

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

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 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 26

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 Beaufiles, 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 Jégou, 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.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

| | |
|---|-----------|
| LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE « SÉCURITÉ » | 5 |
| I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION..... | 7 |
| A. LE CARACTÈRE INTERMINISTÉRIEL TANGIBLE DE LA MISSION « SÉCURITÉ » | 7 |
| B. L'ÉQUILIBRE ENTRE DEUX PROGRAMMES DE « POIDS » ÉGAL..... | 8 |
| C. UN EXEMPLE PROBANT D'APPLICATION DE L'INTERMINISTÉRIALITÉ SUR LE TERRAIN : LES GROUPEMENTS D'INTERVENTION RÉGIONAUX (GIR)..... | 9 |
| D. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE DE CETTE MISSION..... | 10 |
| 1. <i>Le débat récurrent autour des statistiques de la délinquance</i> | 10 |
| 2. <i>Une harmonisation des indicateurs de performance entre les programmes</i> | 11 |
| 3. <i>Un nombre trop important d'indicateurs ?</i> | 11 |
| E. DES INDICATEURS COMMUNS RENDANT COMPTE D'UNE PERFORMANCE SATISFAISANTE | 12 |
| II. LE PROGRAMME 176 « POLICE NATIONALE » | 14 |
| A. DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN HAUSSE DE 2,3 % | 14 |
| B. LA LOPSI : UN BILAN SATISFAISANT | 16 |
| C. VIOLENCES URBAINES ET POLICE DE PROXIMITÉ : MOINS DE DOGMATISME, PLUS DE PRAGMATISME | 18 |
| D. LA POURSUITE DE GRANDS PROJETS | 19 |
| 1. <i>L'achèvement du déploiement d'ACROPOL</i> | 19 |
| 2. <i>La montée en puissance du fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG)</i> | 20 |
| E. LA POLICE DES ÉTRANGERS ET LA SÛRETÉ DES TRANSPORTS INTERNATIONAUX : UN MONOPOLE DE LA POLICE ? | 21 |
| F. LES ACTIONS DU PROGRAMME « POLICE NATIONALE »..... | 23 |

| | |
|--|----|
| III. LE PROGRAMME 152 « GENDARMERIE NATIONALE » | 25 |
| A. UNE PROGRESSION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE + 2,9 % | 25 |
| B. LES CRÉATIONS D'EMPLOIS : LE RETARD DANS L'APPLICATION DE LA LOPSI SE CREUSE..... | 26 |
| C. LA LIGNE DE PARTAGE ENTRE LA LOPSI ET LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE (LPM) POUR LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, D'INVESTISSEMENT ET D'INTERVENTION | 28 |
| 1. <i>Les dépenses de fonctionnement sont à 91,5 % hors LPM</i> | 28 |
| 2. <i>Les crédits de fonctionnement hors LPM</i> | 28 |
| 3. <i>Les dépenses relevant du périmètre financier de la LPM et de la LOPSI</i> | 30 |
| D. LA MOBILISATION DE LA GENDARMERIE POUR LES MISSIONS MILITAIRES..... | 31 |
| E. LES ACTIONS DU PROGRAMME « GENDARMERIE NATIONALE » | 32 |
| LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE | 35 |
| AUDITION DE MME ALLIOT-MARIE, MINISTRE DE LA DÉFENSE | 37 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 52 |
| ANNEXE - LES SUITES DONNÉES AU RAPPORT D'INFORMATION ÉTABLI PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL ET DES PROCÉDURES D'INFORMATION DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE | 57 |

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR LA MISSION INTERMINISTÉRIELLE « SÉCURITÉ

- **Le caractère interministériel de la mission** « Sécurité », rassemblant police et gendarmerie nationales, est désormais **une réalité tangible**.

- **L'exemple des groupements d'intervention régionaux (GIR)**, constitués à parité de policiers et de gendarmes, illustre bien la mise en application sur le terrain de cette interministérialité.

- **La reventilation de 53 % des crédits du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat »** (soit 244,8 millions d'euros) vers le programme « Police nationale » de la présente mission témoigne, toutefois, de la survivance d'une certaine logique ministérielle en contradiction avec l'esprit de la LOLF.

- **Les dépenses en personnel** constituent l'essentiel des moyens de la mission, avec **13,084 milliards d'euros** (83,4 % de la mission).

- **Les moyens supplémentaires ou la réorganisation des forces sur le terrain ne constituent pas une fin en soi**. Ils ne se conçoivent que dans un souci de meilleur emploi des effectifs, des crédits et des locaux disponibles.

- **L'harmonisation du projet annuel de performances (PAP) entre les deux programmes est très satisfaisante**, tant en ce qui concerne l'architecture et l'intitulé des actions de chacun des programmes que pour la mesure de la performance.

- Il est possible, toutefois, de s'interroger sur **le nombre d'indicateurs** (23 pour chacun des deux programmes) qui **paraît trop important** et peut se révéler contreproductif.

- **En 2005, la délinquance constatée a baissé** de 0,77 % en zone police et de 2,67 % en zone gendarmerie. Au total, le nombre de crimes et délits constatés est passé de 3.825.442 en 2004 à 3.775.838, soit **une baisse de 49.604 faits constatés**.

- **Le taux d'élucidation global** a, parallèlement, enregistré en 2005 **une légère progression** : 30,39 % en zone police et 40,62 % en zone gendarmerie.

- Ce taux global recouvre, toutefois, **de grandes différences de performance selon la nature des catégories d'infraction**. Ainsi, pour le programme « Police nationale », le taux d'élucidation varie de **12,37 % pour les vols** (y compris recel) à 51,37 % pour les escroqueries et les infractions économiques et financières et **51,96 % pour les violences contre les personnes**.

- Les perspectives de développement des réseaux de communication des forces de sécurité doivent intégrer, après l'amortissement des systèmes en cours, **la conception d'un réseau unique et commun à la police, à la gendarmerie et aux personnels de sécurité civile**.

- Il serait **souhaitable que le « bleu » budgétaire comporte des informations plus précises concernant la justification de l'évolution des crédits d'une année à l'autre**, surtout lorsque celle-ci est substantielle.

I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION

A. LE CARACTÈRE INTERMINISTÉRIEL TANGIBLE DE LA MISSION « SÉCURITÉ »

La mission interministérielle « Sécurité », rassemblant police et gendarmerie nationales, est désormais **une réalité**.

Cette mission souhaitée par votre rapporteur spécial n'a, toutefois, **pas été « acquise » dès le départ**.

L'avant-projet de nomenclature budgétaire présentée par le gouvernement, le 21 janvier 2004, ne comportait, en effet, pas de mission comprenant l'ensemble des moyens utilisés pour la conduite d'une politique de sécurité publique. La mission « Sécurité » n'était ainsi composée que du programme « Police nationale », tandis que la mission « Défense » comportait un programme « Gendarmerie nationale ». Cette situation correspondait à une **logique bien plus ministérielle que « lolfienne »**.

Une telle configuration était d'autant plus regrettable que le gouvernement avait engagé **une véritable politique de mutualisation des forces de sécurité publique**, indépendamment de leur statut propre, avec, en particulier, la constitution, dès le 22 mai 2002¹ de vingt-neuf groupes d'interventions régionaux (GIR)².

Avant même la présentation de cette première « mouture », votre commission des finances, et votre rapporteur spécial, avaient préconisé logiquement la création d'une mission interministérielle « Sécurité », comprenant aussi bien les moyens consacrés à la police nationale que ceux nécessaires à la gendarmerie nationale.

Ainsi, **dès juillet 2003**, votre commission des finances avait fait valoir que³ *« l'exemple le plus naturel de mission interministérielle lui semble être le regroupement des crédits de la police nationale, de la sécurité civile et de la gendarmerie dans une mission consacrée à la sécurité intérieure, compte tenu notamment des rapprochements effectués entre ces acteurs par le gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin »*.

Votre rapporteur spécial a lui-même indiqué, dans **un rapport d'information publié en octobre 2003**⁴ : *« Il est envisagé dans le cadre de la nomenclature budgétaire prévue par la LOLF la constitution d'une mission interministérielle relative à la sécurité, qui regrouperait notamment les crédits*

¹ Par une circulaire interministérielle.

² 21 GIR dont le champ géographique de compétence correspond à celui d'une région et un pour chacun des départements de la région Ile-de-France. Votre rapporteur spécial reviendra plus loin (voir point 3) sur le bilan des GIR.

³ Rapport d'information n° 388 (2003-2004) présenté par notre collègue Jean Arthuis, président : « Mise en œuvre de la LOLF : un outil au service de la réforme de l'Etat », page 51.

⁴ Rapport d'information n° 25 (2003-2004) : « Organisation et systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales », page 69.

relatifs à la police nationale et à la gendarmerie nationale. La mission sécurité pourrait être constituée de deux programmes ministériels. Une telle mission traduirait le caractère global de la lutte contre l'insécurité. Elle favoriserait une mutualisation des moyens et une coordination accrue des interventions des forces de police et de gendarmerie ».

Les préconisations de votre rapporteur spécial ont été fort heureusement suivies d'effet, ce qui permet la coordination maintenant renforcée entre les deux forces de sécurité que sont la police nationale et la gendarmerie nationale. Cette coordination indispensable constituait, en effet, l'une des propositions principales de votre rapporteur spécial.

Au total, **la mission « Sécurité » présente bien un caractère interministériel** en réunissant les programmes 176 « Police nationale » et 152 « Gendarmerie nationale ».

Une réserve doit, cependant, venir nuancer cette appréciation globalement positive. En effet, ainsi que notre collègue Henri de Raincourt, rapporteur spécial des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » l'a souligné devant votre commission, les crédits du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » sont ventilés pour plus de la moitié (53 %, soit 244,8 millions d'euros) vers le programme « Police nationale » de la présente mission. **Une telle redistribution de crédits témoigne de la survivance d'une certaine logique ministérielle en contradiction avec l'esprit de la LOLF.**

B. L'ÉQUILIBRE ENTRE DEUX PROGRAMMES DE « POIDS » ÉGAL

La mission « Sécurité » est dotée de 16,292 milliards d'euros en autorisations d'engagement (+ 1,5 % par rapport à 2006) et de **15,683 milliards d'euros de crédits de paiement**, soit une augmentation + 2,6 % par rapport à l'exercice précédent.

Avec 8,199 milliards d'euros de crédits de paiement (hors fonds de concours), **le programme « Police nationale »** comporte **52,3 %** des moyens financiers de la mission. Son plafond d'emploi est fixé pour 2007 à **149.965 ETPT, soit 59,5 %** de la mission.

Pour sa part, **le programme « Gendarmerie nationale »** est doté (hors fonds de concours) de **7,484 milliards d'euros de crédits de paiement (soit 47,7 %)** et de **102.101 ETPT, soit 40,5 %** de la mission¹.

Les dépenses en personnel constituent l'essentiel des moyens de la mission, soit 13,084 milliards d'euros (**83,4 % de la mission**). Elles représentent 86 % du programme « Police nationale » et 80,6 % du programme « Gendarmerie nationale ».

¹ L'évolution des crédits proposés pour les deux programmes de la mission sera présentée plus loin, avec les développements propres à ceux-ci.

L'évolution des crédits de la mission est récapitulée dans le tableau ci-après :

Présentation des crédits par programme⁽¹⁾

(en millions d'euros)

| Numéro et intitulé de programme | Crédits de paiement | | | Fonds de concours attendus en 2007 (3) | Total 2007 (2) + (3) |
|---|-------------------------|------------------------|-------------------------------|--|----------------------|
| | Ouverts en LFI 2006 (1) | Demandés pour 2007 (2) | Variation 2007/2006 (2) / (1) | | |
| 176 Police nationale | 8 012,4 | 8 199,2 | 2,3% | 15,6 | 8 214,8 |
| <i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i> | <i>6 900,4</i> | <i>7 054,1</i> | <i>2,2%</i> | <i>0,0</i> | <i>7 054,1</i> |
| 152 Gendarmerie nationale | 7 272,1 | 7 484,1 | 2,9% | 5,8 | 7 489,8 |
| <i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i> | <i>5 850,4</i> | <i>6 030,5</i> | <i>3,1%</i> | <i>0,0</i> | <i>6 030,5</i> |
| Mission "Sécurité" | 15 284,5 | 15 683,3 | 2,6% | 21,4 | 15 704,7 |
| <i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i> | <i>12 750,8</i> | <i>13 084,6</i> | <i>2,6%</i> | <i>0,0</i> | <i>13 084,6</i> |

⁽¹⁾ Les fonds de concours s'élèvent à 15,6 millions d'euros pour la police nationale et à 5,8 millions d'euros pour la gendarmerie nationale

C. UN EXEMPLE PROBANT D'APPLICATION DE L'INTERMINISTÉRIALITÉ SUR LE TERRAIN : LES GROUPEMENTS D'INTERVENTION RÉGIONAUX (GIR)

Les groupements d'intervention régionaux (GIR), créés par une circulaire interministérielle du 22 mai 2002, sont **constitués à parité de policiers et de gendarmes**.

N'étant pas considérés comme de nouvelles structures, les GIR sont rattachés, dans 19 cas à une direction régionale ou interrégionale de la police judiciaire et, dans 11 cas, à une section de recherche de la gendarmerie. Un GIR, rattaché à une section recherches de la gendarmerie, a été mis en place courant 2006 en Guyane. Par ailleurs, **le dispositif doit être renforcé** outre-mer, à partir de décembre 2006, par un GIR, rattaché à une direction interrégionale de la police judiciaire (DIPJ), en Guadeloupe, tandis qu'un autre est à l'étude en Martinique.

Les chefs et leurs adjoints constituent le seul **échelon hiérarchique** des GIR et sont, selon les cas, des officiers de police ou de gendarmerie.

Aux policiers et gendarmes des GIR sont joints des douaniers¹, des fonctionnaires des services fiscaux, de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ainsi que de la direction du travail et de l'emploi. Au total, **300 fonctionnaires et militaires travaillent à plein temps dans les GIR et peuvent profiter du concours de près de 1.400 « personnes-ressources »** venant de la police et de la gendarmerie nationales, des douanes, des services fiscaux, des directions départementales

¹ La contribution du service des douanes aux GIR est essentielle notamment pour les enquêtes de blanchiment d'argent.

du travail et de l'emploi ainsi de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

Les équipements, véhicules et moyens bureautiques en particulier, sont **fournis à parité** par les services de police et de gendarmerie.

Pour tenir compte du développement de **deux réseaux distincts de communication** (**ACROPOL** pour la police et **RUBIS** pour la gendarmerie), les GIR disposent d'équipements leur permettant la mise en relation ou l'intercommunication sans difficulté de ces deux réseaux¹.

Le GIR est mis à disposition temporaire d'un service de police ou de gendarmerie, pour constituer **un appui logistique** et contribuer à **une meilleure coordination** entre les acteurs. Il intervient, en principe, sur initiative conjointe du préfet et du procureur de la République.

Depuis leur création, les GIR ont contribué d'une manière décisive à une meilleure coopération entre les forces de sécurité. Aussi, **votre rapporteur spécial souligne que les GIR ont constitué une excellente préfiguration sur le terrain de la mission interministérielle « Sécurité »**.

Suite aux **violences urbaines de novembre 2005**, un effort de coordination supplémentaire a été entrepris entre l'action de prévention et de répression engagée dans les « quartiers sensibles » d'une part, et les missions de lutte contre l'économie souterraine menées par les GIR, d'autre part.

D. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA MESURE DE LA PERFORMANCE DE CETTE MISSION

1. Le débat récurrent autour des statistiques de la délinquance

Les moyens supplémentaires ou la réorganisation des forces sur le terrain ne constituent pas une fin en soi. Ils ne se conçoivent que dans un souci de meilleur emploi des effectifs, des crédits et des locaux disponibles.

Dans cette perspective, le premier indice de performance de la présente mission réside dans **la baisse de la délinquance**, qui représente l'objectif stratégique majeur de chacun des deux programmes de la mission interministérielle.

Précisément, les statistiques sur la délinquance peuvent toujours prêter à discussion. En particulier, **une modification des bases de référence** peut gêner les comparaisons. De même, **le comportement des victimes** peut induire un biais plus ou moins fort, selon qu'elles décident de porter plainte ou pas par exemple.

¹ *Compte tenu de l'importance des engagements financiers en cause, il n'est pas souhaitable d'envisager dès maintenant une « fusion » des deux réseaux, même si l'objectif est primordial en vue de leur renouvellement. Les défauts incontestables de cette dualité de réseaux de communication pour les forces de sécurité n'empêchent, cependant, pas l'indispensable communication au jour le jour entre policiers et gendarmes.*

Votre rapporteur spécial relève, toutefois, que l'état 4001 utilisé depuis de nombreuses années a au moins le mérite d'assurer une certaine stabilité dans les comparaisons.

2. Une harmonisation des indicateurs de performance entre les programmes

Le projet de loi de finances pour 2005 comportait en annexe des projets annuels de performances (PAP) pour chaque future mission. A cette occasion, **votre rapporteur spécial s'était interrogé « 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 (...) pourraient justifier quelques indicateurs différents »¹.**

Procédant à une analyse d'ensemble des objectifs et indicateurs de performance, notre collègue Jean Arthuis, président, a confirmé cette interrogation et a réclamé avec insistance l'harmonisation nécessaire².

Depuis le PAP pour 2006, l'harmonisation est très satisfaisante, tant en ce qui concerne l'architecture et l'intitulé des actions de chacun des programmes que pour la mesure de la performance.

Ce qui demeure spécifique à chaque programme sera exposé lors de la présentation de chacun d'entre eux.

La plupart des objectifs et indicateurs de performance sont reliés à des actions, dont l'intitulé a, sauf exception, aussi fait l'objet d'une harmonisation.

3. Un nombre trop important d'indicateurs ?

Le nombre des indicateurs de performance est de **23 (contre 25 en 2006) pour le programme « Police nationale »** et, également, de **23 (contre 21 en 2006) pour le programme « Gendarmerie nationale »**. Même si la qualité du jugement porté sur la performance des programmes dépend notamment de la quantité d'indicateurs, ce nombre paraît excessif et, en la matière, le foisonnement peut se révéler contreproductif.

Surtout, votre rapporteur spécial souhaiterait, selon l'objectif fixé par la LOPSI³, que la mesure de la performance (certes indispensable)

¹ Rapport spécial n° 74, tome III – annexe 22 (2004-2005) : « Sécurité ».

² Rapport d'information n° 220 (2004-2005) : « LOLF : culte des indicateurs ou culture de la performance ? ». **Les incohérences dénoncées ont fait l'objet d'une illustration sous forme de tableau (pages 91 à 94).**

³ Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure. Le paragraphe I-1 de l'annexe II de la loi d'orientation et de programmation, approuvée par son article 2 (premier alinéa), s'intitule : « Réduire les tâches administratives des agents actifs et les tâches non prioritaires de l'ensemble des agents ».

ne débouche pas sur un accroissement disproportionné des travaux administratifs accomplis par les forces de sécurité mais n'ayant pas de lien direct avec leur mission centrale de sécurité.

Dans cet esprit, votre rapporteur spécial s'était, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005¹ comme de celui pour 2006², inquiété « *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* ». Il ne peut, cette année, que renouveler ses craintes.

Votre rapporteur spécial s'interroge aussi, comme en 2006, sur l'opportunité d'**indicateurs de performance mesurant l'emploi des forces de l'ordre ou la mesure de leur disponibilité**. Complexes, ils figurent parmi ceux qui pourraient être supprimés.

En revanche, paraissent pleinement pertinents, **si les « instruments de mesure » ne sont pas modifiés par commodité**, les indicateurs mesurant la réduction de la délinquance ou le taux d'élucidation des crimes et délits.

E. DES INDICATEURS COMMUNS RENDANT COMPTE D'UNE PERFORMANCE SATISFAISANTE

La baisse de la délinquance, sous toutes ses formes, est le premier objectif de la présente mission. La performance en l'espèce est mesurée par l'évolution du nombre de crimes et délits constatés, tant zone police qu'en zone gendarmerie. De ce point de vue, on observe **un recul de la délinquance constatée en 2005** de - 0,77 % (contre - 2,71 % en 2004 et une prévision de - 3 % pour 2005) en zone police et de - 2,67 % (contre - 6,34 % en 2004 et une prévision de - 4,15 % pour 2005) en zone gendarmerie. Au total, le nombre de crimes et délits constatés est passé de 3.825.442 en 2004 à **3.775.838 en 2005, soit une baisse de 49.604 faits constatés**.

La délinquance de voie publique (cambriolages, vols d'automobiles, vols à la roulotte, destructions et dégradations de biens...) suit également **une évolution à la baisse, bien qu'un peu plus marquée**. En effet, elle est passée de 1.419.289 faits constatés en 2004 à 1.366.781 en 2005 en zone police (- 52.508, soit - 3,70 %), et de 510.347 faits constatés en 2004 à 471.280 en 2005 en zone gendarmerie (- 39.067, soit - 7,65 %), soit une réduction d'ensemble de 91.575 faits constatés (soit - 4,74 %).

Le taux d'élucidation global a, parallèlement, enregistré **une légère progression** : 30,39 % en 2005 (contre 29,15 % en 2004) en zone police et 40,62 % en 2005 (contre 38,71 % en 2004) en zone gendarmerie.

¹ Rapport spécial n° 74, tome III – annexe 22 (2004-2005) : « Sécurité ».

² Rapport spécial n° 99, tome III – annexe 26 (2005-2006) : « Sécurité ».

Ce taux global recouvre, toutefois, **de grandes différences de performance selon la nature des catégories d'infraction**. Ainsi, pour le programme « Police nationale », le taux d'élucidation varie de **12,37 % pour les vols** (y compris recel) à 51,37 % pour les escroqueries et les infractions économiques et financières et **51,96 % pour les violences contre les personnes**.

La valeur prise par l'indicateur du programme « Gendarmerie nationale » concernant le taux d'élucidation pour les escroqueries et les infractions économiques et financières est, par ailleurs, surprenant puisqu'elle affiche **une performance de 108,3 % en 2005 !**

Les résultats en matière de **sécurité routière** révèlent une certaine **disparité dans la performance**. En zone police, alors que le nombre d'accidents augmente de + 1,55 %, le nombre de tués régresse de - 0,41 % tandis que le nombre de blessés croît de + 3,49 %. En zone gendarmerie, en revanche, tous les indicateurs témoignent d'une amélioration de la sécurité routière : nombre d'accidents en baisse de - 5,88 %, nombre de morts en recul de - 6,16 % et nombre de blessés en réduction de - 6,56 %.

Concernant la lutte contre l'insécurité routière, il convient de souligner que **le taux de dépistage positif des produits stupéfiants** est renseigné dans le programme « Gendarmerie nationale » (30,67 % en 2005), tandis qu'il ne l'est pas dans le programme « Police nationale », le bleu précisant que *« des kits salivaires en cours d'expérimentation au ministère de l'intérieur devraient permettre à terme des dépistages beaucoup plus nombreux. Cet indicateur sera renseigné à compter du projet de loi de finances pour 2008 »*.

Parce que **l'amélioration de la sécurité passe par une présence plus importante des policiers et des gendarmes sur le terrain**, l'indicateur rendant compte de la « part d'activité réalisée à l'extérieur des locaux de service » fournit une information intéressante. Ce taux est de **38,46 % en 2005 pour les policiers**, avec une prévision de 39 % en 2006 et une cible de 40 % en 2009, contre **64,19 % en 2005 pour les gendarmes**, avec une prévision de située entre 63,50 % et 64 % en 2005 et une cible de plus de 64,2 % en 2008.

La présentation des indicateurs de performance spécifiques à chacun des programmes serait faite ci-après, à l'occasion de celle des dits programmes.

II. LE PROGRAMME 176 « POLICE NATIONALE »

A. DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN HAUSSE DE 2,3 %

Le programme « Police nationale » comporte 8.407,8 millions d'euros en autorisations d'engagement (- 2,5 %) et **8.199,2 millions d'euros en crédits de paiement¹ (+ 2,3 %)**. En masse, l'augmentation des crédits de paiement s'élève à **186,8 millions d'euros**.

Les dépenses de personnel (titre 2), qui constituent avec 7.054,1 millions d'euros **86 % des crédits de paiement du programme**, augmentent de 153,7 millions d'euros (soit + 2,2 %). Les rémunérations d'activité sont majorées de 86,5 millions d'euros (soit 1,9 %). Cette évolution résulte principalement de l'augmentation du point fonction publique et de l'attribution uniforme d'un point au 1^{er} novembre 2006 (37,5 millions d'euros), ainsi que d'une enveloppe de 47,4 millions d'euros au titre de mesures statutaires et catégorielles, en particulier pour le financement de la réforme des corps et carrières de la police nationale, ayant fait l'objet du protocole d'accord du 17 juin 2004².

Par ailleurs, les moyens consacrés à **la prime de résultats exceptionnels³** augmentent substantiellement, la dotation consacrée à cette prime passant de 15 millions d'euros en 2006⁴ à 20 millions d'euros en 2007.

Sur l'enveloppe de 57,9 millions d'euros au titre **des prestations sociales et allocations** diverses, une dotation de 17,2 millions d'euros (soit 29,7 %) est destinée à l'indemnisation du chômage des adjoints de sécurité (ADS), contractuels de droit public, parvenus au terme de leur contrat de 5 ans.

Depuis le début du dispositif, en 1998, **58 % des jeunes, après avoir quitté le dispositif ADS, sont devenus fonctionnaires de la police nationale** à l'issue d'un concours, 8 % ont accédé à un autre emploi dans la fonction publique et 10 % ont été recrutés dans le secteur privé (parfois dans le cadre

¹ Auxquels il convient d'ajouter 15,6 millions d'euros de fonds de concours, provenant essentiellement de « services d'ordre indemnisés », c'est-à-dire d'interventions « hors service public » facturées à des entreprises privées, notamment à l'occasion de compétitions sportives.

² Le protocole d'accord sur les corps et carrières du 17 juin 2004 se fixe cinq objectifs : rendre plus efficace l'organisation hiérarchique, renforcer les compétences et l'encadrement quotidien, mieux motiver les personnels en reconnaissant les professionnalismes, les mérites et en redonnant des perspectives de carrière, récupérer du potentiel par une gestion du temps plus rigoureuse, et moderniser la gestion des ressources humaines.

³ La police nationale est pionnière en la matière. Que les agents appartiennent à un corps actif, administratif, technique ou scientifique de la police nationale, à un autre corps en étant affecté au ministère de l'Intérieur, ou soient des contractuels pour le ministère – dont les adjoints de sécurité –, ils peuvent bénéficier d'une prime de résultats exceptionnels, à titre individuel ou collectif selon des critères fixés par arrêté.

⁴ Les 15 millions d'euros de 2006 comprenaient 1 million d'euros de réserve, destinée principalement au financement de la prime « violences urbaines ». Au total, en 2006, 36.147 primes ont été attribuées à moins de 25 % des personnels du programme « Police nationale », soit une moyenne arithmétique de 387 euro par fonctionnaire.

de conventions de placement passées par la direction générale de la police nationale avec des entreprises privées).

Les dépenses de fonctionnement (titre 3) du programme progressent, pour leur part, de 19,2 millions d'euros (soit + 2,4 %).

Deux actions du présent programme connaissent une évolution particulièrement significative (mais de sens inverse) de leur enveloppe budgétaire : **l'action n° 3 « Police des étrangers et sûreté des transports internationaux »**, dont les crédits de paiement passent de 106,9 millions d'euros en 2006 à 124,6 millions d'euros en 2007 (+ 16,5 %), et **l'action n° 6 « Commandement, ressources humaines et logistique »**, dont les crédits de paiement passent de 330,9 millions d'euros en 2006 à 316,4 millions d'euros en 2007 (- 4,4 %).

Au sein de l'action n° 3 « *Police des étrangers et sûreté des transports internationaux* », **la lutte contre l'immigration clandestine mobilise 91,2 millions d'euros**, cette dotation incluant les coûts de fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA) et des zones d'attente (40,8 millions d'euros), ainsi que les frais d'éloignement des étrangers en situation irrégulière (50,4 millions d'euros). L'objectif gouvernemental de **28.000 reconduites à la frontière en 2007 (pour un coût unitaire prévu à hauteur de 1.801 euros)** et l'augmentation du nombre de places de rétention (ouvertures de CRA induisant de nouvelles dépenses de fonctionnement pour un montant total de 3,4 millions d'euros) expliquent la dynamique des crédits de fonctionnement de l'action n° 3 « *Police des étrangers et sûreté des transports internationaux* ».

Par ailleurs, une dotation exceptionnelle de 4 millions d'euros doit permettre de prendre en compte l'impact financier du **déménagement des services centraux de la direction de la surveillance du territoire (DST) et de la direction centrale des renseignements généraux (DCRG)** sur un site unique, à Levallois-Perret, pour y constituer un « pôle renseignement ».

Les dépenses d'investissement (titre 4) sont en progression de 19,2 millions d'euros (soit + 2,4 %). Cette hausse résulte de deux évolutions croisées. D'une part, les dépenses d'investissement de l'action n° 6 « *Commandement, ressources humaines et logistique* » passent de 248,8 millions d'euros en 2006 à 215,5 millions d'euros en 2007 (- 13,4 %). D'autre part, l'action n° 3 « *Police des étrangers et sûreté des transports internationaux* », qui n'était dotée d'aucun crédits de paiement pour dépenses d'investissement en 2006, se voit affectée en 2007 une enveloppe de 54,5 millions d'euros. Ces crédits d'investissement couvrent, **les coûts de construction de nouveaux CRA (48,5 millions d'euros)**, avec notamment la livraison en 2007 des CRA de Nîmes, Hendaye et Orly, ainsi que l'extension des CRA de Vincennes 2 et de la Guadeloupe, et **les coûts de développement des systèmes d'information destinés à la lutte contre l'immigration illégale et au contrôle des frontières (6 millions d'euros)**.

Les crédits d'intervention (titre 5) connaissent une baisse de 5 millions d'euros (soit - 14,5 %). Ces crédits correspondent, notamment, à la contribution au budget spécial de la préfecture de police (22,1 millions d'euros¹) et à 4,2 millions d'euros reversés à la SNCF et à la RATP pour l'amélioration de la couverture par ACROPOL² des lieux souterrains (métro et tunnels).

B. LA LOPSI : UN BILAN SATISFAISANT

La loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) a prévu, sur cinq ans (de 2003 à 2007), **la création de 6.500 emplois³ pour la police nationale**, soit en moyenne 1.300 emplois par an. Elle programmait également 1.180 millions d'euros supplémentaires en crédits de fonctionnement et d'équipement, ainsi que 1.570 millions d'euros pour les emplois et les mesures catégorielles.

Seule la dernière version (au 31 décembre 2007) du rapport d'exécution de la LOPSI⁴, que transmet chaque année le gouvernement au Parlement, permettra de connaître précisément les résultats de l'application de l'ensemble de la loi. A cet égard, **votre rapporteur doit d'ailleurs déplorer certaines lenteurs administratives dans la transmission cette année du rapport d'étape** (au 31 décembre 2005). Il est, néanmoins, d'ores et déjà possible de tirer un bilan partiel de l'exécution de la LOPSI.

Ainsi, l'état d'avancement de la LOPSI est décrit dans le tableau ci-dessous en matière de création d'emplois.

Création d'emplois dans la police, en application de la LOPSI

| Emplois budgétaires créés | Objectif initial | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 (prévision) | 2007 (prévision) | Total | Taux de réalisation |
|----------------------------------|-------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------|-------------------------|--------------|----------------------------|
| Actifs | | 900 | 750 | 500 | 1 200 | 850 | 4 200 | |
| Administratifs | | 1 000 | 250 | 500 | 100 | 150 | 2 000 | |
| Total | 6 500 | 1 900 | 1 000 | 1 000 | 1 300 | 1 000 | 6 200 | 95,4% |

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

¹ Dont 15,8 millions d'euros au titre du remboursement des salaires des agents de la ville de Paris effectuant des missions au profit de la préfecture de police.

² Le réseau ACROPOL est le réseau de radiocommunication numérique de la police nationale ayant vocation à couvrir, d'ici 2007, tout le territoire national (cf. Partie II-D).

³ Dont 2.000 emplois au titre des missions d'administration, de formation et de contrôle, aux fins, d'une part, de renforcer les compétences juridiques, budgétaires, de contrôle de gestion et de gestion des ressources humaines au sein des forces de police et, d'autre part, de « libérer » de ces tâches les effectifs opérationnels.

⁴ Réalisé par l'inspection générale de l'administration et le contrôle générale des armées.

Au total, et en fonction des prévisions de créations d'emplois pour 2007, le taux de réalisation de la LOPSI aura donc été atteint à **95,4 % pour la police nationale avec 6.200 emplois créés¹**, dont 4.200 emplois de fonctionnaires actifs.

Sur la période de programmation considérée, les recrutements d'actifs ont notamment été destinés au renforcement des effectifs en charge de la police de l'immigration² et au redéploiement police-gendarmerie outre-mer, tandis les nouveaux personnels administratifs, techniques et scientifiques ont permis de poursuivre la montée en puissance de la police technique et scientifique.

Il convient, toutefois, de relever **un décalage entre les prévisions de la LOPSI, établies en emplois budgétaire, et la perspective de la LOLF, qui raisonne en ETPT**. Plus précisément, un emploi créé ne compte pour un ETPT que si la création intervient à compter du 1^{er} janvier et ce pour un plein temps. A défaut, il convient d'effectuer un rapport entre le temps effectivement travaillé au cours de l'exercice budgétaire et le temps plein de l'année entière. Par exemple, un emploi à plein temps créé le 1^{er} juillet 2006 correspond à 0,5 ETPT (6 mois sur 12). Ainsi, l'unité de comptage que représente l'ETPT correspond, mieux que l'emploi budgétaire, à la réalité de l'effort accompli. **Ce décalage n'est pas sans incidence sur le jugement porté sur l'avancement de la LOPSI et nécessite des retraitements qui ne facilitent pas l'analyse des résultats obtenus en matière de création d'emplois.**

En particulier, en raison de **la pratique (devenue habituelle depuis 2004) de création des emplois à mi-année**, le présent projet de loi de finances comporte la création de 1.000 emplois supplémentaires (eux aussi financés en demi-année), soit 500 ETPT.

Votre rapporteur spécial se réjouit de l'application fidèle de la LOPSI en matière de personnel, mais il tient cependant à rappeler, à cette occasion, que **l'effort consenti par les contribuables pour le renforcement des forces de sécurité doit déboucher sur des progrès tangibles en termes d'efficacité**. Si la LOLF n'implique donc pas une réduction systématique en termes de moyens, notamment en personnel, elle appelle, en revanche, des progrès quant aux performances accomplies, en l'occurrence, une meilleure sécurité au meilleur coût.

C'est bien dans cet esprit que votre rapporteur spécial avait considéré cette problématique dans le rapport d'information qu'il avait établi en octobre 2003 sur « *L'organisation du temps de travail et des procédures d'information* »

¹ Les 2.000 emplois d'ADS supplémentaires recrutés en 2006, en contrat d'accompagnement dans l'emploi, après les violences urbaines de novembre 2005 seront consolidés dans le plafond d'emplois. Par ailleurs, il convient de rappeler que les ADS ne sont pas à mettre tout à fait sur le même plan que les fonctionnaires de police, de par leurs qualifications et l'étendue de leurs missions (cf. Partie II-C).

² Par rapport aux prévisions de la LOPSI, des « glissements d'affectation » sont, au fil des années, apparus nécessaires, en particulier au profit de la police de l'immigration.

des forces de sécurité intérieur »¹ : « *Votre rapporteur estime que ses propositions peuvent représenter, à terme, un gain de plusieurs milliers d'emplois équivalents à temps plein par an. Partie prenante de la réforme budgétaire de l'Etat, les réformes en cours et celles proposées pour les forces de sécurité intérieure pourront avoir un effet d'impulsion pour d'autres services de l'administration d'Etat. Ainsi, les « primes de résultats » prévues dans la police nationale dès 2004 pourraient préfigurer la mise en place d'un tel dispositif dans d'autres corps ou services de la fonction publique d'Etat* ».

Parmi ces **préconisations**, on peut citer notamment le recentrage de l'activité des forces de sécurité intérieure sur leur mission première de sécurité publique, la réforme de l'organisation des escortes et des gardes de détenus, ainsi que l'encouragement à la télédéclaration sur Internet des infractions commises par des mineurs.

L'évolution de l'ensemble des crédits au regard des objectifs fixés par la LOPSI est inscrite dans le tableau suivant, qui retrace les crédits supplémentaires ouverts chaque année (en sus de la consolidation des moyens ouverts les années précédentes), ainsi que le total obtenu.

Echéancier d'exécution de la LOPSI pour la police nationale

(en millions d'euros)

| Crédits de paiement | Objectif initial | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 (prévisions) | 2007 (prévisions) | Total (partiel) | Taux de réalisation (partiel) |
|--|------------------|-------|-------|-------|-------------------|-------------------|-----------------|-------------------------------|
| Dépenses de fonctionnement et d'équipement | 446,0 | 69,3 | 107,9 | 165,8 | 162,8 | ns* | 505,8 | 113% |
| Dépenses d'investissement | 734 | 116,8 | 119,2 | 123,7 | 124,6 | ns* | 484,3 | 66% |

*ns : non significatif

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

Si la LOPSI a été largement respectée, voire dépassée sur certains postes, s'agissant des crédits de personnel ainsi que des moyens de fonctionnement et d'équipement, l'investissement ne mérite pas le même satisfecit avec un taux de réalisation de seulement 66 %.

C. VIOLENCES URBAINES ET POLICE DE PROXIMITÉ : MOINS DE DOGMATISME, PLUS DE PRAGMATISME

A partir de novembre 2005, dans le cadre du « Plan banlieues », **21 des 61 unités de compagnies républicaines de sécurité (CRS)² ont été redéployées** dans les zones sensibles des 19 départements les plus touchés par le phénomène des violences urbaines.

¹ Rapport d'information n° 25 (2003-2004), page 70.

² Une unité comprend 72 agents.

Par ailleurs, **2.000 ADS supplémentaires ont été recrutés au cours de l'exercice 2006**, comme déjà indiqué. Agés de 18 à 26 ans, ces adjoints disposent d'un contrat d'une durée maximale de 5 ans non renouvelable et sont affectés, après une formation de trois mois en école de police, à des missions d'îlotage, de sécurisation des transports en commun, d'orientation et d'information du public, et d'aide aux victimes. Ils participent à certaines missions de police judiciaire sous le contrôle d'officiers de police judiciaire, mais ne peuvent participer à des missions de maintien de l'ordre.

Une part significative (environ 70 % au 1^{er} août 2006) des ADS arrivés en fin de contrat depuis décembre 2005 ont décidé de bénéficier de la possibilité de **prolongation de 6 mois, ouverte par l'article 149 de la loi de finances n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 pour 2006**.

Le récent rapport de **la mission sénatoriale commune d'information sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers depuis une quinzaine d'années**¹ souligne que *« cette police de proximité a été plébiscitée par les maires, ainsi que l'ont montré les résultats du questionnaire envoyé à l'ensemble des communes de plus de 10.000 habitants par la mission. Les maires ont mis en avant une « meilleure présence sur le terrain », un « dialogue plus facile avec la population », un « recueil d'informations plus ciblées, une occupation plus pertinente du territoire et un meilleur traitement d'approche des victimes ». Ils soulignent qu'elle avait le mérite de lutter contre le sentiment d'insécurité » et jouait un « rôle très positif auprès de la population et un rôle éducatif non négligeable auprès des jeunes » ».*

Au regard du développement récent de **violences urbaines - qui ne sauraient être analysées exclusivement comme un problème de sécurité, alors que la société dans son ensemble est concernée -**, votre rapporteur spécial, **hors de tout dogmatisme, s'est interrogé sur le niveau de l'équilibre souhaitable en matière de police de proximité**. Il est probable que celui-ci n'a pas encore été trouvé. **Une réflexion approfondie et une large concertation** doivent être engagées, **avec tout le pragmatisme nécessaire**, pour fixer la place la plus adéquate qui doit être donnée à cette **police de proximité qui peut s'avérer très utile**.

D. LA POURSUITE DE GRANDS PROJETS

1. L'achèvement du déploiement d'ACROPOL

L'année 2007 sera celle de l'achèvement du déploiement du réseau **ACROPOL, réseau de radiocommunication numérique de la police nationale**, sur l'ensemble du territoire. La totalité des départements sera couverte avant la fin du premier semestre 2007.

¹ Rapport d'information n° 49 (2006-2007) « Un nouveau pacte de solidarité pour les quartiers », p 71.

Ce déploiement, engagé en 2004 dans le cadre d'un marché innovant, a conduit à négocier l'utilisation de terrains publics ou privés pour installer des antennes-relais, à construire ces relais et à installer **des réseaux d'infrastructure dans les hôtels de police et les préfetures** ainsi qu'à intégrer des postes radio dans les véhicules de police.

Les crédits de paiement à ce titre pour 2007 s'établissent à **113,7 millions d'euros**.

Comme indiqué précédemment (cf. Partie II-A), 4,2 millions d'euros sont reversés à la SNCF et à la RATP pour **l'amélioration de la couverture par ACROPOL des lieux souterrains** (métro et tunnels), cette amélioration étant un objectif fixé par la LOPSI.

Le fonctionnement courant et la maintenance suscitent des dépenses croissantes à mesure que le réseau étend sa couverture nationale. En 2007, ces dépenses s'élèveront à 46,9 millions d'euros (contre 45 millions d'euros en 2006).

Votre rapporteur spécial a précédemment exposé que l'ouverture du réseau ACROPOL¹ au réseau RUBIS de la gendarmerie était à terme souhaitable (cf. Partie I-C), **l'objectif étant, après amortissement des investissements engagés pour ces deux réseaux parallèles, de concevoir enfin un réseau unique pour l'ensemble des forces de sécurité.**

La situation actuelle, malgré les efforts entrepris, reste, en effet, porteuse de difficultés de communication entre les forces de l'ordre, avec les risques que cela comporte.

Sur les plates-formes aéroportuaires de Roissy et d'Orly, les services de la police aux frontières, des douanes et de la gendarmerie des transports aériens ont d'ores et déjà accès à **une conférence ACROPOL commune**. En outre, en 2007 sera lancé le projet ANTARES visant à l'extension de l'utilisation de l'infrastructure aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

2. La montée en puissance du fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG)

Le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) a été créé par **la loi n° 98-468 du 17 juin 1998, relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs**, et son champ a été étendu par celle n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure (articles 706-54 à 706-56 du code de procédure pénale - partie législative).

¹ Cette ouverture est, d'ailleurs, une orientation fixée par la LOPSI et peut concerner d'autres acteurs de la sécurité tels que la gendarmerie nationale, les douanes ou les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Opérationnel depuis 2001, le **FNAEG centralise et compare les profils génétiques** établis à partir de traces biologiques non identifiées recueillies sur les lieux d'infractions, ainsi que ceux des personnes condamnées ou mises en cause dans le cadre d'un grand nombre de crimes et délits¹. Il recueille aussi les génotypes des personnes disparues et ceux des personnes décédées non identifiées.

Le FNAEG contribue fortement au **passage d'une « culture de l'aveu » à une « culture de la preuve »**.

Sa montée en puissance se poursuit et il gère actuellement **plus de 220.000 profils**. Le nombre d'affaires résolues grâce à lui, qui s'élevait à 3 en 2002, est désormais de 2.647².

Les crédits de paiement nécessaires au développement du FNAEG s'établissent pour 2007 à **6,7 millions d'euros**.

E. LA POLICE DES ÉTRANGERS ET LA SÛRETÉ DES TRANSPORTS INTERNATIONAUX : UN MONOPOLE DE LA POLICE ?

La police des étrangers et la sûreté des transports internationaux constituent **une spécificité du présent programme** par rapport au programme « Gendarmerie nationale ».

L'action n° 4 « Police des étrangers et sûreté des transports internationaux » rassemble plusieurs aspects de la police des étrangers : le contrôle des personnes aux frontières, la lutte contre l'immigration clandestine et le démantèlement des filières qui l'organisent. Elle concerne également la sûreté des moyens de transport internationaux, cette mission étant généralement attribuée aux services en charge de la lutte contre l'immigration illégale.

Votre rapporteur spécial estime, toutefois, que les missions doivent prévaloir sur les institutions et les organisations. Dès lors, il considère significatif d'un progrès à réaliser que la police des étrangers soit identifiée par des actions identiques au sein des deux programmes de la mission « Sécurité ». La gendarmerie nationale est, en effet, également partie prenante dans cette politique, comme en témoigne par exemple sa gestion de certains CRA.

L'action n° 4 « *Police des étrangers et sûreté des transports internationaux* » fait l'objet d'une mesure de la performance, constituée de **quatre indicateurs**.

¹ Notamment les infractions sexuelles, les délits d'atteinte volontaire à la vie de la personne, le trafic de stupéfiants, le proxénétisme, la mise en péril des mineurs, les crimes et délits de vols, l'escroquerie, le recel ou le blanchiment.

² Statistique établie en mai 2006 (cf. bleu budgétaire).

L'indicateur sur le **coût moyen d'une rétention administrative**, intéressant dans son principe, n'intègre que les frais de fonctionnement afférents au placement en rétention et les frais de laissez-passer consulaires, ce qui réduit grandement sa signification. A compter de 2007, les applications informatiques en cours de déploiement devraient permettre d'incorporer dans ce coût moyen les charges liées aux heures de fonctionnaires consacrées à la rétention.

Ce coût moyen s'élève à **802 euros en 2005**, à 875 euros en prévision pour 2006 et à 1.000 euros en cible pour 2007, contre 606 euros en 2004. Cette **tendance à la hausse** s'explique par l'amélioration des prestations hôtelières en application de nouvelles normes¹ et l'augmentation de la durée moyenne de rétention (9,4 jours en 2005, contre 7,85 jours en 2004) qui résulte en particulier de la multiplication des recours.

L'indicateur sur le **nombre d'éloignements effectifs** du territoire d'étrangers en situation irrégulière, en application d'une mesure administrative ou d'une décision judiciaire, bien qu'intéressant sur le plan informatif, **ne mesure pas pleinement l'efficacité des services mais seulement une activité**. Il s'élève en 2005 à **19.841 éloignements**, contre une prévision de 23.000. L'objectif fixé pour 2007 se situe à un niveau de 28.000 (prévision de 25.000 pour 2006).

Afin d'affiner la mesure de la performance dans ce domaine, **votre rapporteur spécial propose un indicateur portant sur l'évaluation du taux d'exécution des mesures administratives et des décisions judiciaires d'éloignement du territoire. Serait alors mesuré le « taux de réponse » donné par la police à la question qui lui est posée, celle de l'éloignement de personnes identifiées.**

De même, l'indicateur proposé sur le **nombre d'interpellations de personnes aidant à l'immigration clandestine** n'a, selon votre rapporteur spécial, qu'un intérêt informatif. En effet, **il constate plus une statistique qu'il ne mesure une performance**. Ce nombre d'interpellations se monte à 3.155 en 2005 et à 3.300 en prévision pour 2006.

A contrario, l'indicateur rendant compte du « **taux de remise en liberté de personnes placées en rétention administrative par le juge des libertés et de la détention (JLD) pour vice de procédure imputable aux services de police** » est très révélateur puisqu'il mesure la qualité des prestations des fonctionnaires concernés. Il n'est **malheureusement pas renseigné dans le PAP pour 2007**, l'application relative à la gestion des CRA n'étant pas encore disponible². Toutefois, selon le bleu budgétaire, les données recueillies auprès des préfetures laissent apparaître que 23,3 % des échecs à l'éloignement en 2005 sont liés à une décision du JLD, ce taux s'établissant à 24,3 % au premier semestre de l'année 2006.

¹ Décret n° 2005-617 du 30 mai 2005 relatif à la rétention administrative et aux zones d'attente.

² Les premières données ne seront disponibles qu'en 2007.

F. LES ACTIONS DU PROGRAMME « POLICE NATIONALE »

Le tableau ci-après récapitule la part de chacune de ses actions au sein du programme « Police nationale ». Une distinction est faite avant et après ventilation de l'action n° 6 « *Commandement, ressources humaines et logistiques* » entre ces pôles du programme. Cette action comporte, notamment, les moyens logistiques nécessaires au programme « Police nationale ».

Crédits de paiement par actions

(en millions d'euros)

| Actions | Avant ventilation | | Après ventilation | |
|--|-------------------------------|------------------------|-------------------------------|------------------------|
| | Crédits de paiement pour 2007 | Part dans le programme | Crédits de paiement pour 2007 | Part dans le programme |
| 1 - Ordre public et protection de la souveraineté | 988,7 | 12,0% | 1 215,2 | 14,4% |
| 2 - Sécurité et paix publiques | 2 579,7 | 31,4% | 3 189,4 | 37,7% |
| 3 - Sécurité routière | 555,5 | 6,8% | 694,5 | 8,2% |
| 4 - Police des étrangers et sûreté des transports internationaux | 687,7 | 8,4% | 822,8 | 9,7% |
| 5 - Police judiciaire et concours à la justice | 2 063,8 | 25,1% | 2 531,8 | 29,9% |
| 6 - Commandement, ressources humaines et logistique | 1 339,4 | 16,3% | 0,0 | 0,0% |
| Ensemble | 8 214,8 | 100,0% | 8 453,7 | 100,0% |

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 176 « Police nationale »

- Le programme « Police nationale » comporte, hors fonds de concours, **8.199,2 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une hausse de + **2,3 %**.

- Au sein de l'action n° 3 « *Police des étrangers et sûreté des transports internationaux* », **la lutte contre l'immigration clandestine mobilise 91,2 millions d'euros**, cette dotation incluant les coûts de fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA) et des zones d'attente (40,8 millions d'euros), ainsi que les frais d'éloignement des étrangers en situation irrégulière (50,4 millions d'euros).

- Une dotation exceptionnelle de 4 millions d'euros doit permettre de prendre en compte l'impact financier du **déménagement des services centraux de la direction de la surveillance du territoire (DST) et de la direction centrale des renseignements généraux (DCRG)** sur un site unique, à Levallois-Perret, pour y constituer un « pôle renseignement ».

- La dotation consacrée à **la prime de résultats exceptionnels** augmente substantiellement, en passant de 15 millions d'euros en 2006 à 20 millions d'euros en 2007. Cette prime est-elle bien une forme de « rémunération au mérite » ?

- **Au regard des effectifs, le taux de réalisation de la LOPSI est satisfaisant** et atteindra, en 2007, **95,4 % pour la police nationale avec 6.200 emplois créés**, dont 4.200 emplois de fonctionnaires actifs.

- **L'effort consenti par les contribuables pour le renforcement des forces de sécurité doit déboucher sur des progrès tangibles en termes d'efficacité.**

- **Le taux de réalisation de la LOPSI en matière de dépenses d'investissement (66 %) ne mérite, toutefois, pas le même satisfecit.**

- **Le développement des violences urbaines** doit inciter à une réflexion approfondie et à une large concertation, menée avec tout le pragmatisme nécessaire, pour fixer la place la plus adéquate qui doit être donnée à **une police de proximité qui peut s'avérer très utile.**

- **Le coût moyen d'une rétention administrative** s'élevait, en 2005, à **802 euros en 2005** et connaît **une tendance à la hausse** s'expliquant par l'amélioration des prestations hôtelières (en application de nouvelles normes) et l'augmentation de la durée moyenne de rétention liée à la multiplication des recours.

- Votre rapporteur spécial propose **un indicateur portant sur l'évaluation du taux d'exécution des mesures administratives et des décisions judiciaires d'éloignement du territoire.** Serait alors mesuré le « taux de réponse » donné par la police à la question qui lui est posée, celle de l'éloignement de personnes identifiées.

III. LE PROGRAMME 152 « GENDARMERIE NATIONALE »

A. UNE PROGRESSION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE + 2,9 %

Le programme « Gendarmerie nationale » comporte 7.884,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et **7.484,1 millions d'euros de crédits de paiement¹**, en progression respectivement de + 6,2 % et de + **2,9 %**. En masse, l'évolution des crédits de paiement s'élève à **212 millions d'euros**.

Les dépenses de personnel (titre 2), qui constituent avec 6.030,5 millions d'euros, 80,6 % des crédits de paiement du programme, augmentent de 180,1 millions d'euros, soit + 3 %.

Concernant ce titre 2, il convient de rappeler que **les crédits de personnel de la gendarmerie du transport aérien (GTA), correspondant à 968 ETPT et pour une dépense de l'ordre de 30 millions d'euros, figurent dans le présent programme**, alors que les dépenses de fonctionnement et d'investissement les concernant se trouvent dans la mission « Transports ».

En application de l'article 158 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, le Premier ministre a transmis aux deux assemblées un rapport sur **la possibilité de créer un programme regroupant les crédits de la GTA au sein de la mission « Transports »**. En se fondant sur la nature des activités traditionnelles de la GTA (police judiciaire, surveillance et enquêtes administratives), sur l'intervention de la gendarmerie départementale dans le domaine de la sécurité du transport aérien et sur la faiblesse de l'enveloppe budgétaire d'un éventuel nouveau programme au sein de la mission « Transports » (environ 50 millions d'euros), ce rapport conclut en faveur du maintien de l'architecture actuelle. Votre rapporteur spécial partage cette analyse.

Les rémunérations d'activité sont en progression de 100,6 millions d'euros (soit + 3,2 %) notamment sous l'effet de l'évolution du point d'indice (+ 21 millions d'euros) ainsi que des créations d'emplois en application de la LOPSI et de la mise en œuvre du « plan corps et carrières » de la gendarmerie nationale.

La prime de résultat, qui était dotée de 6 millions d'euros dans la loi de finances pour 2006, a été portée à 9 millions d'euros en 2006 afin de prendre en compte l'engagement de la gendarmerie à l'occasion des violences urbaines en novembre 2005. A cette prime est affectée en 2007 une enveloppe de **12 millions d'euros**.

Les cotisations et contributions sociales progressent, pour leur part, de 79,5 millions d'euros, soit + 2,9 %. Il convient de souligner, à cet égard, l'écart très significatif entre les taux de cotisations de pensions pour le

¹ Auxquels il convient d'ajouter 5,7 millions d'euros de fonds de concours provenant essentiellement de « services d'ordre indemnisés », c'est-à-dire d'interventions « hors service public » facturées à des entreprises privées, notamment à l'occasion de compétitions sportives.

personnel civil (50,74 %) et pour le personnel militaire (101,05 %) du présent programme.

Les prestations sociales et allocations diverses restent stables à 22,4 millions d'euros.

Les dépenses de fonctionnement (titre 3) augmentent de 21,2 millions d'euros (+ 2,2 %). Cette hausse trouve notamment son origine dans le coût de l'extension du périmètre de l'intranet gendarmerie (7 millions d'euros en location de lignes). Cette extension facilitera l'interopérabilité entre tous les acteurs de la sécurité intérieure (interconnexion avec l'intranet interministériel via le réseau Ader) et s'inscrit dans la mise en place du réseau Saphir 3G qui ambitionne de raccorder les 4.300 sites de la gendarmerie répartis sur le territoire national (DOM-TOM compris).

Par ailleurs, à partir de 2007, la gendarmerie prendra en charge **les dépenses de fonctionnement des trois CRA** placés sous sa responsabilité et dont les crédits de fonctionnement (1,3 million d'euros) dépendaient auparavant de la mission « Justice » (programme 152 « Administration pénitentiaire »). En outre, la gendarmerie nationale participe, depuis 2006, à l'augmentation des capacités de rétention, par la réalisation de 2 structures provisoires (à Metz et à Saint Jacques de la Lande) dans l'attente de la réalisation de CRA définitifs. Pour ces deux opérations il est budgétisé une enveloppe de 0,4 million d'euros.

Les dépenses d'investissement (titre 5), après avoir enregistré une forte hausse en 2006 (+ 32,2 %), connaissent une quasi stabilité (+ 3 millions d'euros, pour une enveloppe totale de 467,6 millions d'euros).

Les dépenses d'intervention (titre 6), enfin, augmentent fortement, en passant de 13 millions d'euros en 2006 à 20,7 millions d'euros en 2007, soit + **58,5 %**. Cette hausse des crédits de paiement vise à couvrir les subventions d'investissement destinées aux collectivités territoriales dans le cadre de la construction de casernes.

Dans le cadre de cette analyse et comme en 2006, **votre rapporteur spécial regrette toutefois que les raisons principales des évolutions de crédits d'une année à l'autre ne figurent pas dans le « bleu budgétaire ».**

B. LES CRÉATIONS D'EMPLOIS : LE RETARD DANS L'APPLICATION DE LA LOPSI SE CREUSE

La LOPSI a programmé la création de **7.000 emplois dans la gendarmerie nationale sur la période 2003-2007**, soit, en moyenne théorique, 1.400 emplois par an.

Le tableau ci-après compare les prévisions initiales aux créations réalisées ou prévues :

Création d'emplois dans la gendarmerie, en application de la LOPSI

(en emplois budgétaires)

| Année | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | Total |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|------------------|-------|
| Créations prévues initialement | 1.200 | 1.200 | 1.400 | 1.600 | 1.600 | 7.000 |
| Créations réalisées | 1.200 | 1.200 | 700 | 2.000 | 950 ¹ | 6.050 |

¹ Selon le projet de loi de finances pour 2007.

Source : direction générale de la gendarmerie nationale

En 2003 et 2004, le rythme théorique de 1.400 emplois créés par an n'a pas été tenu (1.200 emplois créés chaque année). Le retard dans le suivi de la programmation s'est ensuite aggravé en 2005, avec un déficit de 700 emplois non créés par rapport à la prévision. **En 2006, votre rapporteur spécial s'était réjoui d'un début de rattrapage** (2.000 emplois créés pour 1.600 prévus) et avait estimé que la programmation finale prévue par la LOPSI (7.000 emplois créés entre 2003 et 2007) pouvait raisonnablement être atteinte pour 2007.

Force est de constater que le niveau de création d'emplois en 2007 (950 emplois) ne répond pas à l'espoir de voir les engagements de la LOPSI parfaitement tenus. Au total, le déficit final en création d'emplois s'élèvera donc à 950 emplois, soit **un taux de réalisation de 86,4 %**.

Comme pour la police nationale¹, **la LOPSI a fixé les objectifs en nombre d'emplois créés, tandis que, dans l'optique de la LOLF les évaluations sont désormais mesurées en ETPT.** Un emploi ne correspond à un ETPT que s'il est rempli du 1^{er} janvier au 31 décembre et ce pour un temps plein. **Ce décalage n'est pas sans incidence sur le jugement porté sur l'avancement de la LOPSI et nécessite des retraitements qui ne facilitent pas l'analyse des résultats obtenus en matière de création d'emplois.**

En particulier, en raison de **la pratique (devenue habituelle depuis 2004) de création des emplois à mi-année**, le présent projet de loi de finances comporte la création de 950 emplois supplémentaires (eux aussi financés en demi-année), soit 475 ETPT.

Comme pour le programme « Police nationale », votre rapporteur spécial, tout en soulignant les efforts conduits en matière de création d'emplois en application de la LOPSI, rappelle que **l'effort consenti par les contribuables pour le renforcement des forces de sécurité doit déboucher sur des progrès tangibles en termes d'efficacité.** Si la LOLF n'implique donc pas une réduction systématique en termes de moyens, notamment en personnel, elle appelle, en revanche, des progrès quant aux performances accomplies, en l'occurrence, **une meilleure sécurité au meilleur coût.**

¹ Voir les explications données à ce sujet dans la présentation du programme « Police nationale » (cf. Partie II-B).

C. LA LIGNE DE PARTAGE ENTRE LA LOPSI ET LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE (LPM) POUR LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT, D'INVESTISSEMENT ET D'INTERVENTION

1. Les dépenses de fonctionnement sont à 91,5 % hors LPM

L'ensemble des dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention du programme « Gendarmerie nationale » relèvent d'une unique action : l'action n° 4 « *Commandement, ressources humaines et logistiques* ».

Toutefois, au sein de ces crédits, une ligne de partage doit cependant être soulignée, entre ceux s'inscrivant dans le cadre de **la loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003 relative à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008 (LPM)** et de la LOPSI, d'une part, et ceux correspondant à la seule l'application de LOPSI, d'autre part.

Le tableau ci-dessous présente la répartition des crédits de fonctionnement, d'investissement et d'intervention selon leur périmètre financier.

Répartition des crédits de fonctionnement, d'investissement et d'intervention du programme « Gendarmerie nationale » selon leur périmètre financier

(en millions d'euros)

| Périmètre | Dépenses de fonctionnement (titre 3) | Dépenses d'investissement (titre 5) | Dépenses d'intervention (titre 6) | Total |
|-----------|--------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|---------|
| LPM+LOPSI | 81,8 | 467,6 | 20,6 | 570 |
| HLPM | 883,5 | | | 883,5 |
| Total | 965,3 | 467,6 | 20,6 | 1.453,5 |

Source : *bleu budgétaire*

Alors que les dépenses d'investissement et d'intervention relèvent toutes d'une articulation entre la LPM et la LOPSI, **les dépenses de fonctionnement sont à 91,5 % hors du champ de la LPM.**

2. Les crédits de fonctionnement hors LPM

Les crédits de fonctionnement hors LPM se décomposent en moyens consacrés à l'homme, à la structure, à l'activité et aux opérations extérieures (OPEX).

Les dépenses « liées à l'homme » renvoient, principalement, à l'habillement (23,9 millions d'euros), l'alimentation (52,3 millions d'euros),

les loyers et le logement des gendarmes (301,1 millions d'euros)¹, le transport et le déplacement des personnels (53,1 millions d'euros), ainsi qu'à l'indemnité compensatrice versée à la SNCF (46,4 millions d'euros)².

Les crédits de paiement dédiés à l'ensemble de ces dépenses représentent, au total, **560,7 millions d'euros** en crédits de paiement.

Les dépenses « liées à l'activité » ont, notamment, trait à la consommation de **produits pétroliers** (47,4 millions d'euros) et à l'achat, à la location et à l'entretien des matériels de transport (24,3 millions d'euros).

L'ensemble des dépenses « liées à l'activité » s'élèvent à **101,6 millions d'euros** de crédits de paiement.

Les dépenses « liées à la structure » concernent, notamment, **les locaux de services et de locaux techniques de la gendarmerie**. L'intégralité des crédits d'immobilier de la gendarmerie relève du présent programme, le domaine immobilier de la gendarmerie comprenant 20.286 unités administratives³ situées en métropole et outre-mer.

Les dépenses de loyer et d'entretien, de maintenance et relatifs à divers travaux immobiliers pour les bureaux et les locaux techniques s'élèvent à 142,9 millions d'euros pour 2007.

A ces dépenses s'ajoutent, en particulier, les crédits consacrés aux télécommunications et aux transmissions (23,2 millions d'euros) ainsi que **le poste « Energie »** qui représente 46,8 millions d'euros.

Au total, les dépenses destinés à couvrir les coûts de structure s'élèvent à **217,2 millions d'euros** de crédits de paiement.

Enfin, le présent programme bénéficie d'**une provision pour dépenses en OPEX de 4 millions d'euros**. Les principaux postes de dépenses concernés à ce titre sont le transport, l'alimentation et l'hébergement. Ces dépenses se répartissent, de manière prévisionnelle, entre les dépenses liées à l'homme (90 %), à la structure (5 %), et à l'activité (5 %).

¹ Les crédits couvrant le logement des gendarmes accomplissant des missions de sécurité intérieure relevait, dans le projet de loi de finances initial pour 2006, des moyens de la mission « Défense ». L'Assemblée nationale a, sur l'initiative du gouvernement, adopté un amendement pour transférer ces crédits vers la mission « Sécurité ».

² L'indemnité compensatrice versée à la SNCF en contrepartie du quart de place dont bénéficient les militaires (quel que soit leur programme d'appartenance) représente 8 % des crédits liés à l'homme et augmente de 3,5 millions d'euros en 2007.

³ Une unité administrative correspond à l'occupation par un seul service d'un ensemble immobilier (bâti et/ou non bâti) ou d'une fraction d'un ensemble immobilier, situé sur une même commune et relevant d'un statut juridique identique (même type de propriétaire).

3. Les dépenses relevant du périmètre financier de la LPM et de la LOPSI

Les 81,8 millions d'euros de crédits de paiement relevant du champ commun de la LPM et de la LOPSI correspondent à **42,8 millions d'euros pour l'entretien programmé du personnel** (crédits d'habillement des personnels et crédits destinés à l'acquisition de matériel de couchage et d'ameublement) et à **39 millions d'euros pour l'entretien programmé du matériel** (maintien de la disponibilité des hélicoptères de la gendarmerie à un taux supérieur à 80 %, moyens informatiques, matériels de télécommunication et du réseau RUBIS).

Les dépenses d'investissement (467,6 millions d'euros) portent sur des **dépenses immobilières (192 millions d'euros)** permettant le développement et la modernisation du parc immobilier de la gendarmerie nationale (construction d'un nouveau siège pour la direction générale de la gendarmerie nationale à Issy-les-Moulineaux, construction de la caserne de Laval...), sur des dépenses d'informatiques et de télécommunications (projet ARIANE de modernisation des fichiers judiciaires nationaux, projet AGORHA permettant d'optimiser la gestion des personnels...) pour un montant de 101,4 millions d'euros, et sur des dépenses d'équipement à hauteur de 174,1 millions d'euros (300 véhicules de maintien de l'ordre pour les escadrons de gendarmerie mobile, 1.000 pistolets à impulsion électrique...).

Le financement du développement et de la modernisation du parc immobilier de la gendarmerie nationale s'appuie de manière croissante sur les partenariats public-privé (PPP), via le recours à des opérations sur bail emphytéotique administratif (BEA)¹. Ainsi, alors que seulement 3,8 % des unités de logement (UL) livrées reposaient sur une procédure de type BEA en 2005, ce ratio sera, selon le bleu, de 34,8 % en 2006 et de 47,9 % en 2007.

Si le BEA présente, pour la collectivité territoriale propriétaire du terrain, un intérêt financier certain (ce qui fait le succès actuel de cette formule), **des retards** sont néanmoins à déplorer, comme votre commission s'en est inquiétée lors de l'audition de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, le 26 octobre 2006. Par ailleurs, ce mode de financement a pour conséquence **un renchérissement du coût de ces opérations pour la gendarmerie** (coût du capital plus élevé lié à la prime de risque de l'opérateur privé).

Comme indiqué précédemment (cf. Partie III-A), **les dépenses d'intervention** (20,7 millions d'euros) visent à couvrir les subventions

¹ L'article 3 de la LOPSI permet à une collectivité territoriale propriétaire d'un terrain de conclure un BEA de 18 à 99 ans avec un investisseur privé qui construit les bâtiments nécessaires aux besoins de la gendarmerie. Au terme de ce bail, en contrepartie d'une redevance versée à l'investisseur, la collectivité devient propriétaire des immeubles, qu'elle peut sous-louer à la gendarmerie dès leur livraison, par contrat de bail classique. La collectivité ne peut alors prétendre à aucune subvention de l'Etat.

d'investissement destinées aux collectivités territoriales dans le cadre de la construction de casernes.

D. LA MOBILISATION DE LA GENDARMERIE POUR LES MISSIONS MILITAIRES

L'action n° 5 relative à l'« *Exercice des missions militaires* » est **l'une des principales spécificités du présent programme**. Aux termes du bleu, elle permet de « *prendre en compte la spécificité de l'institution en matière de missions militaires, tant sur le territoire national qu'à l'étranger dans son engagement sur les théâtres d'opérations extérieures* ».

Elle comprend **deux objectifs** :

- assurer **les missions militaires de protection et de contrôle**. Dans ce cadre, la gendarmerie nationale est en charge de la protection des intérêts français dans le domaine de la sécurité des installations et matériels militaires (gendarmerie de sécurité de l'armement nucléaire, par exemple) ;

- contribuer à l'action civile et militaire de la France à l'étranger. A cet égard, l'action de la gendarmerie nationale dans **les opérations de maintien de la paix** s'inscrit dans une logique de continuité au sein du dispositif mis en place par la communauté internationale. Ainsi, en 2006¹, la gendarmerie nationale a déployé, en moyenne, 522 militaires en OPEX, dont 204 au Kosovo, 193 en Côte d'Ivoire et 34 en Bosnie-Herzégovine.

Si le poids budgétaire de cette action reste relativement modeste au regard de l'ensemble des crédits du présent programme (127,7 millions d'euros en crédits de paiement, soit 1,6 % des crédits de paiement du programme) et si les effectifs concernés présentent également une taille limitée (1.972 ETPT sur 102.101 au total, soit 1,9 %), il n'en reste pas moins que **les missions hors du territoire continental de la métropole pèsent significativement sur la disponibilité de la gendarmerie mobile**. Ainsi, en 2005, l'équivalent de 23 escadrons de gendarmerie mobile ont été quotidiennement déplacés hors de France continentale.

Le PAP confirme d'ailleurs l'analyse selon laquelle **cette charge incombant à la gendarmerie nationale a atteint, en l'état actuel des forces, un maximum**. En effet, les deux indicateurs retenus pour mesurer la performance du programme sur cette action visent une réduction, qu'il s'agisse de la « *part de l'activité consacrée aux missions militaires de protection et de contrôle* » (373.201 heures-gendarme en 2005, mais une cible de moins de 350.000 heures-gendarme pour 2007) ou du « *nombre de jours OPEX / nombre de jours au total* » (233.612 jours-gendarme en 2005, mais une cible de moins de 260.000 jours-gendarme pour 2007).

¹ Décompte réalisé sur le premier semestre.

Comme en 2006, **vo**tre rapporteur spécial s'interroge toutefois sur l'opportunité de faire figurer cette action dans le présent programme, alors que son contenu semble plutôt relever de la mission « Défense ».

Par ailleurs, il estime que les deux indicateurs rattachés à cette action mesurent plus une activité qu'une performance, cette activité étant, qui plus est, fortement corrélée à la conjoncture internationale et, donc, largement indépendante du champ de décision du responsable de programme.

E. LES ACTIONS DU PROGRAMME « GENDARMERIE NATIONALE »

Le tableau ci-après récapitule la part de chacune de ses actions au sein du programme « Gendarmerie nationale ». Une distinction est faite avant et après ventilation de l'action n° 4 « Commandement, ressources humaines et logistiques » entre ces pôles du programme. Cette action comporte les moyens logistiques nécessaires au programme « Gendarmerie nationale ».

Crédits de paiement par action

(en millions d'euros)

| Actions | Avant ventilation | | Après ventilation | |
|---|-------------------------------|------------------------|-------------------------------|------------------------|
| | Crédits de paiement pour 2007 | Part dans le programme | Crédits de paiement pour 2007 | Part dans le programme |
| 1 - Ordre et sécurité publics | 2718,5 | 36,3% | 4142,5 | 53,9% |
| 2 - Sécurité routière | 735,4 | 9,8% | 1098,6 | 14,3% |
| 3 - Police judiciaire et concours à la justice | 1519,3 | 20,3% | 2245,4 | 29,2% |
| 4 - Commandement, ressources humaines et logistique | 2389,0 | 31,9% | 0,0 | 0,0% |
| 5 - Exercice des missions militaires | 127,6 | 1,7% | 204,7 | 2,7% |
| Ensemble | 7489,8 | 100% | 7691,2 | 100% |

+ 201,3 millions d'euros*

* *Crédits en provenance de la mission « Défense » :*

- programme « Préparation et emploi des forces : 11 millions d'euros ;
- programme « Soutien de la politique de la défense » : 190,3 millions d'euros.

Les principales observations de votre rapporteur spécial sur le programme 152 « Gendarmerie nationale »

- Le programme « Gendarmerie nationale » comporte, hors fonds de concours, **7.484,1 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une progression de + **2,9 %**.

- **L'ensemble des dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention** du programme « Gendarmerie nationale » relèvent d'une unique action : **l'action n° 4 « Commandement, ressources humaines et logistiques »**.

- A partir de 2007, la gendarmerie prendra en charge **les dépenses de fonctionnement des trois CRA** placés sous sa responsabilité et dont les crédits de fonctionnement (1,3 million d'euros) dépendaient auparavant de la mission « Justice » (programme 152 « Administration pénitentiaire »).

- **Le niveau de création d'emplois en 2007 (950 emplois) ne répond pas à l'espoir de voir les engagements de la LOPSI parfaitement tenus**. Au total, le déficit final en création d'emplois s'élèvera à 950 emplois, soit **un taux de réalisation de 86,4 %**.

- **L'effort consenti par les contribuables pour le renforcement des forces de sécurité doit, néanmoins, déboucher sur des progrès tangibles en termes d'efficacité**.

- Le financement du développement et de la modernisation du parc immobilier de la gendarmerie nationale s'appuie de manière croissante sur **les partenariats public-privé (PPP)**, via le recours à des opérations sur bail emphytéotique administratif (BEA).

- Concernant **la mise en œuvre des chantiers en lien avec ces PPP, des retards** sont à déplorer. Par ailleurs, ce mode de financement a pour conséquence **un renchérissement du coût de ces opérations pour la gendarmerie** (coût du capital plus élevé lié à la prime de risque de l'opérateur privé).

- En 2006, la gendarmerie nationale a déployé, en moyenne, 522 militaires en opérations extérieures (OPEX). **Les missions hors du territoire continental de la métropole pèsent significativement sur la disponibilité de la gendarmerie mobile** et cette charge incombant à la gendarmerie nationale a probablement atteint, en l'état actuel des forces, un maximum.

- **Les deux indicateurs rattachés à l'action, spécifique au présent programme, « Exercice des missions militaires », mesurent plus une activité qu'une performance**.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a **majoré, à titre non reconductible**, les crédits de la mission « Sécurité » pour un montant de **16.000 euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

II. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE

Deux mouvements de crédits sont intervenus à ce titre

1- En première délibération, à l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement **rectifiant une erreur matérielle**. En effet, les crédits de pensions de la mission « Défense » et les crédits de pensions de la mission « Anciens combattants » comprenaient à tort, respectivement, **23,7 millions d'euros** et **3,8 millions d'euros**, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, de cotisations versées au compte d'affectation spéciale « Pensions » au titre de la mission « Sécurité ». Un amendement **majorant** les crédits, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, de la mission « Sécurité » à due concurrence a donc été adopté.

2- En **seconde délibération**, les crédits du programme « Police nationale » ont été **minorés de 7,5 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre des ouvertures de crédits prévues en seconde délibération.

PROPOSITION : CONFIRMATION DE L'ADOPTION DE LA MISSION

AUDITION DE MME ALLIOT-MARIE, MINISTRE DE LA DÉFENSE

La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense**, sur le projet de loi de finances pour 2007.

M. Jean Arthuis, président, a remercié Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, d'être venue présenter, devant la commission, les missions dont elle a la charge : les missions « Défense » et « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », d'une part, et la mission interministérielle « Sécurité » d'autre part.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué qu'elle retrouvait avec plaisir les sénateurs de la commission pour la cinquième année consécutive afin de leur présenter de façon plus approfondie le budget de la défense pour 2007.

Elle a rappelé que ce budget, qu'elle présenterait bientôt au Sénat, répondait à une logique de performance et d'efficacité, conformément aux exigences de la loi organique n° 692-2001 relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF). Elle a assuré que la réforme budgétaire lui permettait de traduire en pratique l'exigence de responsabilité qui était la sienne depuis sa prise de fonctions.

Mme Michèle Alliot-Marie a souligné que son budget correspondait à une stratégie d'ensemble, dont les grandes lignes étaient définies par la loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003 relative à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008 (LPM). Elle a observé que la LPM était déclinée dans les objectifs de chaque mission et de chaque programme dont la responsabilité incombait à son ministère.

Elle a rappelé que l'environnement international était et restait instable, ce qui rendait nécessaire une politique de soutien modernisée ainsi que des forces armées bien gérées, entraînées et motivées et des équipements militaires performants.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué qu'elle présentait les résultats de cette politique et de cette gestion à travers les 99 indicateurs de performance attachés aux missions dont elle avait la charge. Elle a estimé que ces indicateurs devaient être facilement accessibles, compréhensibles et « auditables », car ils traduisaient de réels besoins militaires. Elle a ajouté que des améliorations restaient possibles afin de développer de nouveaux indicateurs mesurant mieux l'efficacité de la dépense publique. Elle a admis que la complexité des missions militaires rendait difficile la synthèse en quelques chiffres de leur efficacité.

Elle a observé que la démarche de performance du ministère s'était également traduite par des réformes de fond, engagées depuis 2002.

Elle a rappelé les principes de ces réformes : clarification des responsabilités, mutualisation et interarméisation des moyens, diversification des modes de gestion des crédits. Elle a souligné que les décrets pris en 2005, modifiant le rôle du chef d'Etat-major des armées (CEMA) d'une part, et réformant la délégation générale pour l'armement (DGA), ainsi que la conduite des programmes d'armement d'autre part, avaient été des axes essentiels de la modernisation du ministère de la défense, tout comme l'adoption d'un nouveau statut général des militaires, la création du service unique d'infrastructure, la création de la direction générale des systèmes de communication et le recours à l'externalisation et aux partenariats public-privé.

Mme Michèle Alliot-Marie a remarqué que sur les externalisations ou la passation de partenariats public-privé, les calculs de rentabilité de ces opérations étaient biaisés. En effet, elle a observé que lorsque le ministère ne réalisait plus « en régie », c'est à dire pour lui-même, certaines prestations, il devait supporter le coût supplémentaire de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable par ses fournisseurs. Elle a précisé que, dans ces conditions, le ministère ne pouvait envisager d'externaliser une prestation ou un service que si l'économie attendue était supérieure à l'assujettissement à la TVA, soit 19,6 %.

Mme Michèle Alliot-Marie a rappelé que de nombreuses opérations de modernisation de gestion étaient prévues, telles que l'externalisation des véhicules de la gamme commerciale du ministère, notifiée dans les prochains jours, et l'externalisation de la gestion des logements de la gendarmerie, prévue à court terme dans trois ensembles régionaux. Elle a noté que l'externalisation de la formation des pilotes d'hélicoptères de l'armée de terre à l'école de Dax, devrait être suivie, en 2007 de l'externalisation du réseau Internet des bases aériennes et de celle de l'école interarmées des sports. Elle a indiqué que des projets de partenariat public-privé étaient en cours de lancement pour la formation des pilotes d'hélicoptère « NH-90 », la gestion des bâtiments de soutien et l'affrètement de navires pour le transport stratégique.

Elle a souligné, qu'en cinq ans, la politique de modernisation du ministère de la défense avait permis « d'économiser » 568 millions d'euros, soit l'équivalent de 2 % de gains de productivité et 5.366 emplois publics. Elle a ajouté que près de 6.000 postes vacants ou non pourvus, avaient été supprimés de surcroît.

Mme Michèle Alliot-Marie a remarqué que ces économies avaient été menées en préservant la capacité opérationnelle des armées et en améliorant les fonctions de soutien, afin que les militaires puissent se concentrer sur leur « cœur de métier ».

Elle a ensuite présenté la situation des opérations extérieures (OPEX), rappelant que l'armée et la gendarmerie étaient engagées dans 26 OPEX mobilisant 14.500 hommes. Elle a précisé que les rotations de personnel, tous

les quatre mois, portaient à 50.000 le nombre de militaires et gendarmes « projetés » sur une année.

Mme Michèle Alliot-Marie a considéré que les OPEX étaient un élément clé de la diplomatie et de l'influence française dans le monde. Elle s'est félicitée, dans cette perspective, d'avoir obtenu, grâce au soutien de la commission, notamment, la budgétisation progressive depuis 2005 des surcoûts liés aux OPEX.

Elle a noté que le projet de loi de finances pour 2007 portait cette dotation à 375 millions d'euros pour les missions « Défense » et « Sécurité ». Elle a estimé que les deux tiers des surcoûts des OPEX pourraient ainsi être financés, sans avance de trésorerie en cours de gestion.

Mme Michèle Alliot-Marie a précisé que cette « provision » destinée aux OPEX prenait en compte la participation de la gendarmerie nationale à hauteur de 15 millions d'euros, ainsi que les dépenses de maintenance.

Elle a observé que les surcoûts liés aux OPEX s'étaient élevés cette année, à 630 millions d'euros, dont 46 millions d'euros pour l'opération menée au Liban et 170,52 millions d'euros pour l'opération menée en Côte d'Ivoire. Elle a indiqué que l'ouverture de crédits supplémentaires, par le décret d'avance n° 2006-1295 du 23 octobre 2006 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance, sur lequel la commission avait donné un avis favorable, en application de l'article 13 de la LOLF, permettait de couvrir l'intégralité des surcoûts liés aux OPEX en 2006.

Mme Michèle Alliot-Marie a souligné que pour la cinquième année consécutive, la LPM était respectée, ce qui constituait une exception forte et notable dans l'histoire de la programmation militaire. Elle a remarqué que les engagements pris par le gouvernement avaient été tenus, 75 milliards d'euros de crédits d'équipement ayant ainsi été ouverts, comme en témoignait le rapport d'exécution 2006 de la loi de programmation militaire 2003-2008, présenté au Parlement le 27 septembre dernier.

Mme Michèle Alliot-Marie a confirmé que les reports de crédits, dont le montant obérait la pleine exécution de la LPM, devraient revenir de 2 milliards d'euros, en janvier 2006, à 1,2 milliard d'euros à la fin de l'année 2006, et qu'ils devraient être totalement résorbés en 2007.

Elle a expliqué que la diminution de la « bosse » des reports de crédits était possible grâce à l'autorisation, donnée au ministère de la défense, de dépenser 650 millions d'euros de plus que ne le prévoyait la loi de finances initiale pour 2006, fonds de concours compris. Elle a noté que le ministère devrait également pouvoir consommer d'ici à la fin de l'année 2006, 184 millions d'euros de reports de crédits issus de l'ancienne LPM pour les années 1997-2002, afin de compenser les annulations de crédits prévues par le décret d'avance du 23 octobre 2006, précité, pour gager le financement des OPEX par l'ouverture de crédits supplémentaires.

Enfin, **Mme Michèle Alliot-Marie** a obtenu, que, pour la deuxième année consécutive, son ministère bénéficie d'une dérogation pour reporter des crédits de 2006 en 2007 dans une limite supérieure à celle de 3 % prévue par l'article 15 de la LOLF. Elle a toutefois précisé que l'article 39, afférent, du projet de loi de finances pour 2007, limitait cette dérogation au seul programme « Equipement des forces ».

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué qu'en 2007, 47,7 milliards d'euros seraient consacrés à la défense, soit une augmentation de 2 % par rapport à 2006. Elle a rappelé que cet effort se traduisait par des mesures importantes dans presque tous les domaines, et que le budget d'investissement permettrait aux armées de continuer à s'équiper, avec 16 milliards d'euros de crédits de paiement et 15,6 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, auxquels devraient s'ajouter 3,6 milliards d'euros de reports issus de 2006. Elle a souligné que la réalisation du modèle « Armées 2015 » serait ainsi poursuivie.

Elle a énuméré les commandes prévues pour 2007, soit la première tranche de la réalisation du deuxième porte-avions, la livraison de 117 véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI), de 12 hélicoptères NH 90, de 50 missiles de croisière navale, de 5.000 systèmes de fantassin à équipement et liaisons intégrés (FELIN) et de 78 véhicules blindés pour la gendarmerie nationale.

Mme Michèle Alliot-Marie a confirmé, que le contrat pour les sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda devrait être signé avant la fin de l'année 2007. Elle a souligné que les crédits consacrés aux études amont atteindraient 700 millions d'euros en 2007 et, qu'en y ajoutant les sommes consacrées au développement des programmes, la défense allouerait au total 3,5 milliards d'euros à la recherche et au développement.

Elle a précisé que le maintien en condition opérationnelle (MCO) restait une priorité du ministère, avec 3,4 milliards d'euros, soit une progression de 10 % en un an. Elle a noté que cet effort financier s'accompagnerait d'une réelle modernisation du MCO, confronté aux difficultés d'entretien de matériels vieillissants d'une part, et au coût élevé d'entretien des matériels les plus neufs et performants d'autre part. Elle a indiqué, de plus, que les progrès enregistrés pour le MCO aéronautique et naval avaient conduit à la mise en œuvre d'un audit sur le MCO terrestre.

Mme Michèle Alliot-Marie a confirmé l'effort réalisé pour l'exécution de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI). Elle a noté que 220 millions d'euros étaient ouverts pour les dépenses d'investissement, soit 10 % de plus que l'année dernière. Elle a précisé que depuis 2003, plus de 700 millions d'euros auront été ouverts à ce titre.

Elle a indiqué que 400 millions d'euros supplémentaires permettraient le financement d'opérations d'infrastructure, menées selon les dispositifs

innovants prévus par la LOPSI, dont le nouveau siège de la gendarmerie d'Issy-les-Moulineaux.

Mme Michèle Alliot-Marie a ensuite rappelé que les suppressions d'effectifs, en 2007, étaient compatibles avec les besoins des armées et de la gendarmerie nationale pour l'exercice de leurs missions. Elle a précisé que, 47 emplois avaient été créés pour le service de santé des armées (SSA) et 15 emplois au profit de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE). Elle a ajouté qu'en 2007, 950 emplois de gendarmes seraient créés, ce qui porterait à 6.050 le nombre d'emplois créés depuis 2003 au sein de la gendarmerie nationale. Elle a observé que ces créations d'emploi étaient compensées par des économies à hauteur de 1.169 personnels.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que la réserve était renforcée, avec 19 millions d'euros supplémentaires. Elle a ajouté que le nombre d'engagements dans la réserve s'élèverait ainsi à 62.000 en 2007.

Elle a noté que les plans d'amélioration de la condition du personnel militaires seraient pleinement mis en œuvre, 66 millions d'euros leur étant alloués, auxquels s'ajouteraient 15 millions d'euros pour les personnels civils.

En conclusion, **Mme Michèle Alliot-Marie** a rappelé que le redressement de l'armée française était la traduction d'une volonté politique affirmée avec constance depuis cinq ans. Elle a souhaité que cet effort soit poursuivi afin de garantir à la France une défense forte, essentielle à la place internationale de notre pays.

Après que **M. Jean Arthuis, président**, eut remercié Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, pour la précision de son exposé, un très large débat s'est instauré.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat », a remercié les rapporteurs spéciaux de la mission défense de lui permettre d'exprimer immédiatement une préoccupation liée à son récent déplacement au Liban. Il a indiqué qu'il s'était rendu à Deir Kifa, siège du commandement du bataillon français, et qu'il avait noté l'organisation irréprochable des troupes françaises, leur acceptation par la population locale, ainsi que la qualité des armements utilisés. Il a remarqué, à cet égard, que les chars Leclerc permettaient aux troupes françaises de surveiller avec efficacité la totalité de la frontière libanaise. Il a observé que le centre de regroupement et d'évacuation des ressortissants (CRER), rattaché à l'Etat-major de la première brigade logistique, avait pris une part déterminante dans l'évacuation des civils français au Liban. Il s'est demandé si son acheminement n'aurait pas pu être plus rapide, tant son action s'était avérée essentielle.

Mme Michèle Alliot-Marie a rappelé qu'il était impossible de faire atterrir un avion à Beyrouth pour permettre l'évacuation des ressortissants français ou l'arrivée du CRER. Les forces traversant la Syrie avaient été largement handicapées dans leur progression par des bombardements de routes

et de ponts. De plus, avant que le CRER ne puisse intervenir, il était essentiel que l'ambassade procède à un premier regroupement des citoyens français.

Elle a précisé que cette situation soulignait l'importance cruciale pour la France de disposer d'une force de projection multiforme et indépendante afin d'intervenir, en temps utiles, sur tous les champs de bataille.

M. Yves Fréville, co-rapporteur spécial de la « mission Défense », s'est félicité que la présentation du budget effectuée par le ministre de la défense ait montré que « l'opérationnel avait toujours la priorité sur l'organique ».

Il a constaté avec satisfaction que les services du ministère lui avaient adressé, dans les délais prévus par l'article 49 de la LOLF, c'est-à-dire avant le 10 octobre, la totalité des réponses au questionnaire budgétaire. Il a également apprécié que le rapport d'exécution sur la LPM ait été présenté au Parlement, avant la discussion budgétaire.

M. Yves Fréville co-rapporteur spécial de la « mission Défense », s'est déclaré très favorable à la « neutralisation » de l'assujettissement à la TVA des prestations externalisées par le ministère de la défense. Il a ainsi souhaité que le calcul économique, permettant de définir la rationalité d'une externalisation, ne soit pas biaisé par le coût de la TVA.

M. Jean Arthuis, président, a estimé qu'il s'agissait d'un impératif de bonne gestion économique. Il a précisé qu'il soutenait les rapporteurs spéciaux de la mission « Défense » dans leur volonté de déposer un amendement en ce sens, qui serait, de plus en plus, sans incidence sur l'équilibre global du budget de l'Etat.

M. Yves Fréville, co-rapporteur spécial de la « mission Défense », a noté que la conformité du projet de loi de finances pour 2007, avec les objectifs fixés par la LPM, n'excluait pas des adaptations techniques, prévues dans la version actualisée du référentiel (VAR).

Il a indiqué que la structure, retenue par la LOLF, pour la présentation des engagements de l'Etat ne permettait pas au Parlement de connaître le coût global des programmes d'armement nouveaux. Il a rappelé que seule la première tranche de réalisation de ces programmes donnait lieu à l'inscription de crédits de paiement et d'autorisations d'engagement. Il a observé que le coût global de la construction du deuxième porte-avions était sans doute compris entre 2,5 et 3 milliards d'euros, à plus ou moins 20 %, et que l'achat de six sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda pourrait s'élever à environ 8 milliards d'euros. Il a relevé que ces informations ne figuraient pas dans les documents budgétaires soumis au Parlement.

M. Yves Fréville, co-rapporteur spécial de la « mission Défense », a constaté qu'à l'approche de l'échéance de la LPM, le Parlement manquait de visibilité sur les orientations et les engagements financiers, postérieurs à 2008, dans le domaine de la défense. Il a relevé qu'une programmation militaire « glissante » avait été mise en place au Royaume-Uni, et semblait réduire

l'opacité de la fin de la période de programmation. Il a noté, de plus, que le chef d'Etat-major des armées avait présenté un plan stratégique des armées, mettant en cohérence ses orientations militaires sur une période glissante. Il a souhaité savoir si le ministre de la défense pourrait être favorable à une évolution similaire de la prochaine loi de programmation militaire.

Il a observé, par ailleurs, que l'action 7 « Surcoûts liés aux opérations intérieures (OPINT) » du programme 178 « Préparation et emploi des forces » n'était pas dotée dans le projet de loi de finances pour 2007, pour la deuxième année consécutive. Il a ajouté que le coût de ces OPINT était estimé à près de 19 millions d'euros, selon les réponses au questionnaire budgétaire précédemment cité. Il s'est demandé s'il ne conviendrait pas de pourvoir cette ligne budgétaire, afin d'améliorer la sincérité du budget du ministère de la défense.

M. Yves Fréville, co-rapporteur spécial de la « mission Défense », a ensuite remarqué que la réforme de la DGA engagée en 2005 avait conduit à recentrer la délégation sur un rôle de maître d'ouvrage et d'expertise. Il a souhaité savoir si la DGA disposait, aujourd'hui, des capacités nécessaires à la conduite des négociations des marchés d'armement et au contrôle des industriels du secteur.

M. François Trucy, co-rapporteur spécial de la mission « Défense », au vu de la présentation du budget faite par le ministre de la défense, a souhaité obtenir des précisions. Il s'est ainsi demandé si la réduction nette des effectifs du ministère de la défense ne remettait pas en cause le format des armées et l'accomplissement de leur contrat opérationnel.

Il s'est aussi demandé si les externalisations, menées par le ministère de la défense, donnaient lieu à une analyse précise des coûts et avantages. En particulier, il lui a semblé que les économies attendues d'une externalisation étaient parfois anticipées, le budget du service concerné étant « amputé » à due concurrence des gains de productivité espérés, avant même que ceux-ci n'aient été constatés. Il a estimé que tel était le cas, notamment pour l'externalisation de la gamme des véhicules légers du ministère de la défense, et pour l'externalisation de la formation des pilotes d'hélicoptère à l'école de Dax.

M. François Trucy, co-rapporteur spécial de la mission « Défense », a pleinement souscrit aux observations de M. Yves Fréville, co-rapporteur spécial de la mission « Défense », sur la nécessité de neutraliser les effets de la TVA afin d'évaluer finement la rentabilité économique d'un projet d'externalisation. Il a remarqué que cette réflexion pourrait éventuellement être étendue au paiement de l'octroi de mer, par les militaires, aux départements d'outre-mer.

Mme Michèle Alliot-Marie s'est félicitée de la volonté, exprimée par la commission, de résoudre le problème de l'assujettissement des externalisations au paiement de la TVA. Elle a rappelé que le Royaume-Uni et la Suède avaient procédé à des choix similaires. Elle a estimé qu'une telle réforme ne pourrait toutefois s'appliquer qu'aux externalisations à venir.

Elle a précisé que les objectifs de la LPM étaient satisfaits, mais que certains ajustements pouvaient s'avérer nécessaires, en raison de la conjoncture économique et industrielle. Elle a rappelé que les commandes de l'hélicoptère NH 90, fixées à 34 par la LPM, seraient honorées. Elle a assuré que le report de commande en 2008 ne modifierait pas les dates de livraison prévues, et n'aurait aucune incidence financière.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que la commande de Barracuda serait formalisée avant la fin de l'année, afin de remplacer les sous-marins nucléaires d'attaque, en fin d'activité opérationnelle. De la même façon, elle a noté que la commande du deuxième porte-avions était indispensable afin que soit maintenue la capacité de projection de la France, pendant l'indisponibilité périodique pour entretien et réparation (IPER) de longue durée du porte-avions Charles-de-Gaulle. Elle a observé que la collaboration franco-anglaise sur la conception du deuxième porte-avions avait été fructueuse, après des débuts quelque peu difficiles, puisqu'elle avait permis d'aboutir à un équipement commun aux deux pays, à hauteur de 80 à 90 %.

Mme Michèle Alliot-Marie a estimé que la fin de la période de la programmation militaire, prévue par la loi du 27 janvier 2003, précitée, réduisait partiellement la visibilité du Parlement sur les engagements du ministère de la défense. Elle a toutefois souligné que l'existence du modèle « Armées 2015 » donnait un cadre général à la politique de défense française à moyen terme, cadre actualisé chaque année par la version actualisée du référentiel (VAR), c'est-à-dire l'adaptation annuelle de la LPM aux besoins militaires et aux exigences budgétaires. Elle a indiqué que le plan stratégique des armées, publié par le CEMA traduisait la recherche d'une plus grande cohérence interarmées, mais ne s'inscrivait pas directement dans l'adaptation de la programmation militaire.

Elle a jugé que la VAR était l'instrument central d'évolution de la planification militaire, car elle associait le CEMA, le DGA, et les principaux acteurs du ministère de la défense. Elle a considéré qu'elle n'était pas hostile à l'idée de communiquer à la commission un document synthétique présentant une version simplifiée de la VAR. Elle a déclaré que l'idée d'une programmation glissante lui semblait intéressante, mais pourrait se heurter au principe d'annualité budgétaire que défendait, en toute légitimité, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

En réponse à **M. Jean Arthuis, président**, Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que lorsque le porte-avions Charles-de-Gaulle serait en IPER de courte durée, entre 2006 et 2007, puis de longue durée, à l'échéance 2014 2015, les moyens de projection des forces armées françaises seraient affectés. Dans cette perspective, elle a estimé qu'il serait irresponsable de ne pas doter la France d'un second porte-avions.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial de la mission « Sécurité », a souhaité savoir quel était le régime salarial et indemnitaire de

l'équipage du porte-avions placé en IPER. Il s'est demandé, notamment, si les marins percevaient une prime d'éloignement de leur port d'attache.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué qu'elle allait vérifier la situation exacte des personnels dont les équipements étaient placés en entretien de courte ou de longue durée.

Elle a précisé qu'elle était favorable à la budgétisation des OPINT, sur la base d'une provision minimum, correspondant au coût moyen de ce poste budgétaire sur cinq à dix ans. Elle a observé que le ministère de la défense ne pourrait réduire durablement ses reports de crédits afin de respecter la limite fixée par la LOLF, que s'il n'avait pas à financer, en trésorerie, des dépenses certaines, mais non inscrites dans le projet de loi de finances initiale. Elle s'est déclarée très favorable à cette initiative de la commission.

Mme Michèle Alliot-Marie a considéré que la DGA s'adaptait pleinement à la réforme mise en œuvre en 2005, et acquérait les capacités nécessaires à la conduite du programme 146 « Equipement ». Elle a toutefois souhaité que l'effort de diversification des recrutements des personnels de la DGA soit poursuivi, afin d'enrichir ses pouvoirs d'expertise.

Elle a constaté que la réduction des effectifs du ministère de la défense reposait sur des économies réelles, dues à des gains de productivité et à la mutualisation de certaines activités, soit 1.169 emplois supprimés en 2007, et 5.350 emplois supprimés depuis 2002. Elle a indiqué que le ministère avait également consenti à la suppression d'emplois vacants, prévus par la LPM, mais non inscrits en loi de finances initiale, tout en veillant au maintien des capacités opérationnelles des forces armées.

Mme Michèle Alliot-Marie a souligné que la globalisation des crédits de masse salariale, prévue par la LOLF, redonnait une souplesse qualitative et quantitative au ministère, qui avait toutefois atteint ses limites. Elle a assuré que l'armée, ne pouvant plus augmenter sa capacité de projection, aurait les plus grandes difficultés à faire face à une détérioration de l'environnement international. Elle a remarqué que l'instabilité du continent africain ne pouvait être ignorée, et représentait un réel défi d'adaptation des forces militaires françaises.

Elle a considéré que les externalisations étaient conduites de façon pragmatique, et a indiqué que le ministère de la défense était à la disposition de la commission, pour évaluer la qualité et éventuellement mettre en évidence les défauts des expériences d'externalisation menées à ce jour.

Mme Michèle Alliot-Marie a rappelé que toutes les OPEX ne pouvaient pas être prévues lors du vote du projet de loi de finances pour 2006, notamment l'intervention française au Liban, au Congo ou en Côte d'Ivoire.

M. Jean Arthuis, président, a constaté que la budgétisation des OPEX, en loi de finances pour 2006, était très inférieure aux besoins annuels.

Mme Michèle Alliot-Marie a souscrit aux propos du président. Elle a, toutefois, indiqué que de réels efforts de mutualisation des forces de soutien avaient permis de réduire l'écart entre la dotation budgétaire initiale et les besoins avérés en 2006.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial de la mission « Sécurité », s'est félicité du respect du délai prévu par l'article 49 de la LOLF pour la remise des réponses au questionnaire budgétaire. Il a souhaité remercier le ministre de la défense pour la possibilité qui lui avait été donnée de réaliser un « stage d'immersion militaire » de quelques jours à Bayonne. Il a souligné la grande qualité des personnels qui l'avaient accueilli.

Il s'est demandé si la compatibilité entre les différents systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales avait été renforcée. Il s'est étonné de ce que 1.410 postes de gendarmes aient été créés, alors qu'un audit indépendant avait recommandé la diminution des effectifs, comme il l'avait relevé dans son rapport n° 25 (2003-2004) « Organisation et systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales », fait au nom de la commission.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial de la mission « Sécurité », a souhaité connaître l'avenir des centres de rétention administrative situés à Metz et Saint-Jacques de Lande. Il a remarqué que le budget de la défense constituait encore, trop souvent, une variable d'ajustement conjoncturelle, et il a prôné le développement de la mutualisation des équipements militaires dans un cadre européen, sur le modèle d'Airbus pour contrecarrer cette tendance.

Il a souhaité savoir quelle était la part, et les modalités de remboursement, des OPEX, réalisées par les forces françaises, sous commandement de l'organisation des Nations Unies (ONU). Enfin, il s'est demandé si les efforts de recherche et de développement militaire avaient des retombées commerciales dans le domaine civil.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité que soit précisé le rythme d'externalisation de la gestion immobilière du ministère de la défense, notamment des casernes de la gendarmerie nationale. Il a remarqué que, M. Francis Mayer, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, lors de son audition devant la commission le 11 octobre 2006, avait vivement déploré que le transfert de la gestion des casernes de la gendarmerie à la Société nationale immobilière (SNI) n'ait pas eu lieu, au motif que le lancement d'un appel d'offres mondial serait exigé par les instances européennes. Il s'est demandé quelle était l'analyse du ministre de la défense sur ce sujet.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que l'accès aux fichiers de délinquants de la police par la gendarmerie nationale avait été largement amélioré. Elle a noté que les systèmes de transmission radiophonique restaient hétérogènes entre les deux services, mais que les gendarmes ne faisaient pas état de réels dysfonctionnements.

S'agissant des effectifs de la gendarmerie, elle a souligné que la LOPSI prévoyait de les augmenter de 7.000 personnes, et qu'un ajustement avait déjà eu lieu, puisque l'effectif global des gendarmes s'établissait, aujourd'hui, à 6.050 personnes. Elle a ajouté que ce décalage correspondait aux délais de recrutement et de formation de nouveaux gendarmes, soit six mois. Elle a remarqué que les écoles de formation ne pouvaient accueillir plus de candidats à ce jour.

Mme Michèle Alliot-Marie a considéré que la fonction militaire de la gendarmerie nationale devait être confirmée, et que, dans cette perspective, tous les officiers gendarmes devaient avoir participé à une OPEX dans les cinq ans à venir.

Elle a indiqué que les centres de rétention administrative de Metz et de Saint-Jacques de Lande étaient des structures pérennes. Elle a précisé qu'une meilleure répartition territoriale de ces centres réduirait les déplacements et les coûts afférents.

Mme Michèle Alliot-Marie a déclaré que la mutualisation des équipements militaires, au niveau européen, ne garantissait pas la sanctuarisation des crédits de la défense, seul un choix politique affirmé permettait de donner à la protection du territoire des moyens adaptés. Elle a constaté, en revanche, que la participation à des programmes de coopération européens contribuait à stabiliser les engagements financiers déjà réalisés, le retrait d'une collaboration entraînant un surcoût insupportable. Elle a rappelé que l'A 400 M, le NH 90, l'hélicoptère « Tigre », et les frégates multi-missions (FREMM) étaient développés dans le cadre de partenariats européens.

Elle a affirmé que l'Europe de la défense ne se développait, depuis quatre ans, que grâce à l'initiative, et aux crédits apportés par la France. Elle a remarqué que l'engagement français avait permis d'intéresser à certains programmes d'armement européens le Royaume-Uni, l'Italie, l'Allemagne, et des pays, au budget plus modeste, qui étaient incités à mutualiser leurs efforts financiers.

Mme Michèle Alliot-Marie a noté que la mise en œuvre de programmes communs et de partenariats européens était le gage indispensable du développement d'une réelle interopérabilité des équipements militaires lors de prochaines actions de défense ou d'interventions extérieures communes.

Elle a rappelé que 2.000 militaires français participaient actuellement à dix OPEX sous égide de l'ONU. Elle a précisé que l'armée française était la première force d'intervention au Liban, agissant, tant dans le cadre de l'opération Balliste, sous commandement français, que dans le cadre de l'opération FINUL renforcée, sous commandement de l'ONU. Elle a indiqué que l'ONU ne remboursait, avec un décalage temporel important, qu'une partie très limitée des surcoûts des OPEX, menées sous son commandement, l'estimation des remboursements pour 2006 étant de 12 millions d'euros.

Mme Michèle Alliot-Marie a observé que les éventuelles retombées, dans le domaine commercial, de recherches militaires, n'étaient effectives que des années après le développement de la technique concernée. Elle a cité l'exemple du système de frein du réseau express régional (RER), issu de la technologie des sous-marins. Elle a estimé que les crédits de la recherche duale, notamment ceux délégués au Centre national des études spatiales (CNES), devaient financer des programmes de recherche présentant des intérêts communs, civils et militaires.

Elle a indiqué que le transfert de la gestion des casernes de la gendarmerie nationale avait nécessité du temps, afin de déterminer les modalités les mieux adaptées à cette réforme. Elle a relevé que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'était longtemps interrogé sur la procédure retenue, comme d'ailleurs sur la mise en concurrence des logements gérés par la SNI. Elle a précisé que les deux ministères étaient finalement parvenus à un accord.

M. Maurice Blin s'est demandé si le taux de disponibilité des matériels des armées avait progressé, rappelant qu'il stagnait à 40 ou 50 % au début de la période de programmation militaire. Il a souhaité savoir si les surcoûts liés aux OPEX avaient augmenté ces dernières années.

Il a également voulu connaître les modalités de rapprochement entre la France et le Royaume-Uni sur la conception et la réalisation du deuxième porte-avions. Il a rappelé que le mode de propulsion nucléaire du bâtiment avait fait l'objet d'un débat, ainsi que la procédure de décollage des avions français et britanniques, nécessitant des adaptations particulières. Enfin, il s'est interrogé sur l'association des petites et moyennes entreprises aux efforts de recherche et développement militaire.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que le maintien en condition opérationnelle, des équipements utilisés en OPEX, était désormais compris entre 90 et 100 %. Elle a observé que les efforts budgétaires, consentis depuis 2003, avaient permis de porter le taux de disponibilité des équipements des armées à plus de 60 %.

M. Maurice Blin s'est demandé si la disponibilité des armements terrestres ne souffrait plus des difficultés de restructuration de GIAT-Industries.

Mme Michèle Alliot-Marie a indiqué que la restructuration de cet industriel avait été longue et difficile, mais que les résultats comptables et financiers étaient désormais satisfaisants, l'entreprise, devenue NEXTER en septembre 2006, dégageant à présent des bénéfices.

Elle a précisé que les surcoûts liés aux OPEX s'élevaient à 559 millions d'euros en 2005, et 630 millions d'euros en 2006.

Mme Michèle Alliot-Marie a relevé que le second porte-avions serait à propulsion classique et que les Britanniques pourraient abandonner le

décollage vertical de leurs avions, et adopter ainsi, comme les Français, le décollage par catapulte.

Elle a assuré que les PME étaient étroitement associées à l'effort de recherche et de développement militaire, grâce à leur représentation au conseil économique de défense et au conseil scientifique de défense.

M. Jacques Baudot, rapporteur spécial de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » s'est déclaré satisfait du budget présenté. Il a rappelé qu'il avait mené, en 2006, un contrôle sur pièce et sur place, dans le cadre de l'article 57 de la LOLF, sur les lieux de mémoire de la défense. Il a souligné que l'état des cimetières militaires en Macédoine était correct, grâce à l'investissement personnel des militaires, en OPEX dans cette région. Il a déploré, en revanche, la situation du cimetière de Mers El Kebir, en Algérie, dénonçant un état des lieux dramatique et déplorable pour l'image de la France. Il a appelé de ses vœux une meilleure collaboration entre le ministère de la défense et le ministère des affaires étrangères, afin de remédier à cette situation critique.

Mme Michèle Alliot-Marie a estimé que le ministère des affaires étrangères était l'attributaire officiel de compétences, mais qu'il n'avait pas les moyens financiers de les mettre en œuvre. Dans cette perspective, elle s'est déclarée favorable à un renforcement des partenariats entre les deux ministères.

M. Yann Gaillard a souhaité connaître l'avancement du programme « Défense 2e Chance » destiné à la réinsertion des jeunes en grande difficulté.

M. Philippe Dallier s'est demandé qu'elle avait été la participation de la gendarmerie nationale au maintien de l'ordre, lors de la « crise des banlieues » de l'automne 2005. Il a souhaité savoir s'il était envisageable que des militaires interviennent dans ce type de conflit social.

M. Jean Arthuis, président, a constaté que la police judiciaire développait ses activités de recherche scientifique et notamment la recherche génétique. Il a relevé que la gendarmerie et la police nationale développaient les capacités de leurs laboratoires scientifiques dans cette perspective. Il a indiqué que les tarifs pratiqués par ces laboratoires semblaient particulièrement bas au regard des prix des laboratoires privés, situés dans le secteur concurrentiel. Il a souhaité que le ministre précise la position des forces de l'ordre sur cette question.

Mme Michèle Alliot-Marie a rappelé que le programme « Défense 2^{ème} Chance » était une initiative de son ministère, inspirée de l'expérience du service militaire adapté (SMA), existant dans les collectivités territoriales d'outre mer à statut particulier. Elle a précisé que des militaires à la retraite mettaient en œuvre leur savoir-faire pour permettre une remise à niveau du comportement des jeunes en grande difficulté sociale. Elle a ajouté qu'une formation scolaire et l'acquisition de qualifications professionnelles complétaient le dispositif.

Elle a déclaré que six centres étaient actuellement fonctionnels, et que ce nombre devrait doubler, d'ici à la fin de l'année 2006. Elle a noté qu'il était difficile de trouver des locaux adaptés, qui ne pouvaient que rarement être d'anciennes casernes militaires, non conformes aux normes actuelles de sécurité. Elle a souligné que les autres ministères et les collectivités territoriales étaient sollicités pour fournir des solutions adaptées.

Mme Michèle Alliot-Marie s'est félicitée que 3.000 jeunes aient déjà pu bénéficier du dispositif « Défense – 2e Chance ». Elle a précisé qu'un tiers des volontaires étaient illettrés, en commençant le programme, et que 95 % d'entre eux parvenaient en fin d'année à obtenir le certificat de formation générale.

Elle a rappelé, par ailleurs, que la gendarmerie avait largement participé aux opérations de maintien de l'ordre dans les banlieues à l'automne 2005. Elle a relevé que la gendarmerie mobile avait ainsi été affectée, en renfort de la police nationale dans les zones les plus difficiles, et sur des périodes très longues. Elle a constaté que les conditions d'emploi de la police nationale, plus restrictives, avaient incité les préfets à s'appuyer largement sur les gendarmes. Elle a estimé que les militaires n'étaient pas qualifiés pour les opérations de maintien de l'ordre, et que, dans cette perspective, la participation de la gendarmerie nationale aux OPEX de maintien de la paix était souhaitable.

Mme Michèle Alliot-Marie a observé que les forces de l'ordre externalisaient, d'ores et déjà, 50 % des analyses scientifiques nécessaires à la conduite de leurs investigations. Elle a jugé que l'Etat devait conserver une capacité d'expertise indépendante dans ce domaine.

M. François Trucy, co-rapporteur spécial de la mission « Défense », a rappelé qu'il avait exercé un contrôle, sur pièces et sur place, au centre technique de la gendarmerie nationale à Rosny sous Bois, le 12 mai 2005, qui lui avait permis d'apprécier la grande qualité des travaux effectués par l'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale, chargé des analyses génétiques, notamment.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité que soient communiqués les comptes de gestion de ce laboratoire.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 22 novembre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a examiné le rapport spécial de M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, sur la mission « Sécurité ».

Présentant les principales caractéristiques de la mission, **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**, a indiqué qu'après quelques « tâtonnements » lors de la conception initiale de la maquette budgétaire, le caractère interministériel de la mission « Sécurité », rassemblant police et gendarmerie nationales, était désormais une réalité tangible. Il a estimé qu'une véritable politique de mutualisation des forces de sécurité était désormais en œuvre, et que les réflexes de travail en commun étaient acquis.

Il a considéré que le meilleur exemple en était probablement les groupements d'intervention régionaux (GIR), constitués à parité de policiers et de gendarmes. Toutefois, il a souligné que la reventilation de 53 % des crédits du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat », soit 244,8 millions d'euros, vers le programme « Police nationale » de la présente mission témoignait, encore, de la survivance d'une certaine logique ministérielle, en contradiction avec l'esprit de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Il a indiqué que la mission « Sécurité » était dotée de 16,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement, en hausse de 1,5 % par rapport à 2006, et de 15,6 milliards d'euros de crédits de paiement, en augmentation de 2,6 % par rapport à l'exercice précédent.

Il a souligné que les dépenses en personnel constituaient 83,4 % des moyens de la mission, soit 13 milliards d'euros. A cet égard, il a rappelé que les moyens supplémentaires et la réorganisation des forces sur le terrain ne constituaient pas une « fin en soi ». Il a jugé qu'ils ne pouvaient se concevoir que dans un souci de meilleur emploi des effectifs, des crédits et des locaux disponibles. Dans cette perspective, il a indiqué que M. Michel Gaudin, directeur général de la police nationale, avait esquissé, lors de son audition par le rapporteur spécial, tout l'intérêt pour la police nationale d'avoir pu s'appuyer sur le rapport d'information n° 25 (2003-2004) du rapporteur spécial sur l'organisation et les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a estimé que l'harmonisation du projet annuel de performances (PAP) entre les deux programmes était très satisfaisante, mais s'est en revanche interrogé sur le nombre d'indicateurs, qui s'élevait à 23 pour chacun des deux programmes et qui lui paraissait trop important.

Il a constaté qu'en 2005, la délinquance avait baissé de 0,77 % en zone police et de 2,67 % en zone gendarmerie. Il a observé qu'au total, le nombre de crimes et délits constatés était revenu de 3.825.442 en 2004 à 3.775.838, soit une baisse de 49.604 faits constatés. Il a précisé que ces chiffres provenaient de l'état 4001 qui existe depuis 1972. Il a ajouté que, parallèlement, le taux d'élucidation global avait enregistré une légère progression et était désormais de 30,39 % en zone police et de 40,62 % en zone gendarmerie. Il a souligné que ce taux global recouvrait, toutefois, de grandes différences de performance selon la nature des catégories d'infraction. Il a précisé que, pour le programme « Police nationale », le taux d'élucidation variait de 12,37 % pour les vols, y compris le recel, à 51,37 % pour les escroqueries et les infractions économiques et financières, et à 51,96 % pour les violences contre les personnes.

Par ailleurs, il a jugé essentiel que les réseaux de communication des forces de sécurité intègrent, à terme, la conception d'un réseau unique et commun à la police, à la gendarmerie et aux personnels de sécurité civile.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a ensuite souligné que le programme « Police nationale » comportait, hors fonds de concours, 8,2 milliards d'euros en crédits de paiement, en hausse de 2,3 %. Il a précisé qu'au sein de ce programme, la lutte contre l'immigration clandestine mobilisait 91,2 millions d'euros, cette dotation incluant les coûts de fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA) et des zones d'attente (40,8 millions d'euros), ainsi que les frais d'éloignement des étrangers en situation irrégulière (50,4 millions d'euros). Il a indiqué que, hors frais de voyage, le coût de l'expulsion d'un clandestin s'élevait à 1.800 euros.

Il a ajouté qu'une dotation exceptionnelle de 4 millions d'euros devait permettre de prendre en compte l'impact financier du déménagement des services centraux de la direction de la surveillance du territoire (DST) et de la direction centrale des renseignements généraux (DCRG) sur un site unique, à Levallois-Perret, pour y constituer un « pôle renseignement ».

Abordant ensuite les effectifs, **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**, a indiqué que le taux de réalisation de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) du 29 août 2002 était satisfaisant et atteignait, pour 2007, 95,4 % pour la police nationale avec 6.200 emplois créés, dont 4.200 emplois de fonctionnaires actifs. Toutefois, il a souligné que ce taux, en matière de dépenses d'investissement, ne méritait pas le même satisfecit, puisqu'il n'était que de 66 %. A ce propos, il a souligné que la fongibilité des crédits s'était exercée en 2006, au sein de ce programme, des crédits d'investissement vers les crédits de fonctionnement, notamment en faveur de l'interopérabilité des forces de sécurité.

Il a estimé que, d'une manière générale, les efforts consentis par les contribuables pour ce renforcement des forces de sécurité devaient déboucher sur des progrès tangibles en termes d'efficacité. Dans cette perspective, il a considéré que le développement des violences urbaines, notamment, devait

inciter à une réflexion approfondie et à une large concertation, menée sans idéologie. Il a rappelé que de nombreux commissariats de police de proximité avaient été fermés, et que la police nationale ne pouvait être réduite à un outil de représentation, mais devait également contribuer au travail de prévention.

En matière de performance du programme « Police nationale », il a relevé que le coût moyen d'une rétention administrative, qui s'élevait, en 2005, à 802 euros, s'inscrivait dans une tendance à la hausse. Il a précisé que cette évolution tenait, en particulier, à l'amélioration des prestations hôtelières (en application de nouvelles normes) et à l'augmentation de la durée moyenne de rétention liée à la multiplication des recours.

Comme en 2006, il a réitéré sa proposition de création d'un indicateur portant sur l'évaluation du taux d'exécution des mesures administratives et des décisions judiciaires d'éloignement du territoire. Il a considéré qu'un tel indicateur permettrait de mesurer le « taux de réponse » donné par la police à la question de l'éloignement de personnes identifiées.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a indiqué que le programme « Gendarmerie nationale » comportait, hors fonds de concours, 7,4 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une progression de 2,9 %. Il a souligné que la particularité de ce programme résidait dans le fait que l'ensemble de ses dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention relevaient d'une unique action : l'action « Commandement, ressources humaines et logistiques ».

Il a précisé que, parmi les innovations touchant le programme « Gendarmerie nationale » en 2007, il convenait de relever qu'à partir de l'année prochaine, la gendarmerie prendrait en charge les dépenses de fonctionnement des trois CRA placés sous sa responsabilité. Il a ajouté que leurs crédits de fonctionnement, d'un montant d'1,3 million d'euros, dépendaient auparavant du programme « Administration pénitentiaire » de la mission « Justice ». En outre, il a déploré que les transferts des étrangers retenus dans les CRA ne soient pas encore assurés par des personnels pénitentiaires ou des personnels spécialisés.

Il a considéré que le niveau de création d'emplois pour ce programme en 2007, soit 950 emplois, ne répondait pas à l'espoir de voir les engagements de la LOPSI parfaitement tenus. Il a ajouté qu'au total, le déficit final en création d'emplois s'élèverait à 950 emplois, soit un taux de réalisation de 86,4 %.

Il a tenu à souligner que le financement du développement et de la modernisation du parc immobilier de la gendarmerie nationale figurait parmi les points qui, cette année, avaient tout particulièrement retenu son attention. Il a précisé que ce financement s'appuyait de manière croissante sur les partenariats publics-privés (PPP), via le recours, notamment, à des opérations sur bail emphytéotique administratif (BEA).

Concernant la mise en œuvre des chantiers en lien avec ces PPP, il a signalé que des retards étaient à déplorer. Il a rappelé que, lors de son audition par la commission le jeudi 26 octobre 2006, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, était d'ailleurs longuement revenue sur cette question. Il a ajouté que, par ailleurs, ce mode de financement avait pour conséquence un renchérissement du coût de ces opérations pour la gendarmerie, du fait d'un coût du capital plus élevé lié à la prime de risque de l'opérateur privé. Il a précisé que le général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale, avait estimé ce surcoût à environ 30 %.

Il a déclaré que la gendarmerie nationale avait déployé, en 2006, 522 militaires en moyenne dans le cadre des opérations extérieures (OPEX). A cet égard, il a souligné que les missions hors du territoire de la métropole pesaient significativement sur la disponibilité de la gendarmerie mobile. En outre, il a rappelé que les remboursements internationaux ne couvraient qu'un tiers du coût de ces opérations.

Enfin, il a regretté que les deux indicateurs relatifs à la performance des OPEX mesurent plus une activité qu'une performance.

Après que **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**, eut proposé à la commission d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Sécurité », un large débat s'est instauré.

M. François Trucy a rappelé que la gendarmerie relevait auparavant du budget de la défense. Il a salué son rattachement, désormais, à la mission « Sécurité » et a considéré qu'il en résultait une meilleure lisibilité des crédits consacrés à la sécurité de la France, ce qui faciliterait la comparaison avec les autres pays.

M. Paul Girod a regretté que la mission « Sécurité » se cantonne à la police et à la gendarmerie, et n'intègre pas la sécurité civile. Il a ensuite souhaité avoir des précisions sur la notion de « police de proximité ». Enfin, il a considéré que le surcoût entraîné par les PPP, à hauteur de 30 %, lui semblait excessif et s'est interrogé sur l'efficacité de tels partenariats.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a estimé que la police de proximité apportait une plus grande efficacité en matière de sûreté publique. Il a constaté, toutefois, que les commissariats de proximité créés pouvaient être mieux utilisés. Il a souligné que la mission de la police ne devait pas être seulement de sanctionner, mais également de prévenir.

Au sujet des PPP, il a précisé les avantages apportés par le système public-privé, en particulier une meilleure qualité des travaux, un entretien des équipements et une expertise apportée par l'opérateur privé. Il s'est engagé, par ailleurs, à analyser plus particulièrement les chiffres relatifs au surcoût de ces dépenses, en considérant toutefois que la vision annuelle de la dépense se trouvait lissée par le recours à ces partenariats.

M. Jean Arthuis, président, a craint que le système des PPP ne masque le montant réel des dépenses publiques qui s'avérerait, à terme, plus important qu'annoncé.

M. Yves Fréville s'est interrogé sur la nature des relations entre les ministères de la défense et de l'intérieur s'agissant de la mission « Sécurité ». Il a estimé qu'il s'agissait plus d'une simple « juxtaposition » du côté du ministère de la défense.

Par ailleurs, il a remarqué que le montant des cotisations sociales correspondant aux rémunérations d'activité ne figurait pas clairement dans les documents budgétaires.

M. François Trucy a souligné la pertinence de la question de M. Yves Fréville quant à une nécessaire mise en relation du coût des rémunérations des personnels actifs et de la masse des prestations versées aux retraités.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, en réponse à M. Yves Fréville, a confirmé que la répartition des territoires respectifs avait été faite sans difficulté entre les deux ministères.

M. Jean Arthuis, président, a déclaré que la présentation faite des dépenses de personnel correspondait bien à la logique de la LOLF, que les cotisations payées à ce qui s'apparentait à une caisse de retraite des fonctionnaires figuraient dans le compte d'affectation spéciale « Pensions » et que la question posée par M. Yves Fréville était, par ailleurs, valable pour toutes les missions. Il a estimé qu'une réflexion sur le contenu et le mode de décompte des frais de personnel pourrait utilement être conduite par la commission.

Enfin, il a évoqué les cas de reconduite des clandestins à la frontière. A ce sujet, il a constaté qu'il n'y avait pas de réelle coordination entre le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'intérieur. Il a regretté, en effet, que le Quai d'Orsay n'exerce pas de « pression » sur l'Etat dont est issue la personne en situation irrégulière afin d'assurer son retour. Il a souhaité la création d'un nouvel indicateur mesurant le pourcentage de reconduite à la frontière, comme le proposait du reste **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**.

La commission a alors **décidé de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits de la mission « Sécurité »**.

Réunie le jeudi 23 novembre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé son vote favorable à l'adoption des crédits de la mission « Sécurité », après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.

ANNEXE

LES SUITES DONNÉES AU RAPPORT D'INFORMATION ÉTABLI PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR L'ORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL ET DES PROCÉDURES D'INFORMATION DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE¹

Les problématiques mises en lumière par le rapport relatif à l'univers des systèmes d'information et de communication ont largement trouvé une traduction dans les plans d'action conçus depuis le début de l'année 2003. Dans certains cas, les actions inscrites vont même bien au-delà de ce qui a pu être préconisé.

Seules les questions liées à l'équipement informatique ne peuvent être ici discutées, car relevant du choix des directions utilisatrices.

I. GARANTIR LA PLEINE APPROPRIATION DES RESSOURCES INFORMATIQUES

A. 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.* » (Rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information des forces de sécurité intérieure. Document Sénat n° 25 (2003-2004)).

La création de l'**Observatoire de la délinquance** a fortement contribué à dynamiser la lecture, l'exploitation et la comparaison dans le temps des séries statistiques liées à l'expression de la délinquance rapportée aux services de police et de gendarmerie.

Sur le plan de la **fiabilité des données**, la répétition année après année du même mode de production de données, conduit à créer une certaine cohérence entre les productions annuelles. Si, avec un regard de court terme, ces données portent toujours à discussion, sur la durée, les évolutions qu'elles traduisent permettent une mise en perspective.

Pour combler cette lacune inhérente à l'exploitation de la statistique d'activité à court terme, la police nationale a conçu une **application « Stats op »**, au sein du projet ARIANE, application d'aide à l'investigation commune aux policiers et aux gendarmes, destinée à succéder au système de traitement des infractions constatées (STIC) et au système judiciaire de documentation et d'exploitation (JUDEX). La vocation de « Stats op » est de permettre la production et l'exploitation de statistiques en temps réel qui ne soient pas limitées aux seuls 107 index de l'état 4001, mais qui soient, en revanche, révisables en permanence au regard des suites apportées aux divers actes signalés.

¹ Rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information des forces de sécurité intérieure. Document Sénat n° 25 (2003-2004).

Il deviendra dès lors possible, lors de la mise en service d'ARIANE (au printemps 2008) de **produire des statistiques adaptées et évolutives, rendant bien mieux compte des évolutions en temps réel des différents phénomènes délinquants**, tant sur le plan national qu'à l'échelle locale.

B. 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.* » (Rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information des forces de sécurité intérieure. Document Sénat n° 25 (2003-2004)).

1. La construction d'une application commune dédiée à la recherche criminelle : le projet ARIANE

Un certain nombre de facteurs favorisent cette démarche :

● la direction générale de la police nationale (DGPN) et la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) doivent réaliser, chacune, **une nouvelle version de leurs applications dédiées aux procédures judiciaires et administratives à l'échéance de 2007**. Ce besoin résulte de raisons techniques (obsolescence des systèmes actuels), stratégiques (interopérabilité avec le système d'information de la Chancellerie et le nouveau système d'information Schengen) et fonctionnelles (optimisation des synergies police-gendarmerie) ;

● cette démarche ne consiste pas à fusionner purement et simplement Judex et la version 3 du STIC. Une telle fusion présenterait, en effet, d'autres inconvénients et des surcoûts importants. Il s'agit donc plutôt d'intégrer les fonctions d'un de leur sous-ensemble, dédié à la recherche criminelle, en mutualisant sur ce point les deux systèmes d'information. Ce faisant, les spécifications fonctionnelles du module informatique commun entraînent inévitablement **une homogénéité accrue du recueil des données, des échanges et de l'interopérabilité** de chacune des deux applications globale ;

● la police nationale conserve, au sein du projet, ses deux autres grands « piliers » que sont la statistique institutionnelle (« états 4001 ») et la statistique opérationnelle. En effet, alors que la DGPN intègre en un seul ensemble ces trois fonctionnalités (à partir des remontées du système Ardoise), la DGGN recourt à trois applications différentes, Judex-NG, Stats et Puls@r, pour la remontée et l'exploitation des statistiques ;

● il ne s'agit donc pas de la constitution de deux systèmes d'information jumeaux ou encore d'un système unique, mais de **la mise en œuvre d'un système commun de recherche criminelle**. Ce système est alimenté, de part et d'autre, par des logiciels de rédaction et d'exploitation des procédures bien spécifiques à chacune des institutions, au vu de leurs contraintes propres (Ardoise pour la police, Ic@re pour la gendarmerie).

Le projet laisse présager un certain nombre de **gains en matière opérationnelle** :

● l'adoption par le logiciel de la police de composants informatiques déjà existants de Judex-NG devrait aboutir à simplifier, tout en l'enrichissant techniquement, **les conditions de la saisie à la base de l'enquête** : ajout de la photographie, ajout des éléments descriptifs du signalement, simplification, dans une certaine mesure, de la saisie dans Ardoise ;

● des gains liés à la mise en commun du système de recherche criminelle devraient à terme être constatés : cohérence des données, **suppression des doublons et redondances, meilleure sécurité juridique** (Judex-NG sera une application déclarée à la CNIL), à l'instar de ce qui a été réalisé pour le fichier STIC dans le cadre de la mise en conformité avec le décret n° 2001-583 du 5 juillet 2001 portant création du système de traitement des infractions constatées ;

● **une amélioration significative de l'interopérabilité police nationale - gendarmerie nationale** est attendue, par le recours à des annuaires et des thésaurus communs, ou du moins communicants, et par la mise à disposition en temps réel de l'ensemble des données d'un même système aux enquêteurs, qu'ils soient de police ou de gendarmerie ;

● enfin, des gains significatifs, liés à la mise en œuvre d'**une seule plateforme d'exploitation**, commune aux deux partenaires, sont attendus.

Le marché Ariane, dont la responsabilité globale a été confiée au directeur général de la gendarmerie nationale (personne responsable de marché) a été notifié en septembre 2006, l'objectif étant une mise en service de l'application au début 2008.

2. La mutualisation des fichiers d'identification (personnes recherchées – véhicules volés)

Dans le cadre des travaux initiés par le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (DGPN, direction des systèmes d'information et de communication) et par la DGGN autour de la refonte des applications historiques dédiées au contrôle et à l'investigation, un chantier commun est engagé, destiné à **refondre les applications FPR (fichier des personnes recherchées) et FVV (fichier des véhicules volés)**.

Deux nouveaux systèmes verront le jour à l'horizon 2007/2008 :

- le FOVeS (fichier des objets et véhicules signalés) remplacera le FVV et les fichiers « STIC-objets » et « fichier des objets surveillés(FOS) ». Son arrivée est prévue en 2007 ;

- le FPS (fichier des personnes signalées) remplacera le FPR à partir de 2008.

II. LA MISE EN SYNERGIE DES OUTILS DE TÉLÉCOMMUNICATION DES DEUX INSTITUTIONS

La synchronisation des moyens de communication est une instruction donnée par la circulaire du 25 janvier 2005 qui prévoit l'interopérabilité des réseaux de transmission de la police et la gendarmerie, ainsi que l'interopérabilité des centres opérationnels.

A. L'INTEROPÉRABILITÉ DES RÉSEAUX DE TRANSMISSION

Les réseaux de transmission ACROPOL et RUBIS, respectivement utilisés par la police et la gendarmerie, ont été conçus sous la norme TETRAPOL, afin d'autoriser la mise en place de passerelles qui ont fait l'objet de tests (en région Corse).

Toutefois, **en l'état actuel, cette interopérabilité est réalisable selon les procédés suivants :**

● **l'interopérabilité tactique**, d'une mise en œuvre simple et rapide, permet de constituer un réseau autonome lors d'une opération commune. Elle est notamment utilisée par **les groupes d'intervention régionaux (GIR)**, composés entre autre de policiers et de gendarmes ;

● **l'interopérabilité en mode de communication individuelle** est activée en permanence ou à la demande. Elle fonctionne selon un mode GSM, autorisant les autorités à communiquer de manière personnalisée et confidentielle. Ce mode a, par exemple, été utilisé à l'occasion de l'organisation du G8 en juin 2003 et lors des cérémonies commémoratives du débarquement allié en juin 2004 ;

● **l'interopérabilité en mode conférence** consiste à mettre en place au niveau des centres de commandement, des terminaux de chaque service communiquant sur une même conférence ;

● **l'interopérabilité dite native** est l'utilisation pure et simple du réseau ACROPOL par la gendarmerie nationale. Un tel procédé est à l'étude sur le secrétariat général pour l'administration de la police (SGAP) de Paris, avec l'intégration de la gendarmerie mobile et des unités de recherches au réseau ACROPOL, à l'image de la solution retenue sur les zones aéroportuaires de Roissy et d'Orly pour mettre en relation les douanes, la police aux frontières et la gendarmerie du transport aérien.

B. L'INTEROPÉRABILITÉ DES CENTRES OPÉRATIONNELS DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE

La police et la gendarmerie ont lancé récemment, **un programme de modernisation de leurs centres opérationnels** portant respectivement les applications C.I.C. (centre d'information et de commandement) et COG- RENS.

Dans ce cadre, un certain nombre de projets ont été conçus pour pouvoir **échanger des données lors d'opérations communes couvrant les zones urbaines, péri-urbaines et rurales.**

La cohérence de ces développements est garantie par des réunions régulières entre les directions de programme de la gendarmerie et de la police.

C. 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.*** » (Rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information des forces de sécurité intérieure. Document Sénat n° 25 (2003-2004)).

La main courante informatisée (MCI) est déployée au sein de la direction de la police urbaine de proximité (DPUP) de la préfecture de police depuis fin 2005.

Par ailleurs, au sein du projet N-MCI, destiné à bâtir **une nouvelle main-courante, commune à l'ensemble des directions actives comportant des effectifs en tenue**, soit les trois principales directions de la préfecture de police que sont la DPUP, la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) et la direction des services techniques et logistiques (DOSTL), participent activement à la définition des spécifications détaillées et aux tests fonctionnels de la nouvelle application. Cette nouvelle main courante informatisée devrait entrer en service en **juin 2007** dans toutes les unités des directions précitées, couvrant à terme 100% des effectifs policiers en tenue de la Préfecture de Police de Paris.

D. 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.* » (Rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information des forces de sécurité intérieure. Document Sénat n° 25 (2003-2004)).

La relance du programme TESA, en 2005, à l'initiative du service des technologies de la sécurité intérieure de la direction de la police nationale, en marge du programme de modernisation des centres d'information et de commandement (CIC), a conduit à une extension significative de l'usage des terminaux TESA pour **l'interrogation des fichiers de police sous CHEOPS (gérant d'habilitation)**.

Elle a également abouti à la mise au point d'une nouvelle fonctionnalité permettant, dans un avenir proche, d'**envoyer en temps réel des courts comptes-rendus d'intervention au CIC, depuis le véhicule intervenant, sans avoir à effectuer pour ce faire de retour au poste**, optimisant par là même de manière significative le potentiel opérationnel de voie publique des services.

III. LE DÉVELOPPEMENT D'OUTILS DE COOPÉRATION EUROPÉENNE

Même si ce domaine n'est pas traité en tant que tel dans le rapport d'information, il n'en demeure pas moins que **la coopération européenne fait de plus en plus appel au système d'information et de communication du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, notamment dans le domaine de l'Espace Schengen.

A. LE SYSTÈME D'INFORMATION CENTRAL SCHENGEN (C-SIS)

Dans le cadre de la mise en œuvre de la convention d'application des accords de SCHENGEN, le Système d'Information SCHENGEN (SIS) est l'une des mesures compensatoires à la levée des contrôles aux frontières intérieures à l'espace SCHENGEN. Il vise à **la mise en commun de données relatives à des personnes recherchées et à des véhicules et objets** (billets de banques, armes à feu, documents d'identité vierges ou délivrés) par les services concernés des pays SCHENGEN.

Ce système permet de **diffuser les signalements français vers les systèmes opérationnels de nos partenaires**, et aux policiers de terrain d'avoir accès, à travers le système national N-SIS et les applications nationales aux signalements étrangers.

Opérationnel depuis 1994, rénové en 1999, ce système doit être remplacé courant 2006-2007 par **un nouveau système « SIS-II »**, basé sur des technologies récentes et permettant une extension des fonctionnalités notamment biométriques (photo, empreintes digitales) et opérationnelles (nouvelles catégories d'objets traités, élargissement des accès, recherches directes, ...)

Le nouveau système sera géré directement par la commission européenne et **nécessitera plus d'avancer le financement des opérations de maintenance et de développement** de cette application européenne.

Dans l'attente du renouvellement du C-SIS, les travaux de maintenance doivent être poursuivis sous l'égide de comité technique SIS-TECH, sur l'actuel système, dénommé C-SIS I+.

Le C-SIS contient actuellement environ 12.000.000 objets et 1.150.000 personnes.

B. LA PARTIE NATIONALE DU SYSTÈME D'INFORMATION SCHENGEN (N-SIS)

La partie nationale du Système d'Information SHENGEN (N-SIS), assure **la mise à disposition aux utilisateurs finals des données transmises par les partenaires SCHENGEN**, ainsi que la transmission au C-SIS (pour diffusion aux partenaires) des données nationales. Chaque N-SIS assure l'interface, en alimentation et en consultation, entre le SIS et les applications nationales concernées par Schengen.

En France, les trois grandes applications nationales qui alimentent et consultent le N-SIS sont :

- **le FPR**, commun à la police nationale et la gendarmerie ;
- **le FVV**, commun à la police nationale et la gendarmerie ;
- **le STIC**, pour sa partie objet.

La gendarmerie complète ses informations avec celles en provenance de sa propre application objet.

Par ailleurs, **le N-SIS français** alimente, avec les données qui les concernent, les bases de données de la gendarmerie nationale, des douanes françaises, du ministère des affaires étrangères et prochainement du fichier national des automobiles.

Opérationnel depuis 1995, le N-SIS nécessite **une refonte** dont l'intérêt pour le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire se décline de la manière suivante :

- disposer d'un système évolutif au regard des changements importants à venir ;
- améliorer la qualité du service rendu à l'exploitation ;
- augmenter la qualité des données nationales introduites dans le SIS et disposer de métriques relatifs à cette qualité ;
- profiter de l'impulsion que constitue la refonte N-SIS pour initier l'urbanisation du système d'information du ministère ;
- découpler le projet refonte N-SIS, y compris la réalisation du serveur de consultation et le projet SIS-II, afin de ne pas être contraint à réaliser le premier dans l'urgence.

Le marché de développement de la nouvelle application N-SIS, qualifiée de N-SIS II, a été notifié en décembre 2004

Le N-SIS, copie du C-SIS, contient actuellement environ 12.000.000 objets et 1.150.000 personnes.

C. LA REFONTE DES APPLICATIONS NATIONALES ALIMENTANT LE SIS II

La Commission européenne a été chargée de développer **une nouvelle version du SIS**, avec un enrichissement des informations échangées entre les divers pays (par exemple, échanges de photo et d'empreintes digitales).

Cette perspective conduit à une évolution, voire une refonte, des applications nationales impliquées : le FPR, le FVV, le STIC, le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le N-SIS. Ce projet recouvre également les modifications des interfaces avec les applications des douanes et du ministère des affaires étrangères.

IV. PERMETTRE AUX ACTEURS DE LA SÉCURITÉ ET DU SECOURS DE COOPÉRER EFFICACEMENT EN CAS DE CRISE

A. DES INFRASTRUCTURES PARTAGÉES POUR LES RÉSEAUX RADIO-NUMÉRIQUES

Dans le cadre du plan stratégique des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (2003-2006), **le concept d'infrastructure partagée pour les réseaux radio-numériques** a été développé, avec, dans un premier temps, la conduite des opérations suivantes :

- accueil de la gendarmerie mobile sur l'infrastructure Acropol en région parisienne ;
- expérimentation en 2003 et 2004 de l'accueil de trois réseaux de services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) dans la perspective d'une généralisation parallèle au déploiement d'Acropol.

B. DES SYSTÈMES D'INFORMATION DÉDIÉS AUX SITUATIONS DE CRISE

Par ailleurs, ont été étudiés et expérimentés **des systèmes d'information dédiés aux postes de commandement mis en œuvre en cas de crise**, groupant notamment les acteurs de la police nationale, de la sécurité civile, de la gendarmerie nationale, autour de l'autorité préfectorale.

Source : ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire