de certains indicateurs qui lui avaient paru trop sophistiqués et, d'autre part, des études et rapports supplémentaires que la construction puis l'alimentation régulière de ces indicateurs paraissaient susceptibles de générer, avec leurs conséquences en termes de moindre efficacité et peut-être même de création d'emplois publics.

Il a cependant souhaité rester positif, se félicitant du dialogue ouvert par le gouvernement et espérant que celui-ci permette une meilleure finalisation desdits objectifs et indicateurs.

Abordant ensuite l'utilisation de l'outil informatique par le ministère de l'intérieur, **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**, s'est appuyé longuement sur les travaux engagés par le président Jean Arthuis sur l'informatisation de l'Etat, et qui s'étaient traduits par la publication d'un rapport d'information « Pour une administration en ligne avec tous les citoyens ».

Il a déclaré que ce sujet, peut-être un peu austère, était essentiel, l'informatisation devant être un levier puissant de maîtrise des dépenses publiques tout en contribuant à la réforme de l'Etat et au rapprochement de l'administration avec les citoyens.

Il a noté avec intérêt une progression importante de 30 % du taux d'équipement des services de police puisque, désormais, presque un fonctionnaire de police sur deux (personnels administratifs comme personnels techniques) disposait d'une configuration bureautique.

Il a relevé que 84 % des fonctionnaires de police avaient accès au réseau de communication entre les forces de police Acropol, ce qui constituait un progrès, mais que l'objectif aurait dû être, dès le départ, la constitution d'un réseau unique pour l'ensemble des forces de sécurité (police, gendarmerie, sapeurs pompiers).

Il a observé que les grands projets subissaient des retards à la suite de régulations budgétaires, comme l'avait justement dénoncé le président Jean Arthuis et que, s'agissant d'Acropol, il avait fallu, pour ne pas différer le développement du projet, commander, en pure perte, des liaisons spécialisées pour 2,5 millions d'euros supplémentaires. Il a déploré qu'une mesure de régulation budgétaire puisse ainsi, paradoxalement, se traduire par des surcoûts pour les contribuables.

Il a, par ailleurs, relevé que si ces projets informatisés contribuaient à améliorer la sécurité des personnes et des biens, la mesure objective des gains de productivité engendrés demeurait, de l'aveu même du ministère, encore insuffisante.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a abordé, enfin, les suites réservées à son rapport d'information publié l'an dernier sur les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie, en se félicitant des progrès réalisés pour la tenue de la main courante informatisée à Paris.

Il a précisé que son rapport budgétaire traitait, point par point, du sort des préconisations contenues dans son rapport d'information et qu'il souhaitait revenir sur un de ces points, auquel il attachait une importance particulière, à savoir la répartition des charges de garde et de transfert de détenus, entre policiers, gendarmes et personnels de l'administration pénitentiaire.

Il a estimé qu'une mauvaise répartition des charges était source de nombreux dysfonctionnements, préjudiciables à la sécurité, et noté avec satisfaction que la « loi Perben II » avait élargi les cas de possibilité de recours à la visioconférence pour éviter les transferts de détenus, les premières expériences engagées dans cette direction étant encourageantes.

Il a remarqué, en outre, que les expérimentations destinées à concentrer l'ensemble des hospitalisations de détenus, au sein d'unités hospitalières de soins interrégionaux (UHSI) entreprises depuis cette année, à Nancy et Lille, étaient de nature à permettre de simplifier les conditions de leur transfert et de leur garde, mais que ces évolutions et perspectives, pour intéressantes qu'elles soient, n'empêchaient pas la persistance du malaise entre police, gendarmerie et administration pénitentiaire sur une répartition des compétences peu claire et peu satisfaisante, soulignant que les deux tiers des charges d'escortes et de garde étaient toujours assurés par la police nationale, en dépit des problèmes de coût que cela entraînait.

Enfin, il a déploré que des divergences persistantes entre les ministères de l'intérieur et de la justice aient conduit le Premier ministre à ajourner toute étude sur une évolution de la répartition des charges.

M. Jean Arthuis, président, s'est félicité du travail de suivi dans l'application de la LOLF ainsi opéré par le rapporteur spécial, ainsi que de son souci de donner une traduction concrète aux préconisations qu'il avait émises, l'année dernière, dans son rapport de contrôle.

M. Charles Guené, rapporteur pour avis des crédits de la sécurité civile au nom de la commission des lois, a félicité le rapporteur spécial pour la qualité de son travail.

M. Jean-Jacques Jegou s'est interrogé sur la durée effective du temps de travail des fonctionnaires de police, rappelant à ce sujet qu'il n'existait pas d'évaluation fiable. Il s'est interrogé sur l'effectif des policiers disponibles sur le terrain et a manifesté le souhait que l'entretien des véhicules de la police nationale soit externalisé.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, confirmant le flou des chiffres sur les effectifs et la durée réelle de travail au sein de la police nationale, a espéré que la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), permette d'apporter un meilleur éclairage à ce sujet. Il a précisé que plusieurs indicateurs de performance portaient sur la présence et la disponibilité des policiers sur le terrain.

Il a estimé que les appréciations critiques parfois émises concernant la durée du travail des policiers devaient toutefois être tempérées par la difficulté de leur métier et que certains policiers pouvaient, notamment en fin de carrière, être utilement affectés dans des services administratifs.

Au sujet de l'entretien des véhicules de la police, il a expliqué que des expériences d'externalisation avaient été récemment engagées, ce dont il fallait se féliciter.

M. Maurice Blin, évoquant les objectifs et indicateurs de performance, a fait valoir que des résultats chiffrés apparemment mauvais ne signifieraient pas nécessairement que les fonctionnaires de police n'auraient pas accompli correctement leurs missions. Il a approuvé les observations du rapporteur spécial concernant le risque inhérent à une évaluation de l'administration par elle-même.

M. Jean-Jacques Jegou a exprimé l'intérêt qu'il y aurait à disposer d'indicateurs de performance portant sur le nombre d'affaires élucidées.

M. Jean Arthuis, président, a exprimé la crainte que des indicateurs de cette nature incitent à éviter l'enregistrement des plaintes.

M. Jean-Jacques Jegou a convenu que le « dépôt », par exemple, d'une plainte pour vol de voiture, si elle pouvait donner lieu à une inscription sur la main courante et à la délivrance d'une attestation à l'intention de la compagnie d'assurance de la victime, ne débouchait pas nécessairement sur l'enregistrement formel de la plainte, ce qui, selon **M. Jean Arthuis, président**, pourrait justifier une mission de contrôle plus poussée de la part du rapporteur spécial.

M. Jean Arthuis, président, a exprimé ses réserves à l'égard des « partenariats public-privé » (PPP) qui obéiraient les budgets à venir, point sur lequel M. Jean-Jacques Jegou a exprimé son accord, ajoutant que lesdits PPP provoquaient des dépenses supplémentaires.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a considéré que les « partenariats public-privé » pouvaient aussi faciliter une meilleure visibilité sur les dépenses futures et qu'il convenait de ne nourrir aucun a priori à leur endroit.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité que le Parlement puisse être mieux informé sur le mode de calcul des taux d'élucidation des délits sur la voie publique, ainsi que sur le coût moyen de mise en œuvre d'une mesure d'éloignement du territoire. Il a souligné que les étrangers en instance d'éloignement étaient parfois logés en hôtel pour un coût souvent élevé.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a suggéré la création d'un indicateur de performance portant sur le ratio entre les éloignements décidés et ceux qui étaient effectivement exécutés, à la place de l'indicateur proposé sur le nombre d'éloignements.

M. Jean Arthuis, président, a évoqué la construction d'indicateurs de performance portant sur le recensement et le contrôle des populations

d'origine étrangère, ainsi que sur la durée d'instruction des demandes du statut de réfugié. Il a approuvé la suggestion du rapporteur spécial de construire un indicateur mesurant le rapport entre les mesures d'éloignement prises et celles effectivement mises en œuvre.

La commission a décidé de **réserver son vote** sur les crédits de la sécurité **jusqu'à l'adoption des crédits de la décentralisation**.

A l'issue de sa réunion du **mardi 23 novembre 2004**, la commission, sous la **présidence de M. Jean Arthuis**, président, a **décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la sécurité pour 2005**.

Elle a **confirmé cette position** lors de sa réunion du **25 novembre 2004**, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.