

N° 73

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès verbal de la séance du 20 novembre 2003

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 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 22

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

Rapporteur spécial : M. Aymeri de MONTESQUIOU

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 (2003-2004)

Lois de finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

La priorité budgétaire accordée dans le projet de loi de finances pour 2004 aux crédits de la sécurité répond aux attentes de nos citoyens pour faire face à l'insécurité.

Comme votre rapporteur spécial l'avait déjà montré dans le cadre de son rapport pour la loi de programmation et d'orientation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 (LOPSI)¹, **la progression globale de la délinquance s'est en effet accompagnée au cours des cinq dernières années de mutations inquiétantes :**

- en premier lieu, à côté de la délinquance traditionnelle, le plus souvent des vols, tend à se développer une délinquance violente et gratuite : les chiffres montrent une montée de la violence, tournée vers les personnes, les biens privés et les institutions. Ainsi, par exemple, les vols de téléphones portables et d'autres biens s'accompagnent de plus en plus souvent de violences verbales et de coups et blessures qui ont connu une progression inquiétante. Or, cette **délinquance, de plus en plus gratuite et violente**, est particulièrement mal ressentie par nos concitoyens : elle se manifeste souvent de manière profondément traumatisante pour ceux qui en sont la victime ;

- en second lieu, les délinquants sont de plus en plus jeunes, et cette évolution est particulièrement inquiétante pour notre pays : **entre 1997 et 2002, le nombre de mineurs mis en cause a augmenté de 14,6 %**, alors que le nombre de personnes majeures mises en cause augmentait de 2,5 %. Cette hausse est liée principalement à l'implication croissante de mineurs dans des actes de délinquance de voie publique, c'est-à-dire celle qui est le plus perceptible par nos concitoyens. Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs², dont le président était notre collègue Jean-Pierre Schosteck et le rapporteur notre collègue Jean-Claude Carle, a d'ailleurs mis en exergue cinq évolutions fondamentales : la progression de la délinquance des mineurs (mesurée par l'identification des mineurs), en nombre, mais également en taux ; le rajeunissement de l'âge d'entrée dans la délinquance ; l'aggravation des actes de délinquance ; le développement d'une

¹ *Sénat, rapport pour avis n° 375 (2001-2002).*

² « *Délinquance des mineurs – la République en quête de respect* », rapport n° 340 (2001-2002).

délinquance d'exclusion³, territorialisée et accompagnée de trafics ; l'explosion des incivilités⁴ ;

- l'augmentation de la délinquance a plus particulièrement **touché les plus démunis**. Dès 1998, une enquête de l'INSEE soulignait en effet les liens existants entre les dégradations de l'environnement et le sentiment d'insécurité : « *une personne sur cinq, parmi celles ayant déclaré vivre dans des zones où des destructions de biens publics sont fréquentes, a peur de sortir le soir contre un peu plus d'une sur dix parmi les autres* », ce facteur détermine d'ailleurs le sentiment d'insécurité autant que l'expérience personnelle du vol et de l'agression⁵. Or, les personnes qui résident dans ces quartiers dégradés n'ont souvent pas les moyens d'habiter ailleurs, et se sentent « piégées » dans un milieu qui les contraint à vivre quotidiennement dans la peur ;

- enfin, la délinquance s'est **diffusée** très largement dans notre pays, les zones péri-urbaines et rurales sont désormais également touchées par ce phénomène. Ainsi, entre 1997 et 2001, les faits constatés par la gendarmerie ont augmenté de plus de 20 %, alors que ceux constatés par la police nationale ont augmenté de 15 %. L'émergence d'une délinquance visible dans le monde rural et dans les petites villes a d'ailleurs déstabilisé fortement ceux de nos concitoyens qui croyaient vivre dans un lieu paisible, à l'abri des problèmes des grandes villes, dans un monde protégé.

La LOPSI vise à répondre à ces défis, ainsi que l'avait souligné votre rapporteur spécial dans son rapport pour avis sur le projet de loi :

« Aujourd'hui, l'insécurité est devenue un véritable défi pour l'Etat. Elle est également un facteur d'inégalités entre les territoires et entre les citoyens eux-mêmes, qui ne disposent pas des mêmes moyens pour faire face à cette menace quotidienne. La population toute entière et l'ensemble de ses représentants considèrent que la situation est devenue très grave.

³ Cette délinquance d'exclusion a été définie par M. Denis Salas, lors de son audition par la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs, comme « une délinquance de masse, territorialisée, essentiellement liée à des parcours de désinsertion durable dans lesquels des groupes familiaux tout entiers vivent dans l'illégalité et dans des cultures de survie, dans des modalités de précarité extrêmement importantes les conduisant insensiblement vers la déviance ou vers la délinquance ».

⁴ La notion d'incivilité peut être définie comme un « comportement sans gêne et provocateur, source de perturbation et d'exaspération dans la vie quotidienne des cités. Par exemple, rassemblements au pied de l'immeuble, attitudes menaçantes, bruits dans les halls, déplacements en bande, présence de chiens » (rapport de la mission interministérielle sur la prévention et le traitement de la délinquance des mineurs remis au Premier ministre le 16 avril 1998 par Christine Lazerges et Jean-Pierre Balduyck), ou encore comme « tout comportement contraire aux règles habituelles de la sociabilité », ou « toutes les manifestations traduisant une dégradation du lien social et ne recevant pas de réponse pénale » (Guide pratique des contrats locaux de sécurité, IHESI, 1998).

⁵ Cité dans les Cahiers français n° 308 : Etat, société et délinquance, « Les politiques de sécurité : la politique de « tolérance zéro » et ses controverses », Sébastien Roché, p. 76.

« Quelle différence depuis les années 1980 où M. Pierre Mauroy, alors Premier ministre, déclarait : « pour la droite, la première des libertés, c'est la sécurité, pour nous la gauche, la première des sécurités, c'est la liberté » !

« Puis, lors du colloque de Villepinte en 1997, le parti socialiste qualifiait la sécurité comme l'une des priorités de la législature. Pourtant, en 2002, le candidat socialiste à l'élection présidentielle reconnaissait sa « naïveté » dans ce domaine et préconisait alors la construction de centres fermés pour les jeunes délinquants les plus dangereux.

« C'est pourquoi, sous la précédente législature, certaines réformes avaient été engagées, comme la mise en oeuvre de la police de proximité. Celle-ci était prévue par la loi d'orientation de 1995. Néanmoins, les moyens de nos forces de sécurité ont décliné, en particulier à cause des « 35 heures », tandis que la loi relative à la présomption d'innocence alourdissait leurs tâches et les procédures.

« La lutte contre l'insécurité nécessite une volonté politique forte, exprimée par une majorité unie. Sur ce sujet, les citoyens n'acceptent pas les divergences philosophiques à l'intérieur d'un gouvernement. Ils supportent encore moins l'opposition entre police et gendarmerie, d'une part, Justice, d'autre part. Pour eux, prévention et sanction sont des éléments indissociables pour assurer leur sécurité. (...)

« Votre rapporteur pour avis souligne l'importance qu'il y a, au delà des moyens nouveaux, de donner aux forces de sécurité le soutien moral et politique indispensable à la réussite de la lutte contre l'insécurité. A cet égard, le présent projet de loi constitue également un signal fort, qui rompt la spirale des espoirs déçus. Il s'agit, à travers ce soutien, de resserrer les liens entre les forces de sécurité intérieure et nos concitoyens, afin que ces forces ne soient plus perçues comme un élément antagoniste mais comme un élément rassurant de notre environnement quotidien »⁶.

Dans un contexte d'augmentation à long terme des statistiques de la délinquance, il convient ainsi d'observer que **les données disponibles pour le premier semestre 2003 montrent une inversion de tendance**, même si la délinquance reste à un niveau encore beaucoup trop élevé.

A la fin du premier semestre 2003, le nombre d'infractions avait diminué de 4,16 % par rapport à la même période au cours de l'année 2002. La diminution était particulièrement marquée pour les destructions et les dégradations de biens (- 9,01 %), les vols (- 6,35 %) et les homicides ou les tentatives d'homicide (- 12,87 %), plus limitée pour les infractions économiques et financières (- 0,37 %). En revanche, les crimes et les délits

⁶ Sénat, rapport pour avis n° 375 (2001-2002), extraits p. 3-5.

contre les personnes ont augmenté de 5,68 %, parmi lesquels les atteintes aux mœurs ont progressé de 0,35 %.

Le budget 2004 propose des augmentations de crédit à hauteur de 3,5 % (I), conformément aux orientations fixées par la loi de programmation et d'orientation pour la sécurité intérieure (II). L'évolution des effectifs traduits des redéploiements au profit des forces de sécurité, police nationale et sécurité civile (III). Afin de préparer la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les objectifs fixés s'inscrivent dans le cadre de missions envisagées à l'échelle interministérielle et d'une réflexion en termes d'indicateurs de performance et de résultats (IV).

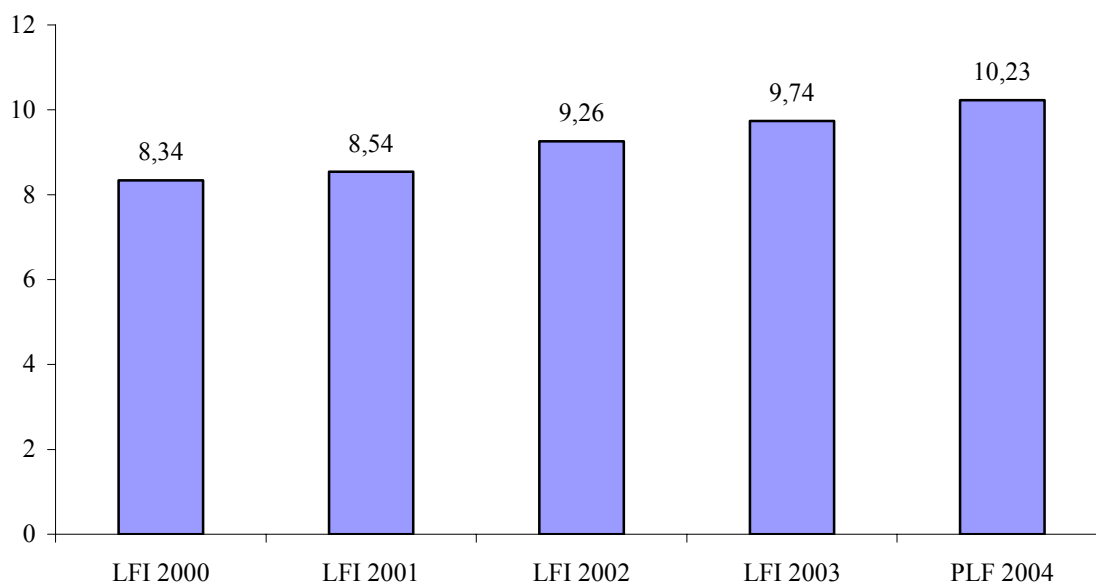
I. UN BUDGET EN AUGMENTATION DE 3,5 %

A. LA POURSUITE DE L'AUGMENTATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA SÉCURITÉ

Le budget de la sécurité inscrit au projet de loi de finances pour 2004 constitue une priorité de l'action gouvernementale, dans un contexte budgétaire pourtant resserré : à périmètre constant, les crédits de la sécurité s'élèvent à 10,08 milliards d'euros, en progression de 3,5 %.

Evolution du budget de la sécurité et de l'administration (hors frais des élections)

(en milliards d'euros)



B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR NATURE

1. Les dépenses ordinaires

Les **dépenses ordinaires** continuent de représenter la majeure partie des crédits demandés : leur part s'élève à 94,9 % des moyens budgétaires affectés à la sécurité et à l'administration.

Répartition des moyens de paiement

(en millions d'euros)

	DO		CP		Total moyens de Paiement
	Titre III	Titre IV	Titre V	Titre VI	
Administration territoriale	1.126,4	-	32,9	-	1.159,3
Sécurité civile	201,2	14,3	76,7	45,0	337,2
Police nationale	5.496,3	-	247,5	19,2	5.763,0
Administration générale	3.129,7	81,5	21,8	0,5	3.233,5
Total	9.953,5	95,8	379,0	64,7	10.493,0

Au sein des dépenses ordinaires, les **dépenses de personnel** (8,38 milliards d'euros en 2004, en hausse de 8,5 %) représentent près de 82 % des moyens de la sécurité intérieure et de l'administration du ministère.

Répartition des dépenses de personnel

(en milliards d'euros)

	Dépenses de personnel		Dépenses totales		Part des dépenses de personnel	
	LFI 2003	PLF 2004	LFI 2003	PLF 2004	LFI 2003	PLF 2004
Administration territoriale	0,58*	0,87	1,12	1,16	52 %	75 %*
Sécurité civile	0,09	0,09	0,32	0,34	28 %	27 %
Police nationale	4,50	4,71	5,45	5,76	83 %	82 %
Administration générale**	2,59	2,71	2,84	2,97	91 %	91 %
Total*	7,76	8,38	9,74	10,23	80 %	82 %*

* Les dépenses de personnel des préfectures globalisées ne sont pas incluses en 2003, ce qui, compte tenu de la généralisation de la globalisation des crédits des préfectures en 2004, fausse évidemment les comparaisons d'une année sur l'autre.

** Hors frais des élections.

Les dépenses de **fonctionnement** (hors personnel) inscrites au titre III, en dehors des frais d'élection, s'élèvent à plus de 1,42 milliard d'euros dans le projet de budget pour 2004.

Evolution des moyens de fonctionnement (hors frais des élections)

(en millions d'euros)

	LFI 2003	PLF 2004
Administration territoriale*	177,6	258,0
Sécurité civile	103,6	108,0
Police nationale	712,9	790,6
Administration générale**	157,8	259,5
Total**	1.151,9	1.416,1

* Les dépenses de personnel des préfectures globalisées sont incluses, ce qui, compte tenu de la généralisation de la globalisation des crédits des préfectures en 2004, fausse évidemment les comparaisons d'une année sur l'autre.

** Hors frais des élections.

Après l'absence d'élections nationales en 2003, les crédits inscrits pour les **élections** en 2004 passent quant à eux de 78,4 millions d'euros en 2003 à 259,5 millions d'euros pour 2004.

Les dépenses d'intervention du titre IV, qui ne concernent que l'administration générale et la sécurité civile, progressent légèrement (+ 2,0 %) à 95,8 millions d'euros (contre 93,9 millions d'euros en 2002), soit une évolution quasi nulle compte tenu de l'inflation.

Concernant les dépenses ordinaires, votre rapporteur spécial relève que la mise en œuvre de **la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) devrait permettre des redéploiements**, au sein de dépenses qui constituent l'essentiel des ressources inscrites au budget de la sécurité.

2. Les dépenses en capital

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit une **accélération** des dépenses en capital **en crédits de paiement** (443,7 millions d'euros, soit + 14,2 %) et une **décélération en autorisations de programmes** (508,3 millions d'euros, soit - 3,7 %). La part des crédits de paiement dans les crédits demandés pour la sécurité et pour l'administration du ministère s'élèverait ainsi à 4,2 % en 2004, contre 4,0 % en 2003 et 2,6 % en 2002.

Répartition des dépenses d'investissement de l'Etat en matière de sécurité intérieure et d'administration du MISILL

(en millions d'euros)

	LFI 2003		PLF 2004		Evolution 2004/2003	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Administration territoriale	52,8	26,4	31,7	32,9	- 40 %	+ 25 %
Sécurité civile	111,1	117,4	127,7	121,7	+ 15 %	+ 4 %
Police nationale	322,0	233,7	314,9	266,7	- 2 %	+ 14 %
Administration générale	42,1	11,3	34,0	22,3	- 19 %	- 47 %
Total	528,0	388,6	508,3	443,7	- 3,7 %	+14,2 %

Compte tenu de la forte augmentation des crédits de paiement en 2003 (+ 58 %), les évolutions en 2003-2004 contrastent avec la stagnation des investissements au cours de la législature 1997-2002 (soit + 1,2 % par an en moyenne en valeur en crédits de paiement, et + 0,4 % par an en moyenne en volume⁷).

Votre rapporteur spécial souligne que ces évolutions différenciées entre les crédits de paiement et les autorisations de programmes traduisent **la mise en œuvre accélérée de décisions d'investissement** trop longtemps différées.

La progression des crédits de paiement en capital devrait notamment bénéficier en 2004 aux opérations de rénovation et de modernisation du patrimoine mobilier de la police nationale et, dans le domaine de la sécurité routière, à l'acquisition de **nouveaux équipements de contrôle automatisé de la vitesse des véhicules, à hauteur de 30 millions d'euros figurant sur un chapitre budgétaire distinct (chapitre 34-42)**.

En ce qui concerne la **sécurité civile**, le **renouvellement de la flotte des avions**, composée de 31 appareils au 1^{er} janvier 2003, se poursuit : outre la poursuite de la livraison des hélicoptères EC 145, le remplacement des deux avions bombardiers d'eau Fokker, âgés de 31 ans, est également prévu.

Cette augmentation des moyens implique une meilleure gestion administrative : à cet effet, le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des collectivités locales a commencé en 2000 un recensement de son patrimoine immobilier et mis en place des démarches expérimentales (dites « plans locaux de patrimoine ») dans six départements au quatrième trimestre 2002.

⁷ Déflaté de l'indice des prix de la formation brute de capital fixe (FBCF).

II. LE RESPECT DE LA PROGRAMMATION PRÉVUE PAR LA LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

La progression des crédits bénéficie aux forces de la police nationale, conformément aux engagements souscrits dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 (LOPSI), tant en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement et d'investissement que la création d'emplois.

Le projet de loi de finances pour l'année 2004 prévoit la création de 1.000 emplois de personnels actifs (871 emplois supplémentaires à périmètre constant), soit 15,4 % de l'objectif prévu par la LOPSI, selon la répartition suivante :

- 750 créations d'emplois de personnels actifs (740 emplois de gardiens de la paix et 10 emplois de contrôleurs généraux), soit 16,7 % de l'objectif prévu par la LOPSI pour les personnels actifs sur la période 2003-2007 ;

- 250 créations d'emplois administratifs, soit 8 % de l'objectif fixé par la LOPSI pour les personnels administratifs, techniques et spécialisés.

L'augmentation totale des effectifs prévue en fin d'année 2004 au titre des années 2003 et 2004 représente 2.900 emplois, soit 44,6 % de l'objectif fixé par la LOPSI, dont 1.650 emplois de personnels actifs (36,7 % de l'objectif) et 1.250 emplois de personnels administratifs (62,5 % de l'objectif).

Concernant les dépenses de fonctionnement du titre III (hors personnels) et les dépenses d'investissement, l'augmentation annuelle prévue par la LOPSI (236 millions d'euros) ne correspond pas à la nomenclature budgétaire et le champ de la police nationale au titre de la LOPSI est légèrement plus étendu que celui de l'agrégat « *Police nationale* », ce qui rend les comparaisons difficiles.

La loi de finances initiale pour 2003 a prévu l'augmentation de 45 millions d'euros des crédits d'équipement du titre III et de 95 millions d'euros des crédits de paiement pour les opérations d'investissement du titre V, soit au total une augmentation de 140 millions d'euros en 2003 dont l'impact atteindra 180 millions d'euros sur 5 ans, soit 76 % de l'objectif annuel fixé par la LOPSI.

Selon les données communiquées par le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, dans le projet de loi de finances pour l'année 2004, l'augmentation des crédits de fonctionnement (78,6 millions d'euros) par rapport à la base 2002 et la hausse des crédits de paiement en

investissement (167,5 millions d'euros) atteindrait au total 246,1 millions d'euros. L'impact de la progression des dépenses de fonctionnement inscrites au projet de loi de finances pour 2004 au cours de la période 2004-2007 s'élève à 111,6 millions d'euros.

Au total, fin 2004, le taux d'ouverture des dépenses de fonctionnement du titre III devrait avoir atteint 45,8 % de l'objectif fixé par la LOPSI pour la période 2003-2007. Pour les crédits de paiement du titre V, ce taux devrait s'élever à 35,0 %. Pour l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement en crédits de paiement, ce taux devrait s'élever à 38,9 % fin 2004.

Votre rapporteur spécial insiste cependant sur le niveau des reports des crédits de fonctionnement qui tendent à fausser les comparaisons : dans la police nationale, ceux-ci ont atteint 133 millions d'euros (soit 22 % de la dotation en loi de finances initiale) en 2002 et des reports du même ordre de grandeur sont prévus en 2003⁸.

III. DES EMPLOIS BUDGÉTAIRES EN HAUSSE DE 0,45 %

L'évolution des **172.505 emplois budgétaires** du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales traduit la poursuite d'un processus de rééquilibrage au profit des forces de sécurité, police nationale et sécurité civile :

Evolution des emplois budgétaires

	Emplois 2003	Emplois 2004	Evolution 2003-2004	Répartition 2004
Administration territoriale	30.409	30.224	- 0,61%	17,52 %
Sécurité civile	1.987	1.997	+ 0,50%	1,16 %
Police nationale	133.933	134.806	+ 0,65%	78,15 %
Administration générale	5.399	5.478	+ 1,46%	3,18 %
Total	171.728	172.505	+ 0,45%	100 %

A structure constante, si les effectifs de la police nationale progressent de 871 unités, ceux de l'administration territoriale et de l'administration générale diminuent globalement de 69 emplois, soit un

⁸ Ces données intègrent néanmoins les majorations de crédits votées en loi de finances rectificative de l'année précédant l'exécution : en 2002, les reports intègrent ainsi 68,62 millions d'euros votés en loi de finances rectificative pour 2001.

solde de 810 emplois pour l'ensemble du ministère (+ 0,45 % par rapport à 2003).

La police nationale est caractérisée par la consolidation du régime juridique des adjoints de sécurité et la nette diminution des surnombres, ceux-ci s'expliquant notamment par une mauvaise gestion des effectifs en formation.

Une meilleure maîtrise des dépenses de personnel implique de conforter le processus d'**externalisation** et d'améliorer la **coordination** de l'action des différents services.

A titre d'illustration, la constitution de **pôles de compétence « étrangers »** dans les préfectures est destinées à coordonner l'action des forces de police et des bureaux des étrangers pour améliorer le taux de reconduites à la frontière. Cette réforme a été expérimentée localement dans les Pyrénées-Orientales avant que sa généralisation ne soit décidée.

IV. L'ACCÉLÉRATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI ORGANIQUE DU 1^{ER} AOÛT 2001 RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

Une réflexion sur les structures et la gestion des crédits est en cours dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales a mené une action pilote en matière de **globalisation des crédits des préfectures, cette politique devant pratiquement parvenir à son terme à 2004 en étant étendue à 97 préfectures**, dont toutes les préfectures métropolitaines à l'exception notable de Paris.

A. DES STRUCTURES SPÉCIFIQUES DE PILOTAGE

La mise en œuvre de la LOLF au ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (MISILL) a donné lieu à un **pilote par des structures dédiées**. Elle s'appuie toutefois également sur la direction de la programmation, des affaires financières et immobilières (DPAFI), « pivot » de cette réforme, conformément à la feuille de route délivrée par le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire aux directeurs de cabinet des ministres en décembre 2002.

Le déploiement de la LOLF a amené le ministère à se doter de **structures spécifiques**, plus largement appelées à impulser cette mise en œuvre. Il s'agit :

- du comité d'orientation ministériel (COROM), placé sous la présidence du directeur de cabinet. Il définit les orientations stratégiques et propose les arbitrages nécessaires au ministre. Il comprend tous les directeurs généraux et directeurs du ministère, auxquels s'est joint le chef de l'inspection générale de l'administration.

- de l'équipe projet loi organique du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (EPLO-MI).

Placée auprès du directeur de la programmation, des affaires financières et immobilières, l'équipe projet anime la mise en œuvre de la LOLF et assure la conduite du projet. Elle se consacre principalement aux enjeux « *verticaux* » de la LOLF, notamment l'élaboration des futurs programmes et à la modernisation de la gestion publique au ministère. Elle s'appuie sur un réseau de correspondants placés auprès des principales directions. Elle contribue également à la formation des agents du ministère.

- de l'équipe projet administration territoriale (EPAT).

Placée auprès du directeur général de l'administration afin de suivre au plus près la mise en œuvre de la LOLF dans ses aspects déconcentrés, elle s'intéresse plus particulièrement aux aspects « *horizontaux* » de la loi organique et à la réforme de l'Etat au plan territorial, notamment en ce qui concerne l'évolution du rôle du préfet en matière budgétaire et financière dans le nouveau cadre défini par la LOLF.

Votre rapporteur spécial relève que l'**originalité** de la démarche adoptée par le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales réside **non dans la mise en place d'une équipe projet**, puisque ce choix a été effectué par la plupart des ministères, **mais dans son dédoublement, afin notamment de tenir compte du caractère territorial des politiques** mises en œuvre par le ministère.

Une **association plus étroite du personnel** pourrait être souhaitée, aux fins d'une meilleure sensibilisation aux enjeux de la réforme, tant en termes de consultation que de programmes de formation. A cet égard, votre rapporteur spécial se félicite qu'un programme de formation conduit en octobre et novembre 2002 ait concerné 500 fonctionnaires d'administration centrale et 800 fonctionnaires des services déconcentrés.

B. LA DÉMARCHE D'INDICATEURS DE RÉSULTATS ET DE PERFORMANCE À CONFORTER

Préparant la mise en place des futurs rapports annuels de performance prévus par la LOLF, l'inscription au projet de loi de finances de **primes de résultat** pour récompenser les fonctionnaires de police les plus méritants montre le caractère concret des enjeux de la LOLF.

Concernant également les **indicateurs de résultats et de performance** dont la LOLF prévoit l'établissement, la réforme des ceux utilisés pour l'agrégat « *administration générale* » a constitué un précédent dont il conviendrait de s'inspirer pour les autres agrégats, afin de définir un nombre d'indicateurs ciblés qui reflètent fidèlement le bon exercice de ses missions par le ministère.

Les indicateurs et les objectifs présentés pour l'administration centrale apparaissent en effet de **meilleure qualité** que ceux d'autres agrégats, notamment parce qu'ils présentent l'avantage de permettre pour la plupart d'esquisser une comparaison d'un exercice à l'autre et parce qu'ils ne portent pas sur l'activité des services mais constituent une tentative d'évaluer cette activité.

C. UNE NOUVELLE NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE LARGEMENT CALQUÉE SUR LES ACTUELS AGRÉGATS

Dans le cadre de la mise en place de la nouvelle nomenclature budgétaire prévue par la LOLF en missions, programmes et actions, il est prévu de répartir les crédits du ministère entre **quatre missions** :

- au sein d'une mission interministérielle « *sécurité publique* » qui regrouperait les crédits de la police et de la gendarmerie nationales, un programme « *police nationale* » (5,6 milliards d'euros sur la base du budget voté 2003, dont 1,5 milliard d'euros pour l'action support « *commandement, formation et logistique* ») ;

- au sein d'une mission interministérielle « *préservation des équilibres naturels et lutte contre les catastrophes* » qui pourrait également comprendre des programmes issus des ministères de l'environnement et de l'agriculture, un programme « *sécurité civile* » (0,34 milliard d'euros) ;

- une mission « *relations avec les collectivités territoriales* », formée de deux programmes : « *dotations budgétaires aux collectivités territoriales* » (2,1 milliards d'euros) et « *politique de soutien aux projets des collectivités territoriales* » (0,43 milliard d'euros) ;

- au sein d'une mission « *politiques territoriales de l'Etat* », qui pourrait également regrouper des crédits d'autres ministères (notamment du ministère de l'outre-mer) un programme « *administration territoriale* » (1,19 milliard d'euros) et un programme « *direction, pilotage, appui* » regroupant les fonctions support du ministère (0,43 milliard d'euros).

La nomenclature envisagée reflète dans une assez large mesure l'organisation du ministère et la répartition actuelle des crédits par agrégat : administration territoriale, sécurité civile, police nationale et administration générale. A cet égard, **votre rapporteur spécial regrette que la mise en place de la LOLF n'ait pas donné lieu systématiquement à une réflexion sur l'organisation actuelle du ministère**, même si les agrégats correspondent effectivement à des missions clairement identifiées.

Compte tenu du poids des crédits consacrés à la police nationale, ce programme est appelé à regrouper la majeure partie des crédits relevant actuellement du budget de la sécurité et de l'administration du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales. Votre rapporteur spécial considère qu'il convient de **détailler la répartition des crédits regroupés au sein d'une action support** de ce programme, lesquels pourraient être supérieurs à ceux de certaines missions (comme la mission sécurité civile).

La principale **inconnue** réside dans les **discussions interministérielles sur la définition de ces missions**, dont toutes – sauf peut-être la mission « *relations avec les collectivités territoriales* », quoiqu'il puisse être envisagé un regroupement des différentes aides aux collectivités territoriales – sont conçues comme faisant partie d'une mission interministérielle. En cas d'échec des discussions interministérielles, le risque existe de la définition d'une mission monoprogramme dans les domaines de la sécurité civile et de la sécurité publique.

Dans son rapport d'information sur l'organisation du travail et des procédures d'information de la police et de la gendarmerie nationales⁹, votre rapporteur spécial avait tout particulièrement insisté sur la nécessité de définir une **mission interministérielle** regroupant les crédits de la police nationale et de la gendarmerie qui exercent la même mission de « **sécurité publique** » ; cette mission serait ainsi formée de deux programmes ministériels, concernant respectivement la police nationale et la gendarmerie nationale.

Une telle mission interministérielle serait cohérente avec l'actuelle définition des compétences du ministère, en charge de la sécurité intérieure, alors que les premiers bilans des groupements d'intervention régionaux (GIR) montrent un degré élevé de coopération, au niveau local, entre les forces de la

⁹ Sénat, rapport d'information n° 25 (2003-2004).

police et de la gendarmerie nationales dans la lutte contre la criminalité organisée¹⁰.

D. LA POURSUITE DU DÉPLOIEMENT D'ACCORD MALGRÉ DES DYSFONCTIONNEMENTS TECHNIQUES

Malgré des dysfonctionnements techniques apparemment persistants, l'application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'Etat (ACCORD) constitue un instrument privilégié de mise en place de la LOLF : elle contribue à rationaliser certains circuits, à supprimer des redondances et à préparer la mise en place de procédures de gestion renouvelées prévues par la LOLF, notamment par la définition d'un plan de compte.

Des dysfonctionnements sont intervenus dès le démarrage de l'application en juillet 2001. Concernant la gestion 2002, tant certaines indisponibilités que la lenteur des temps de réponse du système ont nui au bon fonctionnement budgétaire, comptable mais aussi de gestion du ministère, notamment dans ses relations avec les services déconcentrés et les fournisseurs.

Afin de pallier ces difficultés, le ministère a mis en place, pour les services les plus concernés, des tableaux de suivi de leur production et décidé de l'organisation de réunions spécifiques. Un guide dit de « *bonnes pratiques* » a aussi été diffusé pour permettre aux mêmes services d'enregistrer plus facilement les dossiers dont ils avaient la charge.

Le ministère a également rencontré un **problème majeur en fin de gestion 2002 dans la prise en compte des dépenses de paie**. Ce problème n'a pu être résolu qu'après que le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire eut donné, sur proposition du service ordonnateur du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, son autorisation à recourir à un mode « dégradé » de mise à disposition des crédits.

Le progiciel, après plus de deux années de fonctionnement au ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, **ne fournit toujours pas de restitutions fiables**. Il ne permet pas une connaissance précise et instantanée de l'exécution budgétaire de la dépense, non seulement au niveau déconcentré, mais aussi parfois à l'échelon central.

¹⁰ De mai à décembre 2002, les 28 GIR avaient participé à 209 opérations ayant conduit au placement en garde à vue de 1.488 personnes. 34 % des affaires étaient liées au trafic de stupéfiants, 14 % au trafic de véhicules volés et 15 % à des vols, des recels ou des cambriolages. Source : rapport d'activité 2002 du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, p. 16.

L'administration centrale peut néanmoins disposer des dépenses mandatées et connaître, en cas de besoin, les dépenses payées par le comptable à un rythme quotidien.

Le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales a expérimenté la mise en place d'un **protocole de contrôle financier**.

Des réformes pragmatiques ont ainsi permis la simplification des circuits, telle la suppression du visa des ordonnances de paiement qui a conduit à raccourcir les délais de transmission des dossiers de l'espèce au comptable public. Ce gain peut être évalué à 5 jours ouvrables.

Dans le prolongement du déploiement d'ACCORD, **le service ordonnateur a souhaité rationaliser les tâches qui lui incombent**. Ainsi, les engagements comptables ne sont plus validés par ce dernier, le dialogue de gestion étant assuré préalablement par le bureau des affaires budgétaires de la direction financière du ministère dans le cadre du programme d'emploi des crédits, et ces échanges sont poursuivis par un dialogue des gestionnaires de crédits avec le contrôle financier portant sur les engagements comptables.

Par ailleurs, suivant un même souci d'améliorer les délais de traitement et en raison du faible taux de rejet de ce type de dossiers, le service ordonnateur n'intervient plus dans le circuit des délégations des crédits (autorisations de programme et crédits de paiement) que pour la validation finale des dossiers après visa du contrôle financier.

En outre, les délais de traitement des délégations de crédits aux services déconcentrés ont diminué de manière importante.

E. LA MISE EN PLACE DU CONTRÔLE DE GESTION

L'expérimentation de la globalisation des crédits des préfectures a suscité un intérêt certain pour le contrôle de gestion dans l'administration territoriale. Il est apparu comme le moyen de dégager des marges de manœuvre financières, mais il a également amorcé une dynamique en permettant aux préfectures de comparer leurs performances sur un « infocentre » aujourd'hui accessible à la totalité du personnel.

Une politique de communication interne sur le contrôle de gestion est assurée par la diffusion mensuelle d'une note électronique de deux pages diffusée sur le réseau Intranet, laquelle vulgarise les principales notions du contrôle de gestion.

Parallèlement à ces efforts de sensibilisation visant les responsables et les décideurs, **le ministère de l'intérieur a accéléré la constitution d'un réseau de contrôleurs de gestion**. Les préfectures sont maintenant toutes

dotées de contrôleurs de gestion issus du cadre national des préfectures et formés au métier sur une durée totale de dix jours.

Le sous-directeur du contrôle de gestion et des études est simultanément chef de l'équipe projet loi organique du ministère (EPLO-MI). Le positionnement du centre de ressources contrôle de gestion à proximité immédiate des instances de réflexion sur la mise en œuvre de la LOLF favorise l'enrichissement mutuel des deux démarches : les développements antérieurs du contrôle de gestion dans les préfectures ont notamment permis d'améliorer la connaissance du fonctionnement de l'administration territoriale, ce qui participe à la définition des programmes et la réflexion sur la performance.

Concernant ces différentes actions mises en œuvre dans le cadre d'un plan triennal diffusé en mars 2002, **votre rapporteur spécial déplore toutefois l'absence de suivi centralisé**, chaque direction étant autonome. Par conséquent, il n'existe pas de système d'information permettant une synthèse ministérielle ou l'élaboration d'outils de pilotage centraux. La mise en place d'un secrétaire général pour l'ensemble du ministère, prévue à partir du 1^{er} janvier 2004, devrait toutefois assurer une meilleure coordination. Les différentes directions n'ont ainsi pas toutes développé le contrôle de gestion au même rythme, la direction de l'administration territoriale et des affaires politiques (DATAP) apparaissant la plus en avance dans ce processus du fait de la démarche de globalisation des crédits des préfectures.

L'encadrement des préfectures et sous-préfectures joue un rôle majeur dans ce processus. Le préfet arrête les orientations prioritaires de l'activité et fixe des objectifs de résultats. Le secrétaire général, en concertation avec les résultats sous-préfets d'arrondissement, organise les dispositifs de contrôle et lance les procédures d'analyse des résultats. Les directeurs encadrent les instances de suivi des indicateurs et de proposition d'actions rectificatives. Les chefs de bureau assurent le suivi et l'analyse des indicateurs relatifs à leurs missions.

Les préfectures ayant opté pour le contrôle de gestion ont toutes dégagées en 2001 des marges de manœuvre significatives, variant de 1 % à 4 % de leur budget global. Ces marges sont, pour l'essentiel, le résultat de vacances de postes résultant soit de décisions locales prises dans le cadre d'une gestion prudente des remplacements, soit la conséquence des délais inhérents aux opérations d'affectation en préfecture. Elles ont été très largement utilisées pour financer des mesures d'investissement auxquelles ont été affectées 65 % des gains réalisés, selon la ventilation suivante :

- acquisitions de matériels divers (accélération du programme de renouvellement des matériels informatiques ou de véhicules) et à des actions de formation : 42 % ;

- gros travaux immobiliers : 23 % ;
- versement de primes dans la limite des normes existantes : 14 % ;
- recrutement de vacataires renforçant temporairement les services : 10 % ;
- constitution d'une provision pour faire face à des aléas de gestion : 6 % ;
- transfert vers les postes « *fonctionnement courant* » : 5 %.

Pour la période 2004-2005, le taux de progression annuel garanti par contrat avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie s'élève à + 0,2 %.

Votre rapporteur spécial relève en outre que les **reports** de crédits pour les préfectures globalisées atteignent **6,29 millions d'euros de crédits en 2003** et qu'ils ont donné lieu à un **gel budgétaire**. Le ministère de l'économie des finances et de l'industrie indique que le devenir de ces crédits doit faire l'objet d'un examen, comme pour l'ensemble des reports des crédits de fonctionnement des administrations. Cette situation apparaît toutefois regrettable, car elle ne constitue pas une incitation à responsabiliser les gestionnaires.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter de la date de dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

A cette date, 96 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

I. VUE D'ENSEMBLE

A. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DES LIBERTÉS LOCALES

Les crédits du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (MISILL) se composent :

- d'une part de crédits destinés aux **collectivités locales**, à hauteur de **2,587 milliards d'euros** en 2004. Ces crédits sont analysés par notre collègue Michel Mercier, rapporteur spécial des crédits de la décentralisation ;

- d'autre part de crédits, à hauteur de **10,493 milliards d'euros**, destinés à financer **l'administration centrale** du ministère, ainsi que son action en matière de **police**, de **sécurité civile** et de **d'administration territoriale**. Ce sont ces crédits qui sont ici examinés par votre rapporteur spécial des crédits de la sécurité.

Ces crédits consacrés à la sécurité et à l'administration du ministère de l'intérieur progressent de 6,9 % dans le projet de loi de finances pour 2004.

Pour apprécier l'évolution de ces crédits il convient toutefois d'ôter les effets de structure liés aux **dépenses d'élections**, dont le montant est évidemment extrêmement variable d'une année à l'autre en fonction du calendrier électoral. Les crédits prévus à cet effet se sont ainsi élevés à 261,66 millions d'euros dans la loi de finances initiales (LFI) pour 2002, à 78,36 millions d'euros dans la LFI pour 2003 et à 259,50 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2004.

Hors élections, les **crédits** demandés pour la sécurité et pour l'administration du ministère de l'intérieur s'établissent donc à **10,23 milliards d'euros** dans le projet de loi de finances **pour 2004**, soit une **progression** de 5,0 %. Une partie de cette évolution est toutefois imputable à la budgétisation intégrale de la rémunération des adjoints de sécurité sur les crédits de la police nationale, soit un transfert de 153,5 millions d'euros. **A périmètre constant, les dotations prévues en 2004 s'élèvent à 10,08 milliards d'euros, soit une progression de 3,5 %.**

B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR AGRÉGATS

Les crédits de la sécurité et de l'administration constituent **quatre** des cinq **agrégats** du budget de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, à savoir les agrégats :

11. « *Administration territoriale* » ;
12. « *Sécurité civile* » ;
13. « *Police nationale* » ;
31. « *Administration générale* ».

L'agrégat 31 « *Administration générale* » recouvre essentiellement les dépenses de l'administration centrale et des services communs du ministère¹¹ et l'agrégat 11 « *Administration territoriale* » celles des administrations préfectorales (préfectures, sous-préfectures et secrétariats généraux pour l'administration régionale). Élections comprises, ces dépenses d'administration constituent 41,9 % des crédits demandés pour 2004, contre donc 41,1 % des crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2003 et 43,3 % des crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2002.

La part des crédits plus spécifiquement consacrés à la sécurité, qu'il s'agisse de la sécurité civile (agrégat 12 « *Sécurité civile* ») ou de la sécurité (agrégat 13 « *Police nationale* »), s'élèverait ainsi à 58,1 % du budget en 2004, contre 58,9 % en 2003 et 56,7 % en 2002.

Importance relative des agrégats

(en milliards d'euros)

	LFI 2002		LFI 2003		PLF 2004	
	Montant	Part	Montant	Part	Montant	Part
Administration territoriale	1,10	11,5 %	1,12	11,4 %	1,16	11,0 %
Sécurité civile	0,25	2,6 %	0,32	3,3 %	0,34	3,2 %
Police nationale	5,15	54,0 %	5,45	55,5 %	5,76	54,9 %
Administration générale	3,03	31,8 %	2,92	29,7 %	3,23	30,8 %
Total	9,53	100 %	9,82	100 %	10,49	100 %

¹¹ Et accessoirement aux moyens consacrés aux cultes (en Alsace - Moselle), aux contentieux, et aux élections.

Hors élections, la répartition évolue comme suit :

Répartition des crédits entre les agrégats hors élections

	LFI 2002	LFI 2003	PLF 2004
Administration territoriale	11,9 %	11,5 %	11,3 %
Sécurité civile	2,69 %	3,32 %	3,29 %
Police nationale	55,6 %	56,0 %	56,3 %
Administration générale	29,6 %	29,2 %	29,1%
Total	100 %	100 %	100 %

Ainsi, on voit que la police nationale est la principale bénéficiaire de ce projet de budget, tandis que la part relative des agrégats de l'administration territoriale et de l'administration générale diminue.

C. L'ÉVOLUTION DES EMPLOIS BUDGÉTAIRES : + 810 À STRUCTURE CONSTANTE

Le projet de loi de finances prévoit **d'augmenter le nombre d'emplois budgétaires** du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales de 777, et **de 810 à structure constante**, soit une progression de + **0,47 %**.

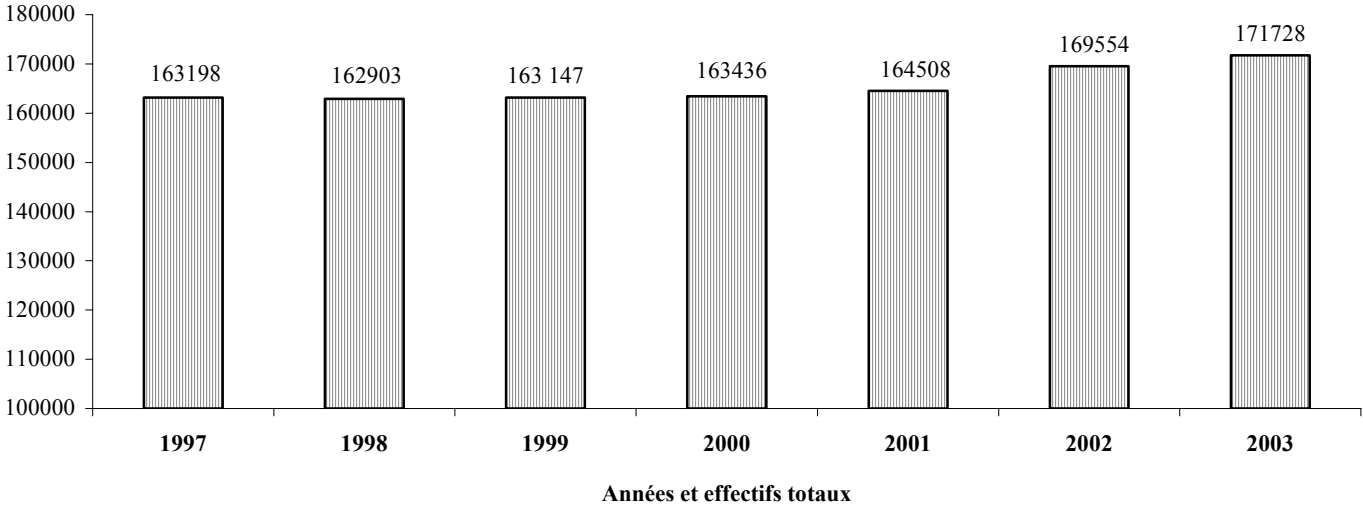
Ces 810 créations nettes d'emplois correspondent aux évolutions suivantes :

- + 871 emplois pour la police nationale ;
- + 8 emplois pour la sécurité civile ;
- + 20 emplois pour l'administration générale ;
- 89 emplois pour l'administration territoriale.

Le graphique ci-dessous, qui retrace les évolutions des effectifs du ministère de l'intérieur entre 1997 et 2003, montre que l'évolution prévue en 2004 (+ 777 emplois hors changements de périmètre) est moins dynamique qu'en 2003 (+ 2.174 emplois) et en 2002 (+ 5.046 emplois).

On peut toutefois préciser que ces chiffres ne tiennent compte ni de la brigade des sapeurs pompiers de Paris (BSPP), ni des adjoints de sécurité (dont l'effectif réel s'établissait à 13.420 au 4 août 2003), qui n'occupent pas des emplois budgétaires *stricto sensu*.

Evolution des effectifs budgétaires depuis 1997
Emplois de titulaires, ouvriers d'Etat et contractuels



II. LE BUDGET DE L'ADMINISTRATION : 4,39 MILLIARDS D'EUROS

A. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE : 1,16 MILLIARD D'EUROS

Les crédits demandés pour l'administration territoriale dans le projet de loi de finances pour 2004 s'élèvent à 1,159 milliard d'euros, en **progression** de **3,36 %** par rapport à 2003. Ces crédits se décomposent comme suit :

Budget de l'administration territoriale

(en millions d'euros)

	LFI 2003	PLF 2004	Evolution
Titre III	1.095,22	1.126,37	+ 2,8 %
dont personnel	917,62	868,39	- 5,4 %
dont fonctionnement	177,61	257,97	+ 45,2 %
Titre V (CP)	26,37	32,93	+ 24,9 %
Total (DO + CP)	1.121,59	1.159,30	+ 3,4 %

Comme en 2003, l'action du ministère dans le domaine de l'administration territoriale emprunte principalement les deux axes suivants :

- Les mesures catégorielles en faveur des agents des préfectures
- La poursuite de la globalisation des crédits.

1. Les objectifs assignés à l'agrégat « Administration territoriale »

Le bleu budgétaire distingue **huit missions** principales des préfectures : communication et représentation de l'Etat ; sécurité, accueil du public et délivrance des titres ; réglementation générale et élections ; relations avec les collectivités locales ; développement économique, politiques interministérielles et gestion des crédits ; animation des politiques régionales (pour les préfectures de régions) ; fonctions logistiques (immobilier, garage, administration générale, informatique, formation, résidence du corps préfectoral). Ces missions ont servi de cadre pour l'expérience de globalisation des crédits. A cet effet, le ministère a élaboré pour chacune d'entre elles des objectifs et des indicateurs (et distingue pour ces derniers entre les préfectures globalisées et les préfectures non globalisées).

Objectifs, indicateurs et résultats de l'administration territoriale

Objectif	Indicateur	Résultats 2002*
Diversifier les modes de communication institutionnelle en développant le recours aux sites Internet	Taux de préfectures disposant d'un site Internet	100 %
Assurer des réponses aux interventions des parlementaires et aux courriers des usagers dans des délais rapides	Taux de réponse de fond aux courriers parlementaires dans le mois	44 % <i>(contre 22 % en 2001)</i>
Prévenir les comportements à risque des automobilistes	Nombre annuel d'opérations de contrôles routiers	64
Renforcer des mesures de sécurité dans les établissements recevant du public (ERP)	Taux de respect du programme de visite des ERP de 1 ^{ère} catégorie dans l'année	91 % (en 2001)
	Nombre d'avis défavorables dans l'année	165
Disposer de documents de référence actualisés permettant la mise en œuvre efficace de la direction des opérations de secours	Taux d'actualisation annuel des plans de secours	48 %
Simplifier les procédures et démarches des usagers	Taux de cartes grises délivrées par téléprocédure	30 %
Réduire les délais de délivrance des titres	Taux d'erreur sur les titres délivrés	4,5 %
	Délai moyen de délivrance du titre carte grise en temps réel	23 minutes <i>(contre 10 minutes en 2000)</i>
Réduire les coûts moyens de l'activité de délivrance des titres	Nombre de titres délivrés par agent	609
Apprécier la sécurité juridique des actes de police administrative	Taux d'actes annulés par des juridictions administratives	1 % (contre 0,02 % en 2001)
Accompagner le développement de l'intercommunalité	% de la population regroupée	81 %
	% de communes regroupées	77 %
Optimiser l'efficacité du contrôle budgétaire	% de collectivités ayant subi au moins un contrôle budgétaire dans l'année	81 %
	% de saisine CRC / nombre d'actes reçus	0,11 %
Renforcer le contrôle des marchés publics	% de marchés publics contrôlés	76 %
	% de recours gracieux	7 %
	% d'annulation à l'initiative des tiers	0,10 % en 2001
Respecter les délais de traitement des autorisations administratives dans le domaine de l'environnement	Délai moyen annuel de délivrance d'une autorisation d'installation classée protection de l'environnement	309 jours
Respecter les délais de traitement des autorisations administratives dans le domaine de l'urbanisme	Délai moyen annuel de traitement d'un dossier de déclaration d'utilité publique d'expropriation	9 mois en 2001
Améliorer la qualité de la programmation et de la consommation des crédits	% de contrôles approfondis sur les dossiers fonds européens	8 % en 2001

Promouvoir la formation professionnelle pour l'adaptation aux missions	Nombre de jours de formation par agent et par an	3,9
Favoriser la mobilité des personnels	Ancienneté moyenne dans un poste	8 ans
Rationaliser les coûts de fonctionnement	Coût moyen de l'affranchissement par habitant	0,29
	Coût d'entretien des locaux au m ²	6,90
	Coût du parc automobile au km	0,22

* Pour les seules préfectures globalisées

Source : bleu budgétaire

Comme l'an passé votre rapporteur spécial ne peut que se montrer dubitatif devant le nombre des outils fournis au Parlement pour évaluer l'activité de l'administration territoriale, malgré l'abandon de 2 indicateurs : 8 missions, 18 objectifs, 26 indicateurs. Certaines données ne sont d'ailleurs pas disponibles pour 2002 et d'autres indicateurs devraient être remplacés, comme par exemple le taux de préfectures disposant d'un site Internet et qui a désormais atteint 100 %.

Cependant, il n'est toujours pas convaincu que ces différents outils correspondent exactement à la fois aux nécessités du pilotage de l'action de l'Etat, ainsi qu'à l'esprit - et encore moins à la lettre - de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, à laquelle ils sont d'ailleurs antérieurs.

L'interprétation de l'évolution de la plupart de ces indicateurs est d'ailleurs rendue particulièrement délicate en raison de l'effet de structure résultant de l'augmentation de la proportion de préfectures globalisées.

Dans certains cas, **les évolutions retracées dans le bleu budgétaire constituent des indicateurs absurdes**. Par exemple, le taux d'actes annulés par le juge administratif a été multiplié par 50, mais les niveaux de départ étaient très bas et cette évolution traduit un recours plus fréquent au juge. Inversement, le taux de saisine des chambres régionales des comptes en proportion du nombre d'actes reçus a été divisé par 8 au cours de la même période.

En outre, votre rapporteur regrette le choix d'avoir retenu les seules préfectures globalisées, alors que cette évolution n'était pas généralisée en 2002.

2. L'évolution des emplois budgétaires : 89 suppressions

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit de diminuer les emplois budgétaires de l'administration territoriale de 30.313 à 30.224, soit 89 emplois supprimés (- 0,29 %) par rapport à 2003 à structure constante.

Hormis la création de 65 emplois sur le chapitre 31-11 qui correspond aux postes d'anciens assistants techniques chargés du suivi des subventions du Fonds européen pour le développement régional (FEDER) jusqu'alors rémunérés

par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), cette évolution traduit principalement des suppressions de postes, notamment :

- la suppression de 68 emplois d'agents contractuels des préfectures, en contrepartie de l'extension de la globalisation des crédits à 68 nouvelles préfectures en 2004 ;

- la suppression de 20 emplois d'agents contractuels gageant la création de 12 emplois d'administration centrale concernant l'immatriculation des cyclomoteurs ;

- la transformation de 30 emplois d'agents administratifs de deuxième classe en 15 emplois d'attachés.

Ces suppressions d'emplois sont la contrepartie de l'externalisation de certaines tâches administratives. Ainsi, le coût d'entretien des locaux a diminué de plus d'un tiers entre 2001 et 2002, selon l'indicateur de gestion correspondant aux fonctions logistiques pour l'agrégat « *administration territoriale* ».

Il convient d'observer que le **taux de consommation** de ces emplois budgétaires reste relativement **faible**, puisque le ratio effectifs rémunérés/emplois budgétaires s'élève à 97,6 % pour les emplois en préfecture.

3. Les mesures catégorielles

Concernant le **cadre national des préfectures** (CNP), une mesure de 8,25 millions d'euros en loi de finances initiale 2003 a permis la poursuite de l'harmonisation des taux indemnitaires moyens attribués aux agents des préfectures et les services déconcentrés par rapport à leurs homologues des principaux ministères. **L'inscription au projet de loi de finances pour 2004 d'une mesure de 4,5 millions d'euros** permet de conforter les résultats déjà obtenus.

Les personnels des **services d'information et de communication** (SIC) bénéficient, à grade équivalent, d'un régime indemnitaire moins favorable que celui des personnels administratifs. En 2003, un abondement de 1,016 million d'euros a permis de réduire cet écart et une mesure nouvelle est prévue pour 2004 à hauteur de **0,42 million d'euros**.

Les personnels des **services techniques et du matériel**, dont la situation indemnitaire est moins favorable que celle des personnels administratifs, ont obtenu en 2003 une mesure indemnitaire de 0,37 million d'euros et le projet de loi de finances pour 2004 prévoit qu'ils bénéficient à nouveau de **0,33 million d'euros**.

Ces différentes mesures catégorielles représentent un **coût total de 5,25 millions d'euros**. Ce total comprend des dépenses supplémentaires à hauteur de 0,46 million d'euros au bénéfice des directeurs de préfecture dans le cadre d'une réforme statutaire du corps.

Votre rapporteur spécial rappelle par ailleurs qu'un véritable régime indemnitaire a été élaboré pour les **conducteurs automobiles** afin de remédier aux disparités constatées au sein même de ce corps entre départements d'une part, entre les secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) et les préfectures d'autre part. Ce régime est entré en application au dernier trimestre 2002, en application du décret n° 2002-1247 du 11 octobre 2002 relatif à l'indemnité représentative de sujétions spéciales et de travaux supplémentaires attribuée aux agents du corps des conducteurs automobiles et chefs de garage. Cette réforme engageait également la mise en œuvre de la mensualisation des versements indemnitaires dans leur partie forfaitaire, intervenue à compter du 1^{er} janvier 2003.

S'agissant du **corps préfectoral**, il convient de noter, d'une part, la discordance persistante entre les effectifs réels hors cadre et les effectifs budgétaires, et, d'autre part, la part toujours importante de préfets exerçant leurs missions hors d'un poste territorial. Les membres du corps préfectoral et les administrateurs civils du ministère bénéficient de mesures de rattrapage indemnitaire à hauteur de **1,68 million d'euros**, dont 0,78 million d'euros correspondent à la fusion des grades de sous-préfet de première et de deuxième classe.

Répartition des effectifs du corps préfectoral (au 1^{er} janvier 2003)

	Poste territorial	Hors cadre	Détaché	Congés	Disponibilité.	Hors cadres	Total
Préfets (1)	109	63	42	1	7	2	224
Sous-préfets	438	24	53	-	3	4	522

(1) Effectif budgétaire : 110 pour les postes territoriaux et 19 pour le statut hors cadre.

Source : MISILL

4. L'achèvement de la globalisation des crédits des préfectures

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

En 2000, quatre préfectures étaient concernées : celles du Doubs, du Finistère, de l'Isère et de Seine-Maritime. En 2001, s'y sont adjointes celles du

Territoire de Belfort, de l'Eure, de la Charente-Maritime, de l'Eure-et-Loir, du Maine-et-Loire, du Haut-Rhin, de la Somme, du Var, des Vosges et de la Seine-Saint-Denis. En 2002, les ont rejointes les préfectures du Calvados, de la Haute-Vienne, de l'Yonne et de l'Oise.

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

La globalisation des crédits des préfectures

Les principes de l'expérimentation reposent sur la fongibilité des crédits au sein d'un budget global et sur la possibilité offerte aux préfets de modifier la pyramide des emplois par rapport à leur dotation initiale, dans le cadre de différents plafonds (en crédits, en emplois et en masse indiciaire) qui encadrent la liberté d'action des préfectures. Ces dernières disposent ainsi de moyens accrus pour adapter leurs moyens aux missions qui sont les leurs et aux priorités dégagées dans le projet territorial de l'Etat que chaque préfet a arrêté, tout en continuant de s'inscrire dans une gestion des personnels conforme aux statuts en vigueur.

Concrètement, chaque dotation globale regroupe deux sous-ensembles de crédits. Les crédits de personnel et de charges sociales forment le premier sous-ensemble. Les crédits de fonctionnement (en provenance du chapitre 37-10, article 10 et d'une partie du chapitre 57-40 pour ce qui concerne les opérations importantes d'entretien immobilier) forment le second sous-ensemble.

En contrepartie, **les dotations globales** ne font l'objet d'aucun abondement complémentaire en dehors de certains cas bien précis : augmentation de la valeur du point fonction publique et autres mesures générales ou catégorielles de revalorisation des rémunérations et variation des taux de cotisations sociales à la charge des employeurs. Elles **évoluent selon une norme fixée à 0,3 %** d'une année sur l'autre jusqu'en 2003 et à 0,2 % par an en 2004-2005.

Les dotations sont garanties dans le cadre d'un contrat pluriannuel, elles ne peuvent donc pas être remises en cause et faire l'objet, en cours d'exercice, d'annulations. Les crédits qui n'auront pas été consommés en fin d'année sont automatiquement reportés sur l'exercice suivant. Les crédits sont délégués en totalité en début d'exercice.

La mise en place d'outils de contrôle de gestion au sein des préfectures globalisées constitue la contrepartie de la souplesse de gestion dont elles bénéficient dans le cadre de l'expérimentation.

Deux dispositifs complémentaires ont ainsi été mis en place dans les préfectures globalisées : **un système de comptabilité analytique qui constitue le corollaire en matière d'analyse stratégique et comparée des coûts et un dispositif plus qualitatif de contrôle de gestion dénommé INDIGO** (« Indicateurs de Gestion Optimisée »), outil de mesure de la performance globale de la préfecture sur ses champs d'activité.

Ils reposent tous les deux sur la division des activités d'une préfecture en sept missions tournées vers l'extérieur (communication et représentation de l'Etat, sécurité, accueil du public et délivrance des titres, réglementation générale et élections, relations avec les collectivités locales, animations des politiques interministérielles, action régionale), et six fonctions logistiques (immobilier des services et services techniques, garage et parc automobile, administration générale, informatique, formation, résidences du corps préfectoral), qui doivent rendre compte des prestations remplies en interne par les services de la préfecture pour lui permettre de fonctionner dans des conditions satisfaisantes.

Ils permettent tous les deux, d'opérer au niveau local un pilotage des principales missions des préfectures, d'instaurer un dialogue de gestion entre les préfectures et l'administration centrale, de fournir aux préfectures un outil de comparaison avec les autres préfectures.

Le principe général du dispositif de comptabilité analytique est celui du calcul des coûts directs relatifs à chaque mission ou fonction logistique. En pratique, cela signifie que chaque dépense de fonctionnement et de rémunération directement imputable à celle-ci doit lui être rattachée. La comptabilité analytique permet ainsi aux préfectures globalisées de disposer d'un outil synthétique de suivi de l'évolution du coût des différentes missions de la préfecture, d'un outil de pilotage interne de la politique d'allocation des moyens et d'arbitrage entre les priorités (par exemple, examen des avantages et inconvénients d'une éventuelle externalisation de certaines prestations), d'un outil de comparaison de la structure des coûts avec des préfectures de taille équivalente).

Par ailleurs, le dispositif INDIGO est basé sur des objectifs répondant eux-mêmes à des grands enjeux identifiés sur les missions et fonctions logistiques et appuyés sur des indicateurs chiffrés. Ces indicateurs portent exclusivement sur le champ d'activité sur lequel la préfecture a un pouvoir d'orientation et d'inflexion. Pour certains de ces indicateurs, une norme nationale sera fixée, pour d'autres, c'est une norme adaptée aux enjeux locaux qui sera établie par l'administration centrale après un dialogue de gestion avec chacune des préfectures concernées.

L'ensemble de ces éléments, ainsi que certains des ratios de gestion établis annuellement par l'administration centrale sur la base des informations transmises par les préfectures, portant uniquement sur la partie « fonctionnement » des préfectures globalisées, fournit d'ailleurs la matière aux indicateurs contenus dans l'agrégat « Administration territoriale ».

Les dispositifs d'indicateurs du contrôle de gestion (BALISE, INDIGO, PTE), dans sa dimension de pilotage qualitatif des missions, ont été rassemblés au sein d'un infocentre territorial, véritable base de données de pilotage local et national, et étendus à l'ensemble des préfectures.

Enfin, cette déconcentration et cette responsabilisation accrues imposent également un renouvellement du dialogue social local, notamment au sein des comités techniques paritaires de chaque préfecture.

Source : ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

L'extension de la globalisation à 68 préfectures en 2004, soit la totalité des préfectures métropolitaines hormis celle de Paris, implique le transfert de la majorité des crédits actuellement inscrits sur le chapitre 37-10/10 vers le chapitre 37-30. Seuls resteront inscrits sur le chapitre le 37-10/10 les crédits en dotations de fonctionnement des quatre préfectures non globalisées (préfectures de

Paris, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion), soit 12,5 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2004.

Les dotations budgétaires des préfectures globalisées s'inscrivent sur le nouveau chapitre budgétaire 37-30, soit 1,063 milliard d'euros représentant 94,4 % des crédits du titre III de l'administration territoriale. Les dotations sont attribuées par l'administration centrale à chacune des préfectures après un dialogue de gestion individualisé, fondé sur des critères objectifs tels que la population du département ou le nombre de titres délivrés par catégorie.

Chaque dotation globale regroupe deux sous-ensembles de crédits. Les crédits de personnel et de charges sociales forment le premier sous ensemble. Les crédits de fonctionnement (en provenance du chapitre 37-10, article 10 et d'une partie du chapitre 57-40 pour les opérations importantes d'entretien immobilier) forment le second sous-ensemble.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des dotations de chacune des préfectures globalisées pour les années 2000 à 2003.

**DOTATIONS DES PREFECTURES GLOBALISEES
EVOLUTION DE 2000 A 2003**

(montants en euros)

PREFECTURES	2000	2001	2002	2003
	euros	euros	euros	euros
02- AISNE				9 642 139
06- ALPES MARITIMES				18 006 832
14 - CALVADOS			11 472 760	11 933 196
17 - CHARENTE MARITIME		9 572 781	9 828 511	10 237 672
18- CHER				7 005 528
25 - DOUBS	9 826 214	9 952 109	10 251 631	10 633 622
27 - EURE		8 197 208	8 445 366	8 723 925
28 - EURE ET LOIR		8 082 241	8 341 013	8 621 859
29 - FINISTERE	11 463 870	11 564 107	11 923 367	12 314 795
36- INDRE				6 570 274
37- INDRE ET LOIRE				9 895 053
38 - ISERE	13 447 576	13 603 854	14 051 296	14 541 056
41- LOIR ET CHER				7 084 767
45- LOIRET				11 684 407
49 - MAINE ET LOIRE		9 581 391	9 886 821	10 241 931
60 - OISE			12 334 314	12 750 002
68 - HAUT RHIN		11 379 981	11 757 589	12 161 197
69- RHONE				24 095 648
71- SAONE ET LOIRE				10 386 665
76 - SEINE MARITIME	18 107 889	18 196 280	18 727 323	19 364 021
77- SEINE ET MARNE				17 137 421
80 - SOMME		10 820 641	11 156 872	11 546 232
83 - VAR		12 912 802	13 297 047	13 749 317
87 - HAUTE VIENNE			8 362 711	8 710 550
88 - VOSGES		7 258 145	7 495 169	7 752 253
89 - YONNE			6 723 429	6 969 344
90 - TERRITOIRE DE BELFORT		4 157 772	4 288 094	4 441 218
93 - SEINE SAINT DENIS		22 821 526	23 440 433	24 262 048
972- MARTINIQUE				13 695 110
TOTAL	52 845 549	158 100 838	204 570 845	344 158 082

Après des débuts difficiles, **la mise en œuvre du contrôle de gestion dans les préfectures s'est accélérée en 2003.**

Dans chaque préfecture, le préfet a nommé un contrôleur de gestion. Dans les préfectures de départements de plus de 500.000 habitants, le contrôleur de gestion exerce sa mission à plein temps. Dans les préfectures de départements de moins de 500.000 habitants, le contrôleur de gestion l'exerce au moins à mi-temps.

Le contrôleur de gestion anime le dispositif de contrôle de gestion. Il a la charge, notamment, de mettre en place le réseau des correspondants et de rechercher les bonnes pratiques dans d'autres préfectures pour alimenter la réflexion sur les évolutions de gestion nécessaires.

Des comités de suivi des indicateurs ont été mis en place à partir du réseau des correspondants. Les directeurs de préfecture ont vocation à en être les animateurs. Ces comités ont la responsabilité d'analyser les résultats et de mettre en évidence les facteurs qui influencent le niveau des performances. Ces comités rapportent leurs conclusions soit directement devant le secrétaire général, soit devant un comité de pilotage chargé d'analyser le tableau de bord de l'activité des services. L'analyse des indicateurs d'efficacité y est notamment conduite pour vérifier que la meilleure allocation des ressources est réalisée pour atteindre les objectifs fixés.

La fonction initiale du réseau des contrôleurs de gestion était de renseigner les indicateurs INDIGO. Aujourd'hui, il constitue le point d'appui pour bâtir les dispositifs actifs de contrôle de gestion visant à suivre et à analyser les résultats de l'activité des préfectures puis à proposer des actions d'amélioration de cette efficacité.

L'analyse des résultats et la réflexion sur les mesures rectificatives sont prises en charge suivant deux types de schéma :

- des instances de pilotage centralisées autour du secrétaire général, réunissant l'encadrement ; c'est notamment le cas dans la Charente-Maritime, le Doubs, le Finistère, le Maine-et-Loire, l'Oise, le Haut-Rhin, la Haute-Vienne, et l'Yonne ;

- des instances de pilotage décentralisées au sein des services par mission et fonction logistique, combinées ou non avec une instance centralisée, comme le pratiquent les préfectures de l'Eure-et-Loir, de la Somme, du Var, des Vosges, du Territoire de Belfort et de la Seine-Saint-Denis.

La deuxième formule semble donner *a priori* de meilleurs résultats, probablement parce qu'en rapprochant l'exercice du contrôle de gestion des structures qui conduisent chaque mission (les bureaux des préfectures), elle donne au contrôle de gestion une dimension plus opérationnelle. L'image du contrôle de gestion s'en trouve ainsi modifiée de façon positive : il ne s'agit plus seulement pour les correspondants INDIGO de renseigner des indicateurs mais d'organiser un

travail d'analyse, utile à ceux qui ont en charge la conduite des différentes activités.

Quatre préfetures (Eure-et-Loir, Haut-Rhin, Territoire-de-Belfort et Seine-Saint-Denis) ont mis en place ou mettent en place un système de tableau de bord ou d'indicateurs privilégiés. Il s'agit d'une sélection d'indicateurs INDIGO jugés plus particulièrement représentatifs de l'activité de la préfeture. Un travail de réflexion est organisé autour du suivi de ces indicateurs (réunion des correspondants concernés, fiches de suivi des indicateurs, détermination d'objectifs ...). D'autres préfetures - Maine-et-Loire, Oise et Var - sans avoir initié de démarche de type « *tableau de bord* » ont élaboré des procédures de suivi pour certains indicateurs de logistique ou ont fixé des objectifs de résultats impératifs. Les préfetures ayant mis en œuvre ces démarches les considèrent comme un moyen réel d'appropriation du contrôle de gestion par les agents concernés.

La mise en œuvre du contrôle de gestion s'appuie sur un système d'information mutualisé - Info-préf - qui donne aux préfetures des outils de pilotage de leur activité et assure l'information de l'administration centrale et du Parlement sur les résultats de cette activité (*cf. encadré ci-après*).

Un outil de contrôle de gestion : Info-préf

Info-préf regroupe l'ensemble des indicateurs de gestion nécessaires au pilotage de leur activité et permet aux préfetures d'évaluer leurs performances en se référant à un système commun regroupant :

- les données de contexte de l'environnement socio-économique du département ainsi que les données relatives à la sécurité publique et routière ;
- les indicateurs portant sur les résultats d'activité, d'efficacité et d'efficience de chaque préfeture par mission et fonction logistique ;
- les coûts budgétaires en rapportant les coûts logistiques aux facteurs influant sur la dépense ;
- un outil de répartition des effectifs qui ventile l'effectif budgétaire national de manière objective par mission et fonction logistique des préfetures à partir d'une série d'indicateurs d'activité (nombre de titres délivrés...), propres à la structure démographique et institutionnels (population, nombre d'arrondissements...), organisationnels (nombre de directions...). Cet outil permet l'analyse de l'affectation des effectifs par mission, en comparant les effectifs réels aux effectifs répartis.
- une comptabilité analytique des préfetures globalisées agrégée au plan national qui permet de connaître le coût complet (fonctionnement et rémunération) par mission et fonction de l'activité de chaque préfeture.

A l'exception de quelques indicateurs renseignés au niveau national, les préfetures ont la responsabilité de saisir les données dans les divers systèmes d'indicateurs. Selon les indicateurs, la périodicité est trimestrielle, semestrielle ou annuelle. Chaque préfeture a donc mis en place un réseau de "correspondants INDIGO" chargés de fournir les données permettant le renseignement des indicateurs.

L'Info-pref permet à chaque préfeture non seulement d'accéder à ses données propres, mais également à la moyenne des données des préfetures comparables. Pour ce faire, les préfetures sont regroupées suivant quatre tranches démographiques (moins de 200.000 habitants, entre 200.000 et 500.000 habitants, entre 500.000 et 1000 000 habitants et plus de 1.000.000 habitants). Par un système de requêtes personnalisées, une préfeture peut également accéder aux résultats d'une autre préfeture.

Les données observées selon ces trois approches permettent d'alimenter une réflexion sur les facteurs explicatifs des résultats de la préfeture : contexte local, contrainte d'activité particulière, moyens mis en œuvre, organisation du travail.

Les indicateurs d'Info-préf n'ont pas vocation à refléter la totalité des activités de toutes les préfetures mais visent à fournir des critères objectifs d'analyse des performances par mission.

Chaque préfet sélectionne les indicateurs (de contexte, de moyens, d'efficacité et d'efficience) les plus utiles pour le suivi de son activité, compte tenu des objectifs prioritaires qu'il a lui même définis et le cas échéant des spécificités liées aux missions de sa préfeture.

Les indicateurs d'Info-préf assurent également une fonction d'information :

- du Parlement sur l'emploi des crédits publics.
- de l'administration centrale sur les résultats des préfetures, mission par mission, afin d'en vérifier la cohérence d'ensemble.

Pour assurer l'information du Parlement, des objectifs nationaux ont été fixés suivant douze indicateurs retraçant la performance globale des préfetures. Les résultats figureront au rapport annuel de performance de l'administration territoriale.

Source : ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

5. La hausse des dépenses d'informatique

Les crédits inscrits à l'article 21 (informatique de l'administration territoriale) du chapitre 34-82 **augmentent** de 1,60 million d'euros à 20,87 millions d'euros et ceux de l'article 23 (autocommutateurs de l'administration territoriale) restent stables à 3,06 millions d'euros¹².

¹² L'article 22 « transmissions » n'est pas doté.

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

(en millions d'euros)

	LFI 2002	LFI 2003	PLF 2004
Informatique	26,53	19,27	20,87
Autocommutateurs	3,06	3,06	3,06
Total	29,61	22,33	23,93

Source : bleu budgétaire

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

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

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

En outre, une des mesures prévues dans la stratégie ministérielle de réforme du ministère consiste dans **la mise en place d'une carte d'identité électronique à horizon de 2005/2007**. La carte devrait servir de support électronique pour d'autres titres, tels que le passeport, le permis de conduire et le titre de séjour.

6. La poursuite des projets immobiliers

Le patrimoine immobilier préfectoral représente environ **2,7 millions de m²** de SHON répartis sur près de 900 implantations.

Les **crédits de paiement** inscrits dans le projet de loi de finances pour 2004 au titre V en faveur de l'équipement immobilier de l'administration préfectorale (article 51 du chapitre 57-40) **augmentent** de 6,56 millions d'euros pour s'établir à 32,93 millions d'euros (soit une hausse de + 24,9 %, après des baisses de - 2,2 % en 2003 et de - 13,6 % en 2002).

Ces crédits se divisent entre :

- le programme régional d'équipement (PRE) qui a vocation à financer des opérations de moins de 100.000 euros pouvant être conduites dans l'année¹³ ;

- le programme d'équipement national (PNE), qui finance des opérations de maintenance lourde ainsi que des projets de réhabilitation, extension ou construction neuve permettant une meilleure adéquation des bâtiments aux missions de l'administration territoriale ;

- une enveloppe consacrée à la création et/ou la restructuration de salles opérationnelles dans les préfetures ;

- enfin, une enveloppe pour la réalisation des plans numérisés des préfetures et sous-préfetures.

L'accélération des projets immobiliers de l'administration territoriale

	2003 (prévisions)	2004 (estimations)	2005 (estimations)
M ² mis en chantier	14.079	40.939	25.610
Coût (en millions d'euros)	22,5	74,38	44,1
M ² livrés	14.390	11.919	15.779
Coût (en millions d'euros)	26,14	22,2	33,1

Source : MISILL

Pour 2004, les opérations nouvelles les plus significatives concernent les opérations de regroupement des services de la préfecture du Nord sur l'ancien hôpital militaire Scrive (la première tranche est estimée à 18 millions d'euros), de la préfecture du Vaucluse sur le site de la caserne Chabran (19 millions d'euros) et la construction de la sous-préfecture de Torcy (9,5 millions d'euros).

Il convient enfin de souligner que la **politique immobilière du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales a été**

¹³ Ces crédits sont délégués aux préfets de région. Ils sont ensuite répartis en commission administrative régionale entre les départements sur présentation de dossiers. Ils sont essentiellement consacrés aux travaux de sécurité et d'entretien du patrimoine (réfection du clos et couvert, mise aux normes des installations électriques et techniques notamment).

profondément réformée au cours de ces dernières années, avec notamment la mise en œuvre à partir de l'an 2000 d'un recensement détaillé du patrimoine immobilier ; la mise en œuvre d'une démarche prospective à 10-15 ans ; la réalisation d'un schéma opérationnel à court terme ; la mise en place expérimentale dans 6 départements à partir du quatrième trimestre 2002 de plans locaux de patrimoine ; la parution d'une nouvelle circulaire en date du 3 mai 2002 actualisant la circulaire du 2 juin 2002 relative à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage, réaffirmant la fonction de préfet pilote de projet et réduisant le nombre d'étapes donnant lieu à une validation obligatoire de l'administration centrale ; le développement en 2002 d'une application de gestion des projets immobiliers (GESPRO) ; l'attention nouvelle portée à l'initiative de la sous-direction des affaires immobilières à la prise en compte des coûts de maintenance et d'entretien dès l'origine des projets ; enfin le développement du **contrôle de gestion** et des efforts de professionnalisation de la filière immobilière du ministère. Parallèlement, une modernisation des statuts des personnels techniques est envisagée dans la perspective de constituer une filière technique plus homogène et attractive.

Le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et de libertés locales prévoit par ailleurs la mise en place en 2004 d'un système simplifié d'immatriculation « *à vie* » des véhicules.

B. L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE : 3,23 MILLIARDS D'EUROS

Les crédits demandés pour l'administration générale dans le projet de loi de finances pour 2004 s'inscrivent en hausse de 310 millions d'euros, à **3,233 milliards d'euros**.

Budget de l'administration générale

(en millions d'euros)

	Dotations 2003	PLF 2004	Evolution
Personnels	2.593,76	2.708,32	+ 4,4 %
<i>dont charges de pensions</i>	<i>2.365,80</i>	<i>2.476,21</i>	<i>+ 4,7 %</i>
<i>Emplois budgétaires</i>	<i>5.399</i>	<i>5.478</i>	<i>+1,5 %*</i>
Moyens de fonctionnement (hors contentieux et élections)	81,61	83,58	+ 2,4 %
<i>dont informatique</i>	<i>36,30</i>	<i>43,13</i>	<i>+18,8 %</i>
<i>dont autres moyens de fonctionnement</i>	<i>45,31</i>	<i>44,45</i>	<i>- 1,9 %</i>
Contentieux	76,27	76,27	+ 0 %
Elections	78,36	259,50	+ 231,2 %
Interventions	81,76	81,49	- 0,3 %
<i>dont financement des partis politiques</i>	<i>80,26</i>	<i>80,26</i>	<i>+ 0 %</i>
Investissement (CP)	11,30	22,31	+ 97,4 %
<i>dont informatique</i>	<i>7,92</i>	<i>14,51</i>	<i>+ 83,2 %</i>
<i>dont immobilier</i>	<i>3,07</i>	<i>7,00</i>	<i>+ 128,0 %</i>
<i>dont recherche</i>	<i>0,31</i>	<i>0,31</i>	<i>+ 0 %</i>
<i>dont investissements partenaires sociaux</i>	<i>0</i>	<i>0,50</i>	<i>non significatif</i>
Total (DO + CP)	2.923,05	3.233,47	+ 10,62 %

* + 0,4 % à périmètre constant

Pour porter une appréciation sur l'évolution réelle des moyens de l'administration centrale, il convient toutefois de défalquer d'une part les dépenses d'élections, en hausse de 181 millions d'euros, à 259,5 millions d'euros ; d'autre part, les dépenses de pensions du ministère, qui sont toutes retracées dans cet agrégat, en augmentation de 110 millions d'euros, à 2,476 milliards d'euros.

Hors pensions et élections, les crédits demandés pour l'administration générale du ministère pour 2004 s'élèvent ainsi à 498 millions d'euros, contre 479 millions d'euros en 2003, soit **une progression de 4 %**.

1. Les objectifs assignés à l'agrégat « Administration générale »

D'après le bleu budgétaire, l'administration générale exerce **six missions** principales : la mise en œuvre des conditions d'exercice de la représentation démocratique (élections et financement des partis et groupements des partis politiques) ; la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat et protection juridique des fonctionnaires ; l'action sociale du ministère ; les prestations aux services (qui regroupent les fonctions des services centraux du ministère - état-majors, conception des politiques - et l'ensemble des services rendus au département ministériel - gestion des ressources humaines, formation, logistique-) ; les cultes ; enfin les charges de pensions.

De ce point de vue, ils constituent une base de travail intéressante dans la perspective de la mise en place de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Objectifs, indicateurs et résultats de l'administration générale

Objectif	Indicateur	Résultats
Maîtriser les coûts par électeur en matière d'élections	Coût moyen des présidentielles	1995 : 3,34 € 2002 : 4,86 €
	Coût moyen des municipales	1995 : 2,51 € 2001 : 2,55 €
	Coût moyen des législatives	1997 : 3,38 € 2002 : 3,28 €
	Coût moyen des régionales	1998 : 1,97 € 2004 : 2,04 € *
	Coût moyen des cantonales	2001 : 2,94 € 2004 : 3,03 € *
	Coût moyen des européennes	2004 : 2,93 € *
Coût de l'inexécution des décisions de justice pour raisons d'ordre public	Coût moyen d'un refus de concours de la force publique en matière locative	2002 : 3.551 € (amiable) ; 7.936 € (contentieux)
	Coût moyen d'un accident matériel	2000 : 1.062 € 2001 : 958 € 2002 : 1.249 €
	Coût moyen d'un accident corporel avec préjudice	2000 : 13.111 € 2001 : 25.570 € 2002 : 28.363 €
Développer la médecine de prévention	% des agents ayant bénéficié d'une visite médicale	2000 : 30 % 2001 : 30 % 2002 : 23,5 %
Assurer une affectation adaptée des ressources humaines	Taux de mobilité interne	2001 : 9,1 % 2002 : 11,3 %
	Effectif géré par gestionnaire	2001 : 72,5 2002 : 88,5
Améliorer la qualité et l'entretien des locaux	Dépenses d'entretien au m ²	2001 : 14,67 € 2002 : 22,14 €
Moderniser les outils de travail	% de micros de plus de 5 ans	2001 : 16 % 2002 : 3,3 %
Réduire les délais de recrutement et d'organisation de la formation des personnels	Jours de formation/h/an	2001 : 1 2002 : 1,1
	Délai moyen d'organisation des concours	2001 : 98 jours 2002 : 119 jours

*

Source : bleu budgétaire

Prévision

2. L'évolution des emplois budgétaires : 20 emplois supplémentaires

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit d'**augmenter** les emplois budgétaires de l'administration générale de 5.458 à 5.478 à périmètre constant, soit **20 emplois supplémentaires** (+ 0,4 %) par rapport à 2003.

Cette hausse s'explique notamment :

- par la création de 12 emplois administratifs pour l'immatriculation des cyclomoteurs (1 attaché, 1 secrétaire administratif, 10 adjoints administratifs) ;

- par la création de 10 emplois administratifs d'assistantes sociales, conformément aux prévisions de la LOPSI ;

- par la création de 8 emplois résultant de la transformation de 32 emplois contractuels en 32 emplois titulaires ;

- par la suppression de 21 emplois des services sociaux des crèches, dont les missions sont externalisées à la Fondation Jean Moulin ;

- par un repyramidage d'emplois d'agents administratifs et techniques se soldant par la diminution de 8 emplois.

Votre rapporteur spécial relève des actions de pyramidage et d'externalisation, le coût total de ces mesures à périmètre constant étant évalué à 1,82 million d'euros.

Il est par ailleurs rappelé que l'administration centrale **mettait à disposition** de plusieurs organismes un total de **185 agents** au 30 juin 2003 (contre 176 agents au 30 juin 2002), pour un coût budgétaire cumulé de 5,80 millions d'euros.

Répartition des emplois mis à disposition par le ministère de l'intérieur

	Effectif
Service central des rapatriés	38
Syndicats	18
Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques	7
Présidence de la République	43
Fondation Jean Moulin	15
Répartition du permis de conduire	5
Autres	59
Total	185

Source : MISILL

3. Les mesures de résorption de l'emploi précaire

Le projet de loi de finances pour 2003 a prévu deux mesures de résorption de **l'emploi précaire** intéressant l'agrégat administration générale, qui s'inscrivent respectivement :

- dans le cadre du « *dispositif Le Pors* » : pour l'ensemble de la direction générale de l'administration, 44 contrats ont été répertoriés dont 13 sont actuellement rémunérés sans support d'emploi budgétaire. Ces 13 agents contractuels (2 en administration centrale, 11 en administration territoriale) ont vocation à être titularisés sur 13 supports d'emplois libérés par les mesures de transformation opérées en administration centrale ;

- dans le cadre du « *dispositif Sapin* » : une première tranche de 10 emplois libérés par des mesures de transformations permettra de titulariser les premiers agents lauréats du concours organisé dans ce cadre au cours du premier semestre 2003. Cette mesure concerne en fait des agents contractuels affectés en administration territoriale.

Ces dispositifs de résorption de l'emploi précaire se poursuivent en 2004, dans le cadre d'une transformation des emplois.

4. Les autres mesures catégorielles

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit des **mesures catégorielles** à hauteur de **1,17 million d'euros** dont 1,03 million d'euros de mesures indemnitaires, le solde correspondant à des transformations d'emplois. Les mesures indemnitaires concernent les différents corps et grades gérés en administration centrale : inspection générale de l'administration, emplois de direction et administrateurs civils, personnels administratifs et personnels techniques et spécialisés : personnels des corps des systèmes d'information et de communication, d'administration centrale et des services zonaux, personnels des services sociaux.

Les mesures inscrites dans le projet de loi de finances pour 2004 prennent en compte d'une part l'harmonisation des régimes versés à différents corps exerçant à des niveaux comparables de responsabilité, et d'autre part le rattrapage des moyennes interministérielles.

Ces mesures sont décrites dans le tableau ci-dessous :

Mesures indemnitaires prévues dans le projet de loi de finances pour 2004 pour l'administration centrale

(en millions d'euros)

AG.	Mesures	Montant
	Administration générale (mesures DGA et IGA)	
	Régime indemnitaire des emplois de direction et administrateurs civils	0,20
	Régime indemnitaire de l'IGA	0,04
	Régime indemnitaire des personnels administratifs de centrale	0,35
	Régime indemnitaire des services sociaux	0,06
	Régime indemnitaire des transmissions (DSIC et SZSIC)	0,26
	Régime indemnitaire des personnels en cabinet ministériel	0,12
	Total Administration générale	1,03

Source : bleu budgétaire. Mesures consolidées

5. Le dynamisme des charges de pension

Les crédits inscrits au chapitre 32-97, qui retrace la participation du ministère aux charges de pension de l'ensemble de ses agents, devraient **augmenter de 110 millions d'euros**, pour atteindre 2,48 milliards d'euros, soit une hausse de 4,7 % qui fait suite à des progressions de 3 % en 2003, 5,6 % en 2002 et 2,4 % en 2001.

6. La diminution des dépenses d'action sociale

On peut rappeler que le chapitre 33-92 de l'agrégat retrace les dépenses d'action sociale effectuées au bénéfice de l'ensemble des agents du ministère (hors prestations sociales) : subventions aux repas, subventions de fonctionnement pour les sociétés mutualistes, subventions à l'aménagement d'établissements sociaux ; séjours pour enfants, prestations aux familles ayant des enfants handicapés ; services médico-sociaux ; secours, etc.

Alors qu'une hausse de 1,5 million d'euros avait été adoptée en loi de finances initiale pour 2003, le projet de loi de finances pour 2004 propose une **diminution de 0,23 million d'euros (soit - 0,7 %)**, les dotations inscrites s'élevant à 32,34 millions d'euros, soit 180 euros en moyenne par agent et par an.

Cette évolution traduit notamment la désaffectation des agents pour la restauration collective et la diminution en conséquence des subventions versées aux fondations en charge de cette activité, ainsi que des arbitrages en matière de redéploiement des personnels dans un secteur dont la gestion a donné lieu à des observations des corps de contrôle.

7. L'augmentation des crédits pour dépenses d'élections

Les crédits demandés dans le projet de loi de finances pour 2004 pour le chapitre 37-61 relatifs aux dépenses d'élections s'établissent à **259,5 millions d'euros**, en nette augmentation par rapport à 2003 où ils s'élevaient à 78,36 millions d'euros, et ils réatteignent pratiquement le niveau de l'année 2002 (261,66 millions d'euros).

L'organisation de la consultation en Corse le 6 juillet 2003, dont le coût a atteint 1 million d'euros, n'a pas nécessité un abondement de crédits. Des annulations de crédits sont par ailleurs intervenues en mars 2003 à hauteur de 7,5 millions d'euros, du fait d'un moindre niveau de remboursement forfaitaire des dépenses des candidats ayant atteint le seuil de voix nécessaire, soit 5 % des suffrages exprimés (ce seuil est abaissé à 3 % des suffrages exprimés pour l'élection des représentants au Parlement européen, en application de l'article 13 de la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques).

Les demandes de crédits pour l'année 2004 sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Détail des crédits demandés pour les élections dans le PLF 2004

(en millions d'euros)

Nature d'élection	Crédits demandés
Elections cantonales	60,00
Elections régionales	84,00
Elections européennes	95,00
Elections sénatoriales	5,00
Elections partielles	4,50
Dépenses communes	11,00
TOTAL	259,50

Alors que le coût d'organisation par électeur des élections législatives s'est situé en 2002 à un niveau inférieur de 3 % à celui enregistré en 1997, les prévisions figurant à l'agrégat « *administration générale* » pour l'année 2004 prévoient une augmentation de 4 % pour les élections régionales par rapport à 1998 et de 3 % pour les élections cantonales.

En application de la loi du 11 avril 2003 précitée, l'élection des représentants au Parlement européen prévue le 13 juin 2004 aura lieu dans le cadre de huit circonscriptions interrégionales pour un coût estimé à 120 millions

d'euros mais imputé sur le projet de loi de finances pour 2004 à hauteur seulement de 95 millions d'euros, en raison de la date du scrutin et des délais dont dispose la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques pour se prononcer sur les comptes de campagne des candidats.

Les élections cantonales et régionales sont prévues les 21 et 28 mars 2004 et les élections sénatoriales le 26 septembre 2004.

L'augmentation des dépenses communes (+ 10 % par rapport à 2003) s'inscrit dans le cadre de la réalisation de deux marchés, pour la mise à jour des listes électorales et le réapprovisionnement des préfectures en matériel électoral.

Votre rapporteur relève que l'organisation éventuelle de référendums locaux ne donne pas lieu à des prévisions de financement spécifiques.

8. La stabilité des dépenses de financement des partis politiques

Les crédits inscrits au chapitre 41-61 relatif au **financement des partis et groupements politiques** sont stables et devraient s'élever en 2004 à **80,264 millions d'euros, comme en 2003**. Votre rapporteur spécial relève que **les dépenses effectives n'ont atteint que 73,22 millions d'euros** en 2003, en application des pénalités prévues en cas de non-respect des règles relatives à la parité des candidats.

A compter du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale, le nombre de bénéficiaires de l'aide publique aux partis et groupements politiques sera réduit, conformément aux dispositions de l'article 34 de la loi du 11 avril 2003. Celles-ci excluent de la **première fraction** de l'aide publique aux partis politiques, basée sur les résultats aux dernières élections législatives lors d'un renouvellement national, les partis et groupements qui, tout en ayant présenté au moins cinquante candidats, n'ont pas atteint 1 % des suffrages exprimés au niveau national à ces mêmes élections, des conditions particulières d'application de ce seuil étant prévues pour les collectivités ultramarines. Le nombre de bénéficiaires en métropole de cette première fraction de l'aide publique devrait ainsi diminuer de 32 à 16.

La **deuxième fraction** de l'aide publique dépend du nombre de parlementaires.

La répartition de l'aide publique pour 2003 figure dans le tableau ci-après.

Aide publique aux partis et groupements politiques pour l'année 2003

(en euros)

I – Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions (métropole)	Nombre de voix prises en compte	Montant de la première fraction de l'aide publique	Montant de la deuxième fraction de l'aide publique	TOTAL
Union pour un mouvement populaire - UMP	8 633 582	9 787 657,50	23 586 077,43	33 373 734,93
Association parti socialiste et parti radical de gauche, ASPRG	6 569 230	9 038 618,15	10 537 506,08	19 576 124,23
Front national - FN	2 859 856	4 574 889,29		4 574 889,29
Union pour la démocratie française - UDF	1 361 275	1 548 165,15	2 735 267,54	4 283 432,69
Parti communiste français - PCF	1 230 249	1 877 502,87	1 838 458,51	3 715 961,38
Les Verts	1 156 787	1 881 811,72	179 361,81	2 061 173,53
Chasse, pêche, nature et traditions - CPNT	413 615	644 677,66		644 677,66
Ligue communiste révolutionnaire - LCR	322 834	525 172,57		525 172,57
Lutte ouvrière - LO	304 081	494 665,99		494 665,99
Mouvement Républicain et Citoyen (Pôle Républicain)	292 647	450 793,03	179 361,81	630 154,84
Mouvement national républicain - MNR	274 594	408 431,73		408 431,73
Mouvement pour la France - MPF	243 559	382 203,91	179 361,81	561 565,72
Mouvement écologiste indépendant - MEI	98 514	144 861,00		144 861,00
le Trèfle-Les Nouveaux écologistes	94 209	149 044,87		149 044,87
Rassemblement pour la France - RPF	89 380	102 125,89	224 202,26	326 328,15
Génération Ecologie - les Bleus	62 547	93 841,63		93 841,63
Regions et Peuples Solidaires	61 952	94 482,07		94 482,07
Droit de Chasse	61 008	95 510,18		95 510,18
CAP 21	46 630	68 426,53		68 426,53
Parti des Travailleurs	41 855	65 442,02		65 442,02
Solidarité écologie gauche alternative - SEGA	39 756	61 808,09		61 808,09
Energies Démocrates	25 344	25 590,13		25 590,13
Mouvement hommes animaux nature - MHAN	19 422	31 594,88		31 594,88
Nouvelle Donne	16 112	22 355,86		22 355,86
Renouveau Ecologique	15 413	24 591,03		24 591,03
Initiative Républicaine	14 363	19 929,07		19 929,07
Centre national des indépendants et paysans - CNIP	13 666	20 290,44	89 680,90	109 971,34
Rassemblement des contribuables français - RCF	12 261	14 015,88		14 015,88
Concordat Citoyen	10 617	13 433,22		13 433,22
Confédération des écologistes indépendants - CEI	9 130	14 852,29		14 852,29
Parti Fédéraliste	8 644	11 975,62		11 975,62
GIP-Démocratie active	3 638	4 295,43		4 295,43
Sous-total I	24 406 770	32 693 055,68	39 549 278,15	72 242 333,83

Aide publique aux partis et groupements politiques pour l'année 2003

(en euros)

II – Partis et groupements politiques ayant présenté des candidats exclusivement outre-mer	Nombre de voix prises en compte	Montant de la première fraction de l'aide publique	Montant de la deuxième fraction de l'aide publique	TOTAL
Parti communiste réunionnais	48 676	79 184,04	89 680,90	168 864,94
Tahoeraa huiraatira	48 325	78 613,05	134 521,35	213 134,40
Groupement France Réunion	32 188	52 362,06	44 840,45	97 202,51
Identité et République	18 019	29 312,54		29 312,54
Fetia Api	16 516	26 867,52		26 867,52
Parti communiste guadeloupéen	10 425	11 871,26	44 840,45	56 711,71
Mouvement indépendantiste martiniquais	10 150	8 255,79	44 840,45	53 096,24
Parti progressiste martiniquais	8 269	6 725,83	44 840,45	51 566,28
Guadeloupe unie socialisme et réalités	7 857	6 390,72	44 840,45	51 231,17
Parti gaulliste	7 652	12 447,95		12 447,95
Ai'a Api	6 994	11 377,54		11 377,54
L'Action	6 384	10 385,22		10 385,22
Te hono e tau i te honoau	5 755	9 361,99		9 361,99
Mouvement populaire franciscain	5 436	8 843,05		8 843,05
Réunion avenir une ambition pour La Réunion	5 144	8 368,04		8 368,04
Union centriste et libérale	3 478	2 828,93		2 828,93
Gwadeloup Doubout	3 447	5 607,43		5 607,43
Rassemblement pour la Guadeloupe française et caraïbéenne	2 992	4 867,26		4 867,26
Guadeloupe respect	2 062	3 354,37		3 354,37
Priorité socialiste Réunion	2 049	2 499,92		2 499,92
Avenir	1 690	2 749,22		2 749,22
Union libération Guadeloupe	1 647	1 339,63		1 339,63
Archipel demain	1 388	2 257,94	44 840,45	47 098,39
Impôt baisse net	1 338	1 813,83		1 813,83
Pour réussir l'accord de Nouméa	1 154	938,64		938,64
Palima	1 134	1 844,74		1 844,74
Bâtir le pays Martinique	1 096	891,46	44 840,45	45 731,91
Mouvman Parnouminm	801	1 302,76		1 302,76
Mouvement libéral martiniquais	762	1 239,59		1 239,59
Parti réunionnais/Parti renyone	651	1 059,02		1 059,02
SPM Alliance	330	536,83		536,83
Pôle républicain Outre Mer	256	416,45		416,45
Mouvement centriste martiniquais	19	30,91		30,91
Mouvement guadeloupéen écologiste	8	13,01		13,01
Metz pour tous	1	1,63	44 840,45	44 842,08
Sous-total II	264 093	395 960,19	582 925,85	978 886,04
TOTAL	24 670 863	33 089 015,87	40 132 204,00	73 221 219,87

Source : MISILL

9. L'augmentation des dépenses d'informatique

Le chapitre 34-82 retrace l'ensemble des moyens de **fonctionnement** destinés à **l'informatique** et à la télématique. Pour l'administration générale, ces moyens recouvrent un total de 43,1 millions d'euros en 2004 contre 36,3 millions d'euros en 2003, soit une **hausse de 18,8 %**. Ces crédits financent les dépenses relatives au développement et à la maintenance des applications nationales, à l'installation des équipements dans les services, à l'acquisition et au fonctionnement des infrastructures collectives informatiques (réseau général de transport, centres informatiques).

Par ailleurs, les crédits de l'article 43 du chapitre 57-60 (dépenses d'équipement d'informatique, de télématique et de transmissions), qui retracent les crédits **d'investissement** de l'administration centrale et des services communs en matière informatique, enregistrent une forte hausse à 14,51 millions d'euros de crédits de paiement en 2004, contre 7,92 millions d'euros en 2003 et 5,34 millions d'euros en 2002. En revanche, les autorisations de programmes demandées pour 2004 n'atteignent que 27,06 millions d'euros, contre 35,83 millions d'euros en 2003.

Le décalage important entre le montant des crédits de paiement et celui des autorisations de programmes contribue à nourrir la « dette » du chapitre et explique les évolutions divergentes des crédits de paiement et des autorisations de programmes.

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

(en millions d'euros)

LFI 2003		PLF 2004		Evolution	
AP	CP	AP	CP	AP	CP
35,83	7,92	27,06	14,51	- 24 %	+ 83 %

Les axes stratégiques et les orientations pour guider l'informatisation du ministère ont été définis dans le **plan stratégique 2003-2006 des systèmes d'information et de communication**, document de référence issu des travaux de l'ensemble des directions du ministère, qui a pris la suite du schéma directeur informatique et télécommunications 1999-2003. Ces axes stratégiques et orientations résultent en particulier du plan d'actions ministériel pour l'entrée dans la société de l'information (PAMSI), déclinaison ministérielle du PAGSI (programme d'action gouvernemental pour la société de l'information) ayant préparé l'entrée de la France dans la société de l'information.

A cet égard, la poursuite des actions inspirées du PAGSI et du PAMSI, notamment la mise en œuvre de sa deuxième phase, conformément aux orientations arrêtées lors du CIRE (Comité interministériel à la réforme de l'Etat) du 15 novembre 2001, continue de constituer, comme en 2002, l'une des grandes orientations de l'année 2003 et mobilise, en conséquence, des moyens importants.

De manière plus précise, les lignes de force issues des grands thèmes d'action du ministère, pour ce qui concerne les systèmes d'information et de communication, visent à :

- appuyer la politique de déconcentration ;
- renforcer l'action interministérielle au niveau territorial ;
- ouvrir le système d'information du ministère en favorisant les échanges en interne comme au niveau interministériel, dans le respect de la sécurité du système d'information (ouverture de certains grands fichiers à des partenaires extérieurs, développement des téléprocédures) ;
- rechercher les gains de productivité ;
- assurer la continuité des actions (programmes pluriannuels).

Les thèmes de réflexion permettant d'étudier comment satisfaire ces objectifs portent notamment sur les points suivants :

- les conséquences sur les systèmes d'information du ministère des différents aspects de la réforme de l'Etat, qu'il s'agisse de l'amélioration des relations administration-usagers, de la décentralisation, de la déconcentration et de l'optimisation des activités du ministère ;
- le système d'information territorial pour le pilotage à l'échelon départemental de l'action gouvernementale ;
- les possibilités qu'apportent les nouvelles technologies de l'information dans la modernisation des services publics et ses conséquences pour le ministère de l'intérieur (téléprocédures par exemple) ;
- les modifications à apporter aux infrastructures informatiques et de télécommunications compte tenu de l'évolution de la réglementation des télécommunications et des techniques, ainsi que du plan d'actions retenu pour satisfaire les besoins exprimés ;
- le maintien d'un niveau de sécurité constant sur les réseaux utilisés.

10. La sous-estimation des crédits pour dépenses de justice

Le chapitre 37-91 retrace les dépenses liées aux frais de contentieux et réparations civiles. D'un montant de 76,27 millions d'euros, sa **dotation** est **stable** depuis 1999.

Cette somme est répartie en trois articles : 71,73 millions d'euros pour la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat (article 10), 0,34 million d'euros pour la défense et l'assistance des fonctionnaires (article 20) et 4,21 millions d'euros pour les accidents du travail (article 30).

Les principaux postes de dépenses concernent les refus de concours de la force publique (50,5 millions d'euros consommés en 2002, les dépenses liées à ce poste s'étant stabilisées), l'indemnisation des dommages causés par des attroupements et manifestations (11,0 millions d'euros consommés en 2002) et les accidents de la circulation (8,0 millions d'euros consommés en 2002).

Au total, et comme votre rapporteur spécial l'avait déjà déploré dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2003, ces crédits évaluatifs se sont de nouveau avérés **grossièrement sous-estimés en 2002**, puisque leur taux de consommation (mandatements/crédits ouverts) s'est élevé à 141 %, après avoir atteint 139 % en 2001.

Votre rapporteur spécial déplore ainsi qu'aucun remède n'ait été et ne soit toujours apporté à cette sous-estimation constante (*cf. le tableau ci-après*) de ce type de dépenses en loi de finances initiale, ce qui **altère la sincérité** de l'exercice budgétaire.

La sous-estimation des crédits évaluatifs du chapitre 37-91

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

Source : rapport de gestion du contrôleur financier pour 2001 et MISILL

11. Le maintien des crédits pour dépenses de recherche

Les dépenses de recherche de l'ensemble du ministère sont globalisées dans le chapitre 57-09, même si la plupart ne concernent pas effectivement l'agrégat administration générale.

En 2004, les autorisations de programme sont stables à 405.000 euros, de même que les crédits de paiement à 305.000 euros.

Evolution des crédits de recherche du ministère de l'Intérieur (chapitre 57-09)*

(en milliers d'euros)

	PLF 2004	
	AP	CP
Sécurité civile (art. 20)	81	92
Réglementation et administration générale (art. 30)	39	31
Police nationale (art. 40)	42	62
IHESI (art. 60)	162	90
Centre d'études et de prévisions (art.80)	81	30
Total	405	305

* Les articles 10 (collectivités locales) et 70 (service social) ne sont pas dotés.

A ces crédits sur titre V s'ajoutent des crédits budgétaires figurant au sein de l'article 94 « services centraux : études générales » du chapitre 34-01 « administration centrale et services communs : moyens de fonctionnement », doté de 853.000 euros en 2004, comme en 2003 et en 2002.

12. L'évolution des crédits pour dépenses immobilières

Les dépenses immobilières au titre de l'administration générale, évoluent comme suit dans le projet de loi de finances initiale pour 2003 :

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

(en millions d'euros)

	LFI 2003		PLF 2004	
	AP	CP	AP	CP
Sites centraux et délocalisés de l'administration centrale (art. 20)	5,30	2,70	4,00	5,00
Cultes (art. 70)	0,10	0,05	0,50	0,50
Investissements immobiliers sociaux (art. 81)	0,50	0,32	1,00	1,00
Total	5,90	3,07	5,50	6,50

*Les articles 82 (équipements sociaux) et 90 (équipements sociaux, transferts interministériels) ne sont pas dotés.

Compte tenu des reports et des pratiques budgétaires du ministère de l'intérieur, ces données reflètent toutefois mal l'évolution des crédits disponibles,

comme le montrent les tableaux ci-après relatifs à l'évolution des crédits de l'article 57-40.20 qui servent à l'entretien des 210.000 m² répartis en 40 sites relevant de l'administration centrale.

Evolution des crédits immobiliers consacrés aux sites centraux et délocalisés de l'administration centrale

2003 : données prévisionnelles

(en millions d'euros)

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
LFI	3,05	3,35	5,03	2,74	1,53	5,3
« Dotation »	23,70	2,24	3,95	2,63	2,86	2,8
« Emplois »	23,57	2,11	3,94	2,58	2,85	1,65

	CREDITS DE PAIEMENT					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
LFI	3,81	2,13	3,20	2,29	1,91	2,70
« Dotation »	28,43	4,54	5,52	5,19	5,24	2,99
« Emplois »	27,91	2,30	1,61	4,66	1,82	4,67

Source : MISILL

Pour l'année 2004, les opérations suivantes devraient être engagées suite à des études effectuées en 2003 :

- la mise en conformité des ascenseurs sur tous les sites (soit un coût de 1,1 million d'euros) ;
- le remplacement du gaz halon sur tous les sites (1,3 million d'euros) ;
- la mise en conformité des cuisines de Lognes (0,76 million d'euros) ;
- la mise en conformité des installations techniques contre les risques de crue (0,3 million d'euros) ;
- le remplacement du tableau général basse tension des sites parisiens du 1 bis rue des Saussaies et du 7/9 rue Cambacérès (0,37 million d'euros) ;
- la remise en état des groupes froid de Lognes (0,55 million d'euros).

A ces travaux de mise en conformité dont le montant s'élève à 4,38 millions d'euros s'ajoutent des travaux d'aménagement à hauteur de 0,87 million d'euros et des frais d'études à hauteur de 0,6 million d'euros qui concernent toutes le site Beauvau (mise en sécurité incendie, rénovation des installations de chauffage, remplacement progressif des fenêtres).

Votre rapporteur spécial se félicite qu'une opération progressive de restructuration de l'ensemble Beauvau, prioritaire pour le bon fonctionnement du ministère, fasse ainsi l'objet d'études qui doivent s'achever en 2007-2008 pour un programme de travaux évalué à 10,7 millions d'euros et qui devrait durer six ans.

III. LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ : 6,10 MILLIARDS D'EUROS

A. LA DÉFENSE ET LA SÉCURITÉ CIVILES : 0,34 MILLIARD D'EUROS

Les crédits demandés pour la direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élèvent à **337,2 millions d'euros**, soit une **progression** de 3,2 %.

Budget de la défense et de la sécurité civiles

(en millions d'euros)

	LFI 2003	PLF 2004	Evolution
Personnels	90,05	93,14	+ 3,4 %
<i>dont rémunérations</i>	<i>62,77</i>	<i>65,43</i>	<i>+ 4,2 %</i>
<i>dont prestations et cotisations sociales</i>	<i>27,27</i>	<i>27,71</i>	<i>+ 1,6 %</i>
<i>Emplois budgétaires</i>	<i>1.987</i>	<i>1.997</i>	<i>+ 0,5 %</i>
Fonctionnement	103,57	108,03	+ 4,3 %
<i>dont moyens des services</i>	<i>32,61</i>	<i>33,24</i>	<i>+ 1,9 %</i>
<i>dont informatique</i>	<i>1,05</i>	<i>1,05</i>	<i>+ 0,0 %</i>
<i>dont INESC</i>	<i>3,49</i>	<i>4,79</i>	<i>+ 37,3 %</i>
<i>dont BSPP</i>	<i>66,42</i>	<i>68,95</i>	<i>+ 3,8 %</i>
Interventions	12,40	14,30	+ 15,2 %
Investissement (CP)	117,37	121,70	+ 3,7 %
<i>Titre V</i>	<i>72,22</i>	<i>76,70</i>	<i>+ 6,2 %</i>
<i>(dont immobilier)</i>	<i>2,80</i>	<i>6,00</i>	<i>+ 114,3%</i>
<i>(dont maintenance des aéronefs)</i>	<i>52,77</i>	<i>53,50</i>	<i>+ 1,4 %</i>
<i>(dont acquisitions d'aéronefs)</i>	<i>13,76</i>	<i>14,50</i>	<i>+ 5,4 %</i>
<i>(dont matériels techniques)</i>	<i>2,59</i>	<i>2,50</i>	<i>- 3,5 %</i>
<i>(dont transmissions)</i>	<i>0,30</i>	<i>0,20</i>	<i>- 33,3 %</i>
<i>Titre VI (SDIS)</i>	<i>45,15</i>	<i>45,00</i>	<i>- 0,3 %</i>
Total (DO + CP)	323,39	337,17	+ 4,3 %

La sécurité civile est donc une **priorité** du gouvernement. L'activité intense que connaît la sécurité civile depuis plusieurs années au bénéfice des populations et les attentes toujours plus fortes de nos concitoyens en ce domaine justifient effectivement l'attribution de moyens accrus et modernisés.

Concrètement, les **principaux axes d'action** du ministère en matière de défense et de sécurité civiles en 2004 sont les suivants:

- conforter les effectifs des unités opérationnelles dans le cadre de la mise en service du nouvel hélicoptère EC 145 ;
- améliorer le régime indemnitaire des hommes de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris dans le cadre du plan de modernisation pour la période 2002-2006, des personnels navigants de la base d'avions de la sécurité civile, des démineurs et des fonctionnaires des services techniques du matériel de la sécurité civile;
- accroître la capacité d'intervention, par la poursuite du programme d'acquisition des hélicoptères EC 145, le renforcement de la maintenance des avions et des hélicoptères et le remplacement des deux avions bombardiers d'eau Fokker.

1. Les objectifs assignés à l'agrégat « Sécurité civile »

Le bleu budgétaire distingue **quatre missions** de la défense et de la sécurité civiles : assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement ; lutter contre les feux de forêt ; assurer le soutien général des services ; assurer un soutien financier aux acteurs locaux.

Comme l'an passé, votre rapporteur spécial ne peut que se montrer dubitatif devant l'énoncé de ces missions, dès lors notamment que la seconde d'entre elles devrait faire partie intégrante de la première et que la troisième semble superflue.

Quoique en **progrès**, le détail de chacune de ces missions et les indicateurs qui y sont associés n'apportent en outre toujours guère plus de satisfaction. Sans contester l'intérêt de ces statistiques, votre rapporteur spécial considère que ces indicateurs sont **peu indicatifs** de la performance des services de la sécurité civile, et sont encore loin des indicateurs de performance au sens de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. En effet, **ils sont trop nombreux, ne couvrent pas toutes les missions de la défense et de la sécurité civiles, mesurent plus une activité qu'une performance** (sauf peut-être en matière de feux de forêt et de disponibilité des aéronefs), servent pour certains plusieurs objectifs, et ne permettent aucunement des comparaisons dans le temps (par exemple, les évolutions du pourcentage de feux traités par des moyens aériens et du coût d'une heure de vol d'entraînement dépendent respectivement du nombre de départs de feux et de la transformation de la nature du parc d'aéronefs). Il reste donc certainement un travail approfondi à mener d'ici à 2005 afin de distinguer plus clairement les objectifs précis et indicateurs de performance qui constitueront le cœur du futur cadre budgétaire.

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

Objectif	Indicateur	Résultats 2002
Adapter par nature de risque les moyens aux secours	Coût moyen d'une personne secourue par hélicoptère	1.127 euros (rappel : 853 euros en 2001)
	Nombre de personnes secourues par appareil opérationnel	391
	Taux annuel de disponibilité des appareils par base	97,38 %
	Taux annuel de disponibilité des appareils du parc total	78 %
Prévenir les attentats	Neutralisation d'engins/nombre d'opérations totales	2.401 / 1.119
	Neutralisation d'engins dans le cadre des voyages officiels	1.187 / 313
Réduire le nombre d'hectares parcourus par les feux	% de feux traités par les moyens aériens sur l'année en zone sud	22 %
	% de feux traités par les moyens aériens l'été en zone sud	25 %
	% d'heures d'avions consacrées au guet armé aérien réalisées en zone sud	10 %
Réduire les délais d'intervention sur zone de départ de feu	% d'heures avions en guet armé aérien	10 %
	% de feux traités en zone sud < 5ha	90 %
	% de feux traités en zone sud l'été < 5ha	93 %
	Prévention opérationnelle pour zone sud en hommes / jour (sapeurs-pompiers)	0 *
	Prévention opérationnelle pour zone sud en hommes / jour (UIISC)	3.260
	% des départs de feux traités en zone sud par les détachements avancés	10 %
Assurer une allocation optimale des ressources, en maîtrisant les coûts induits par l'activité de formation	Coût de la formation d'un personnel navigant du GHSC	17.555 euros
	Coût des stages	421.134 euros
	Coût d'une heure de vol d'instruction et d'entraînement	1.016 euros
	Coût total de formation	3.072.171 euros

* Cet indicateur, qui concerne les délais d'action, a été renseigné à 0 car la période 2002 a été très peu active

Source : bleu budgétaire

2. L'évolution des effectifs

a) Les emplois budgétaires

En 2004, les emplois budgétaires de la direction de la défense et de la sécurité civiles (DDSC) devraient s'élever à 1.997, soit **8 emplois supplémentaires** (+ 0,40 %), par rapport à 2003 à périmètre constant, soit un coût budgétaire supplémentaire de 1,15 million d'euros.

Une deuxième tranche de **12 créations d'emplois** (6 pilotes et 6 mécaniciens) doit venir renforcer en 2004 les effectifs en fonction au groupement des **moyens aériens** (GMA), après une première tranche de 18 emplois en 2002. Le coût de cette mesure s'élève à 0,70 million d'euros. Il est en outre prévu la création de 4 emplois de technicien au sol.

Afin de permettre le remplacement par des contractuels des personnels mis à disposition par la police nationale, des transformations d'emplois sont par ailleurs prévues. Grâce à ces transformations, la capacité d'emploi de la sécurité civile augmenterait de 2 emplois budgétaires.

Le taux d'encadrement des unités d'information et d'intervention de la sécurité civile (UIISC) se verrait en outre renforcé cette année encore, grâce à la transformation de 10 postes de « VDAT » en 60 postes d'engagés volontaires (EVAT). Cette disposition rendrait en outre la carrière de ces personnels plus attractive, soit un solde de – 10 emplois.

Huit emplois de gardien de la paix sont transformés en autant d'emplois de personnels navigants (4 pilotes et 4 mécaniciens sauveteurs secouristes). Enfin, le projet de loi de finances pour 2004 prévoit la suppression de huit emplois vacants d'ouvrier d'Etat.

b) Les emplois réels

Il convient toutefois d'observer que les emplois réels de la direction de la défense et de la sécurité civiles sont toujours sensiblement supérieurs à ces emplois budgétaires en raison de l'existence **d'emplois mis à disposition de la DDSC**. Ce nombre s'élevait à **525 en 2002**, ce qui portait le nombre d'**emplois réels** de la DDSC (hors sapeurs-pompiers de Paris) à **2.475 en 2002**.

Pour l'année 2003, les données partielles disponibles semblent indiquer que ces mises à disposition restent du même ordre de grandeur.

c) Les besoins du service de déminage

Le service du déminage doit désormais faire face à des tâches nouvelles et s'adapter à la mise en oeuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de

travail - ARTT. Que ce soit pour la lutte antiterroriste, le tri des munitions et la destruction des munitions toxiques, la mise en sécurité des sites de stockage des munitions chimiques, l'évolution des procédures de destruction des munitions et le traitement du chantier TGV Est et des sites pollués, ces missions nouvelles nécessiteront d'adapter les effectifs de démineurs.

Les premières estimations font ainsi apparaître un besoin de **45 démineurs** supplémentaires d'ici à 2005.

Cependant, leur **recrutement** pourrait être rendu plus difficile du fait du tarissement des recrutements de fonctionnaires à statut de policiers par la filière 70-2 réservée aux militaires, ce qui appelle à une réflexion sur de nouveaux modes de recrutements et de formation.

3. Les mesures catégorielles

Le projet de loi de finances pour l'année 2004 prévoit des mesures catégorielles à hauteur de **1,10 million d'euros**.

D'une part, des transformations d'emplois représentent un coût net de 0,04 million d'euros :

- un emploi de colonel est transformé en un emploi de général de brigade ;

- un emploi d'ouvrier d'Etat et trois emplois de mécaniciens navigants avion sont transformés en un emploi de pilote d'avion et trois emplois contractuels de technicien de maintenance ;

- un emploi contractuel est transformé en emploi de technicien contractuel ;

- il est opéré la fusion du corps des ingénieurs des travaux et des services techniques qui entraîne une revalorisation indiciaire.

D'autre part, des revalorisations indemnitaires sont proposées à hauteur de 1,06 million d'euros :

- l'indemnisation de 7 jours supplémentaires pour les personnels militaires au titre du temps d'activité et d'obligations professionnelles complémentaires (TAOPC), la compensation financière de la diminution du temps de travail étant également pratiquée pour la police nationale ; le coût de la mesure s'élève à 0,44 million d'euros ;

- la réforme du cadre d'emploi des personnels de la base d'aviation de la sécurité civile et la revalorisation des primes de vol (0,12 million d'euros) ;

- la mise à niveau de la prime de danger attribuée aux personnels démineurs (0,06 million d'euros) ;
- l'attribution à partir de 2004 de cette prime de danger aux artificiers de la police nationale affectés à la sécurité civile (0,34 million d'euros) ;
- la revalorisation du régime indemnitaire des agents des services techniques et du matériel (0,06 million d'euros).

4. La progression des crédits de fonctionnement

Le chapitre 34-31 regroupe l'ensemble des **moyens de fonctionnement** de la défense et de la sécurité civiles. Il voit ses moyens **augmenter** de plus de 0,6 million d'euros, à **33,24 millions d'euros**, soit une hausse de **1,9 %**.

Ces moyens supplémentaires seront prioritairement affectés au renforcement du groupement des moyens aériens afin d'**accompagner l'arrivée des hélicoptères EC 145** (mise à niveau des crédits de fonctionnement des bases hélicoptères, restructuration des bases existantes et ouverture de nouvelles bases, augmentation de la consommation de carburant des EC 145), à l'augmentation des crédits destinés au paiement des redevances de route et des taxes aéroportuaires à la suite des hausses de tarifs de la direction générale de l'aviation civile, au renouvellement des matériels spécialisés d'intervention des unités de la sécurité civile, enfin au financement des coûts de fonctionnement induits par les dispositifs de sécurité des centres de déminage et au **remplacement des deux avions bombardiers d'eau Fokker** qui arrivent en fin de vie.

En début d'année 2003, des gels avaient été opérées sur les reports de crédits à hauteur de 20,2 millions d'euros. Les besoins importants induits par la saison feux de 2003 ont entraîné des **dégels** à hauteur de 15,7 millions d'euros cet été, puis de 7,1 millions d'euros début octobre 2003.

Votre rapporteur spécial souligne par ailleurs que des **dettes de transports à hauteur de 0,95 million d'euros** restent à honorer au ministère de la défense. Il s'agit de coûts liés au transport de personnels de la DDSC lors d'interventions à l'étranger (séisme de Taïwan en 1999, exercice franco-marocain la même année) et outre-mer (cyclones José et Lenny aux Antilles en 1999). Selon le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, ces dépenses auraient dû être prises en charge par le ministère des affaires étrangères.

Par ailleurs, l'article 30 du chapitre 37-50 regroupe les crédits affectés à **l'institut national d'études de la sécurité civile (INESC)**, à hauteur de **4,8 millions d'euros** en 2004. L'établissement dispose toutefois en 2003 d'un budget total de 13,2 millions d'euros, alimenté, outre la subvention de l'Etat, par les fonds de concours, une participation du Centre national de la fonction publique territoriale, les ventes de modules de formation, des prestations de services et des

recettes diverses, les recettes propres équivalant aux subventions du budget de l'Etat. L'Institut connaît d'ailleurs un fort développement en raison de la professionnalisation croissante des services d'incendie et de secours : **l'activité de formation est passée de 31.000 à 61.000 journées stagiaires entre 2000 et 2003.**

5. L'avancement des projets informatiques

Les crédits inscrits aux articles 41 (informatique), 42 (transmissions) et 43 (autocommutateurs) du chapitre 34-82 (dépenses d'informatique et de télématique) restent **stables** à 1,05 million d'euros.

Cependant, les crédits de paiement de l'article 44 du chapitre 57-60 (dépenses d'équipement pour l'informatique, la télématique et les transmissions) **diminuent** à l'inverse de 0,30 million d'euros, à 0,2 million d'euros.

Les **autorisations de programme** de l'article 44 du chapitre 57-60 diminuent **fortement**, de 3,105 millions d'euros à 0,3 million d'euros dans le projet de loi de finances pour 2004.

Les principaux **projets** en cours sont le développement d'un système d'information automatisé de gestion de crise dans les préfectures (projet COP), la refonte du réseau de commandement de la sécurité civile (intitulé ROC : réseau opérationnel de commandement) et la mise en œuvre du projet RAC (réseau d'alerte cartographique).

Les objectifs du projet ROC sont les suivants :

- disposer d'un système global de transport, de référencement et de synthèse de l'information opérationnelle ;
- disposer d'un outil global d'analyse et de prévision ;
- fournir au commandement des opérations un outil automatisé ;
- fournir un outil automatisé pour les CIRCOSC ;
- automatiser les échanges d'informations avec l'ensemble des SDIS ;
- automatiser le maximum d'échanges avec les autres acteurs partenaires de la sécurité civile.

Le projet RAC concerne les relations entre les préfectures et les services départementaux de l'Etat et a pour ambition de définir et mettre en œuvre un référentiel cartographique commun, au niveau départemental, dédié à la crise.

6. Les aides aux victimes

a) Les secours d'extrême urgence

Le chapitre 46-91 décrit les moyens affectés aux secours d'extrême urgence aux victimes de calamités publiques. Ses dotations ne s'élèvent qu'à 159.748 euros (en diminution de 5.000 euros par rapport à 2003), étant entendu que ce chapitre est abondé en provenance des charges communes en cas de crise.

Les sommes ainsi allouées en 2003 étaient les suivantes, outre la dotation de 159.748 euros qui avait été abondée par 5.000 euros de réserve parlementaire :

- 3,33 millions d'euros de reports de crédits ;
- 4,12 millions d'euros de rattachements de fonds de concours ;
- 6 millions d'euros d'ouvertures de crédits par arrêté pour dépenses éventuelles.

La dotation effective pour les secours d'extrême urgence atteignait ainsi **13,6 millions d'euros**, dont près de 98 % avaient déjà été délégués au 20 septembre 2003.

Ce chapitre a été sollicité au cours des neuf premiers mois de 2002 pour les victimes de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse, ainsi que pour les victimes des inondations du Territoire de Belfort (décembre 2001), du Pas-de-Calais (février-mars 2002) et du sud-est (septembre 2002), le département du Gard ayant alors bénéficié de 12,40 millions d'euros. En 2003, les départements des Landes (bénéficiaire de 100.000 euros), du Maine-et-Loire (10.186 euros), du Vaucluse (22.495,80 euros), de l'Hérault (742.882 euros), de Seine-Maritime (20.000 euros) et de Saône-et-Loire (3.524 euros) ont reçu au total 0,9 million d'euros, afin notamment de faire face aux violents orages de juillet 2003.

b) Les indemnités aux victimes d'accidents

Le projet de loi de finances pour 2004 **augmente la dotation du chapitre 46-92** « *Pensions, prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents* » (sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive) de **1,9 million d'euros**, soit **11,85 millions d'euros**, alors que cette dotation était restée stable depuis 2001.

Il s'agit de financer ainsi le régime d'indemnisation spécifique aux sapeurs-pompiers volontaires, qui verse des pensions d'invalidité et de réversion, des allocations et des rentes d'invalidité, des rentes de réversion et des pensions forfaitaires d'orphelins.

7. Les efforts en faveur des pompiers

a) La brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP)

Les dotations en faveur de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris **augmentent** dans le projet de loi de finances pour 2004 de **5,9 millions d'euros**, à 66,5 millions d'euros, **soit 25 % des ressources totales de la BSPP**.

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

L'évolution du budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (depuis 1998)

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Etat (ministère de l'intérieur)	47,888	50,953	52,091	56,470	60,581
Etat (ministère de la défense)	9,678	6,506	3,254	-	-
Départements de la petite couronne	60,691	60,755	62,627	71,409	80,031
Communes des départements ci-dessus	51,706	6,950	48,549	59,261	70,176
Ville de Paris	57,646	56,964	57,880	66,224	74,477
TOTAL	227,609	222,128	224,401	253,364	285,265

Source : MISILL

Projet de budget 2004 (comparé au budget 2003) de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris

(en millions d'euros)

	2003	2004
<i>Section de fonctionnement du budget spécial</i>		
Rémunérations et charges sociales	206,298	212,656
Charges accessoires de personnel ¹⁴	10,173	10,110
Dépenses de fonctionnement	24,028	24,941
Incidence du produit des recettes	- 0,675	- 0,696
Investissement autofinancé ¹⁵	10,692	11,309
<i>Sous total</i>	250,516	258,320
<i>Section d'investissement du budget spécial</i>		
Investissement immobilier	34,749	9,633
<i>Total</i>	285,265	267,953

Source : MISILL

Dans le budget prévisionnel pour l'année 2004, l'abondement des dépenses de la section de fonctionnement du budget spécial représente 3,411 millions d'euros, dont 1,358 million d'euros sur la part financée par l'Etat.

Cet abondement résulte des dépenses suivantes :

- l'extension en année pleine de la deuxième tranche de modernisation (soit un coût de 1,194 million d'euros),

- le relèvement des primes de qualification, en application de l'arrêté du 24 avril 2002 (0,135 million d'euros),

- des mesures salariales, liées notamment à l'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique (1,931 million d'euros),

- l'augmentation du nombre de déménagements en fonction, d'une part, des nouveaux casernements mis en service et, d'autre part, des militaires bénéficiant d'un logement dans le secteur civil dans le cadre des mesures prévues par le plan de modernisation (0,151 million d'euros),

Le projet de budget pour 2004 intègre, d'autre part, la prise en compte de la 3^{ème} tranche du plan de modernisation de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris dans les mêmes conditions que la première et deuxième tranches en n'inscrivant à son budget que 75 % des charges de personnel (3,211 millions d'euros) et des frais de fonctionnement (0,399 million d'euros).

¹⁴ Alimentation, frais de transport, mutuelle et versements à des organismes de formation.

¹⁵ Dotations aux amortissements incluses.

Par ailleurs, une première mesure a été initiée concernant le plan de renforcement du dispositif d'intervention de type nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique (NRBC), soit un coût de 0,617 million d'euros.

Enfin l'augmentation du contingent de sous-officiers susceptibles de bénéficier de la prime de qualification a été estimée à 0,166 million d'euros.

Il est prévu au titre du **programme d'investissements immobiliers 2,541 millions d'euros**, afin de poursuivre le plan de modernisation échelonné sur six ans.

Les autres projets immobiliers représentent 9,518 millions d'euros. La diminution des autorisations de programme prévue en 2004 par rapport à 2003 prend en compte l'absence de projet de centres de secours en 2004.

Ces évolutions s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre du **plan de modernisation de la BSPP**.

Annoncé en juillet 2001, le plan de modernisation de la BSPP doit être mis en œuvre au cours de la période 2002-2007 afin d'atteindre les objectifs suivants :

- **Renforcer les effectifs** à hauteur de 750 militaires sur six ans (répartis en 20 officiers, 144 sous-officiers et 586 militaires du rang) tout en réduisant le taux d'attrition des engagés volontaires initiaux (EVI). Cet apport doit permettre de retrouver un potentiel opérationnel satisfaisant, dont la possibilité d'armer des véhicules de premier secours supplémentaires.

- **Augmenter la capacité d'hébergement** tant en logements familiaux (431) qu'en places en chambrée (250).

- **Moderniser et rajeunir les matériels en service**, d'une part par l'acquisition de nouveaux équipements destinés à combler le retard technologique, et d'autre part par le renouvellement d'un parc de véhicules vieillissants ainsi que l'achat de nouveaux véhicules de premier secours relevage (PSR).

Le tableau ci-dessous en annexe 1 présente les objectifs du plan, en précisant le contenu physique, les objectifs à terme, et le coût financier global.

Le tableau ci-dessous en annexe 2 présente la prévision d'exécution. Excepté la réalisation des places en chambrée directement liée à la programmation des opérations d'infrastructure, tant en rénovation qu'en opérations nouvelles, l'exécution prévisionnelle du plan est échelonnée suivant des tranches annuelles d'égale importance.

Annexe 1 : Plan de modernisation de la BSPP (2002/2007)

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

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

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

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

Source : MISILL

Annexe 2 : échelonnement prévisionnel du plan de modernisation de la BSPP

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

Source : MISILL

Le tableau ci-dessous présente l'état d'avancement du plan de modernisation à la fin du premier semestre 2003 et les prévisions pour 2004.

**L'état de réalisation du plan de modernisation de la BSPP
à la fin du premier semestre 2003 et les prévisions pour 2004**

	2002	2003 (mi-année) *	2004
Recruter 125 militaires/an	+ 124 (1)	+ 84	+ 125
Augmenter la capacité de logement	93 logements	35 logements dont 19 pris à bail	72 logements
Augmenter la capacité en places d'hébergement collectif	0	+ 23 places (livraison CS Levallois, Grenelle, Nanterre)	
Moderniser et rajeunir les équipements en service	3,8 millions d'euros engagés à 100 % : 3.560 EPI, 8 PSE, 6 EPAN, 205 ARI	3,8 millions d'euros dont 40 % engagés; prévisions in fine : Fin programme EPI, 22 PSR, 11 PSE, ARI, divers matériels	3,8 millions d'euros

(1) Parallèlement, le taux d'attrition des EVI, pendant les six premiers mois de leur contrat, a été ramené de 30 % en 2001 à 20 % en 2002.

* Exécution conforme à la prévision

Source : MISILL

b) Les services de secours et de sécurité de la préfecture de police de Paris

Les crédits de l'article 60 du chapitre 36-51 **augmentent** de 3,1 % dans le projet de loi de finances pour 2004 pour s'établir à 2,44 millions d'euros.

Ces crédits représentent la participation de l'Etat aux dépenses de secours et de sécurité de la préfecture de police de Paris. Il s'agit du service interdépartemental de la protection civile et du service technique d'inspection des installations classées. L'Etat finance ces services à hauteur de 40 %, la ville de Paris prenant en charge le solde.

c) Les subventions de fonctionnement aux SDIS

Les crédits demandés pour le chapitre d'intervention 41-31 (subventions pour les dépenses des services d'incendie et de secours) diminuent légèrement, à 2,87 millions d'euros, contre 2,90 millions d'euros en 2003.

Les crédits de cet article ont deux objectifs principaux : contribuer au financement de la campagne estivale contre les feux de forêt, d'une part, soutenir l'action des associations de défense et de sécurité civiles au profit d'opérations d'intérêt général (œuvre des pupilles orphelins des sapeurs-pompiers, fédération nationale de protection civile, etc.), d'autre part.

d) Les aides à l'investissement des SDIS

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

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

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

En 2000, le taux de concours de la majoration s'est élevé à 19,17 %, pour des dépenses d'investissement des SDIS de 263,08 millions d'euros, les sommes versées au titre de la majoration dépassant ainsi de 4,148 millions d'euros l'enveloppe initialement prévue. Ce déficit fut été imputé sur l'exercice 2001, le taux de concours ne s'élevant donc cette année qu'à 15,73 %. Cependant, les dépenses d'investissements des SDIS pendant cet exercice ont encore connu une augmentation de 51 % en 2001 par rapport à l'an 2000, si bien que les crédits mis en répartition pour l'exercice 2001 au titre de la majoration ont excédé l'enveloppe prévue de 21,47 millions d'euros. Ce nouveau déficit a été imputé sur l'exercice 2002. De ce fait, les crédits à répartir pour 2002 ne s'élèvent plus qu'à 24,262 millions d'euros, correspondant à un taux de concours de 6 %.

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

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

8. Les crédits pour dépenses immobilières

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit une augmentation de 2,3 millions d'euros, à 5 millions d'euros, des crédits de paiement de l'article 41 « *sécurité civile* » du chapitre 57-40 « *équipement immobilier du ministère de l'intérieur* », mais une diminution sensible des autorisations de programme de ce même chapitre, à 4 millions d'euros, contre 5,3 millions d'euros en 2003.

Les moyens ouverts doivent permettre de poursuivre les travaux de mise en sécurisation du site de déminage de Suippes et la poursuite des opérations relatives aux soutes de stockage de Caen et Lyon – Fort de Corbas. La réimplantation sur de nouveaux sites des centres de déminage de Châlons-en-Champagne, Metz et Bordeaux ainsi que la restructuration des bases hélicoptères de Pau et Granville sont également programmées.

Les opérations en cours des unités militaires de Brignoles, Nogent-le-Rotrou et Corté (construction d'un poste de commandement, d'un atelier, réhabilitation de bâtiments logement des caporaux, etc.) doivent se poursuivre.

L'année 2004 doit également permettre la poursuite de l'opération de transfert de l'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) à Aix-Les Milles et la création du pôle de défense civile à Cambrai.

De manière plus générale, on peut rappeler que le patrimoine immobilier de la sécurité civile représente une surface bâtie de l'ordre de 340.000 m² et se compose d'ouvrages très divers répartis à travers le territoire sur plus d'une centaine de sites (ateliers, soutes de stockage, locaux tertiaires, bases d'avions et bases hélicoptères, etc.) et que la **politique immobilière** de la sécurité civile s'inscrit selon trois axes principaux :

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

- l'arrivée des nouveaux appareils EC 145, ce qui conduit à remettre aux normes des hangars existants, dont certains doivent être entièrement reconstruits afin d'accueillir cette nouvelle génération d'hélicoptères, plus grands ;

- la restructuration et la mise aux normes des équipements existants des UIISC, dans le cadre de la professionnalisation militaire, ainsi que divers autres travaux : restauration, stockage des matériels spécialisés, restauration et infirmerie.

A moyen terme, le dossier le plus lourd sera celui de la **future école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers** (ENSOSP), implantée à **Aix Les Milles** sur décision du 27 juillet 2002 du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Cet établissement devrait en effet regrouper à l'horizon 2006 un pôle d'enseignement (enseignement théorique, Centre de Secours Ecole, installations sportives) et d'hébergement (logement et restauration) sur la base d'Aix Les Milles pour une surface totale de 27.000 m², auquel serait associé un plateau technique de 20 hectares sur le plateau de Velaux, permettant la simulation des sinistres pour des entraînements en grandeur réelle.

La maîtrise d'ouvrage de cette opération, d'un coût total évalué à ce jour à **67 millions d'euros**, sera confiée au département des Bouches-du-Rhône. Les collectivités locales participeraient à hauteur de 42 millions d'euros, le solde étant financé sous forme de loyers payés par l'établissement public en charge de l'exploitation du site.

La délocalisation de l'ENSOSP devrait progressivement monter en puissance à partir de septembre 2003 par la réalisation, sur ce site, de sessions de formation « chef de site et chef de colonne », pour atteindre une capacité effective de 70.000 journées-stagiaires en 2006.

9. L'augmentation des crédits pour dépenses de matériels

Les dépenses d'équipement de la sécurité civile sont détaillées dans trois lignes budgétaires figurant au chapitre 57-50 « *équipement matériel* ». Ces dépenses **progressent** au total de **2,0 % en crédits de paiement**, à **70,5 millions d'euros**, et de 18,2 % en autorisations de programmes, à 67,7 millions d'euros.

Le renouvellement de la flotte avions et de la flotte hélicoptères dépend de l'activité effectivement réalisée et des évolutions de maintenance intervenues depuis la notification du marché en cours.

L'année 2003 est marquée par le début du retrait des hélicoptères Dauphin et Alouette III et la **montée en puissance opérationnelle des hélicoptères EC 145**. Il est prévu de conforter ces orientations en 2004, ainsi que le remplacement des deux avions bombardiers d'eau Fokker.

Ces renouvellements correspondent à la **satisfaction de besoins prioritaires**, comme le montre le tableau ci-après qui détaille l'âge moyen des aéronefs à la fin 2002 : sur une flotte de 69 appareils (soit une progression de 8 appareils par rapport à la fin de l'année 2001, correspondant à la livraison des premiers EC 145), une majorité d'appareil avait plus de 10.000 heures de vol et la moitié d'entre eux avaient plus de 30 ans.

Age moyen des différents aéronefs à la fin 2002

	Quantité	Age horaire(*)	Age calendaire
CL 415	11	2.244	7 ans et 8 mois
Tracker turbines	11	11.443	43 ans et 9 mois ¹⁶
Tracker pistons	1	7.949	44 ans
Fokker 27	2	40.929	31 ans et 11 mois
King 200	3	7.803	17 ans et 10 mois ¹⁷
Alouette III	25	11.048	32 ans
Ecureuil B2	4	4.389	14 ans
Ecureuil B	1	5.720	25 ans
Dauphin	3	5.971	23 ans ¹⁸
EC 145	8	126	moins de 1 an

(*) Heures de vol effectuées

Source : MISILL

B. LA POLICE NATIONALE : 5,76 MILLIARDS D'EUROS

Les crédits demandés pour la police nationale dans le projet de loi de finances pour 2004 s'élèvent à **5,76 milliards d'euros**, soit une **progression de 5,7 %** par rapport à 2003. Ces données intègrent le transfert de 153,5 millions d'euros de rémunération des adjoints de sécurité sur le budget de la police nationale. **A périmètre constant**, les dotations prévues en 2004 s'élèvent à **5,61 milliards d'euros**, soit une **progression de 2,9 %**.

¹⁶ Ces avions ont toutefois été « reconstruits » lors de leur remotorisation entre 1989 et 2000. Leur vieillissement calendaire est de 8 ans depuis leur remotorisation.

¹⁷ Le troisième de ces avions a été acheté en juillet 2001.

¹⁸ Ces appareils, acquis d'occasion en provenance des gardes-côtes des Etats-Unis, disposent d'équipements spécifiques et posent des problèmes de réparation et de réapprovisionnement. Ils devraient être retirés du service en 2003.

Budget de la police nationale

(en millions d'euros)

	LFI 2003	PLF 2004	Evolution
Personnels¹⁹	4.503,15	4.705,66	+ 4,5 %
<i>dont rémunérations</i>	<i>4.129,30</i>	<i>4.327,39</i>	<i>+ 4,8 %</i>
<i>dont prestations et cotisations sociales</i>	<i>373,85</i>	<i>378,27</i>	<i>+ 1,2 %</i>
<i>Emplois budgétaires²⁰</i>	<i>133.913</i>	<i>134.806</i>	<i>+ 0,7 %</i>
Fonctionnement	712,85	790,65	+ 10,9 %
<i>dont moyens des services</i>	<i>654,79</i>	<i>718,60²¹</i>	<i>+ 9,7</i>
<i>dont informatique</i>	<i>41,35</i>	<i>52,35</i>	<i>+ 26,6 %</i>
<i>dont budget spécial de la préfecture de police</i>	<i>10,26</i>	<i>10,75</i>	<i>+ 4,8 %</i>
<i>dont IHESI</i>	<i>1,58</i>	<i>4,08</i>	<i>+ 158,3 %</i>
<i>dont subventions à divers organismes</i>	<i>4,87</i>	<i>4,87</i>	<i>+ 0,0 %</i>
Investissement (CP)	233,68	266,73	+ 14,1 %
<i>(dont logement et immobilier)</i>	<i>142,99</i>	<i>162,43</i>	<i>+ 13,6 %</i>
<i>(dont parc de véhicules lourds)</i>	<i>14,91</i>	<i>14,50</i>	<i>- 2,7 %</i>
<i>(dont transmissions)</i>	<i>75,78</i>	<i>87,30</i>	<i>+ 15,2 %</i>
<i>(dont investissements des collectivités locales)</i>	<i>0</i>	<i>2,50</i>	<i>non significatif</i>
Total (DO + CP)	5.449,69	5.763,03	+ 5,7 %

L'augmentation des crédits de 313 millions d'euros vise notamment à mettre en œuvre la première tranche de la loi du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI), et se répartit pour l'essentiel entre :

- la création de **871 emplois supplémentaires** à périmètre constant pour un coût de 32,4 millions d'euros en 2004 ;

- des **mesures catégorielles** à hauteur de 27,3 millions d'euros ;

¹⁹ Y compris rémunérations des adjoints de sécurité.

²⁰ Hors adjoints de sécurité.

²¹ Dont 30 millions d'euros pour l'acquisition de nouveaux équipements de contrôle automatisé de la vitesse des véhicules, figurant sur le chapitre 34-42 distinct des autres dépenses de fonctionnement regroupées sur le chapitre 34-41.

- l'accroissement à hauteur de 77,8 millions d'euros des moyens de **fonctionnement** ;

- l'accélération des efforts **d'équipement**, à hauteur de 33 millions d'euros de crédits de paiement.

1. Les objectifs assignés à l'agrégat « Police nationale »

Les missions, les objectifs et les indicateurs de résultat de la police nationale ont été profondément **remaniés** dans le projet de loi de finances pour 2003.

Les objectifs, indicateurs et résultats communs à l'ensemble des composantes de l'agrégat « *Police nationale* » pour l'année 2004 sont retracés dans le tableau ci-après.

A ces objectifs et à ces indicateurs s'ajoutent 10 objectifs et 51 indicateurs assignés successivement aux services généralistes (Sécurité publique et DPUP de la Préfecture de police de Paris), aux services spécialisés et aux services de soutien et de formation, soit **au total 15 objectifs et plus de 70 indicateurs**, qui appellent *mutatis mutandis* des remarques similaires à celles formulées pour les objectifs et les indicateurs de l'agrégat « *Administration territoriale* ».

Par ailleurs, votre rapporteur spécial regrette parmi ces indicateurs l'absence de résultats d'enquêtes de victimation, dont l'intérêt est pourtant établi.

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

Objectif	Indicateur	Résultats 2002
Renforcer l'efficacité de la lutte contre la délinquance	Ensemble des crimes et délits constatés par la police	2.931.709
	Taux de délinquance pour 1.000 habitants	101,58
	Nombre de mineurs mis en cause	126.840
	Part des mineurs dans le total des mis en cause	20,00 %
	Nombre de crimes et délits élucidés	701.112
	Taux global d'élucidation	23,91 %
	Nombre de personnes mises en causes	634.224
Restaurer l'autorité de la police	Nombre de policiers victimes de violences (y compris préfecture de police)	43.786
	Nombre de locaux de police dégradés	700
	Nombre de véhicules de police dégradés	2.249
Lutter contre la criminalité organisée	Nombre de crimes et délits constatés	24.575
	Nombre de crimes et délits élucidés	17.087
	Taux d'élucidation	69,53 %
	Nombre de mis en cause	13.342
Lutter contre le trafic de drogue	Nombre de faits élucidés	4.324
	Nombre de mis en cause	7.718
Lutter contre l'insécurité routière	Nombre d'élèves sensibilisés à la prévention routière	662.749
	Nombre d'infractions relevées	1.099.597
	Nombre d'heures de contrôle d'alcoolémie (DSCP)	102.591
	Nombre d'heures de contrôle de vitesse (DSCP et CRS)	438.037
	Nombre d'infractions au code de la route par agent (ADS compris)	84
	Taux d'infraction pour alcoolémie	5,92 %

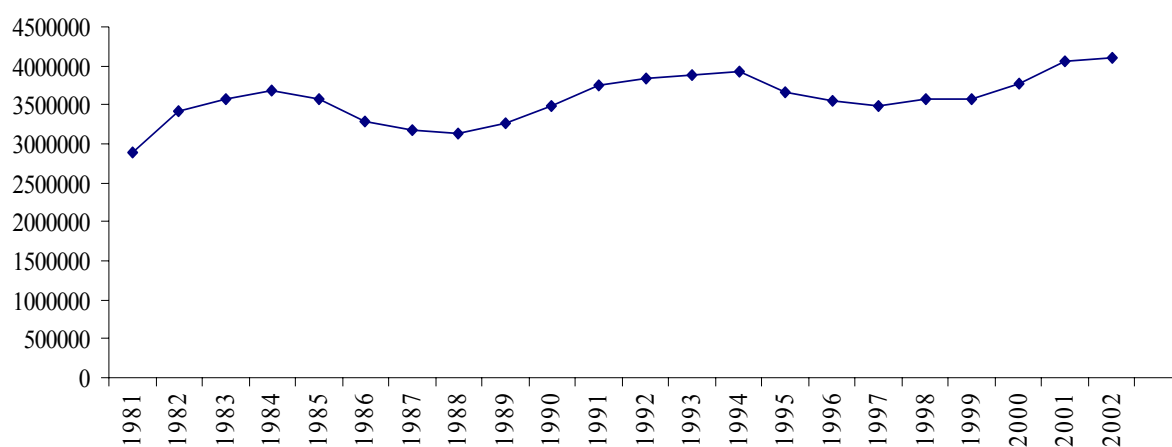
Source : bleu budgétaire

2. Le contexte : l'évolution de la délinquance

Les graphiques et tableaux ci-après retracent l'évolution sur longue période de la délinquance.

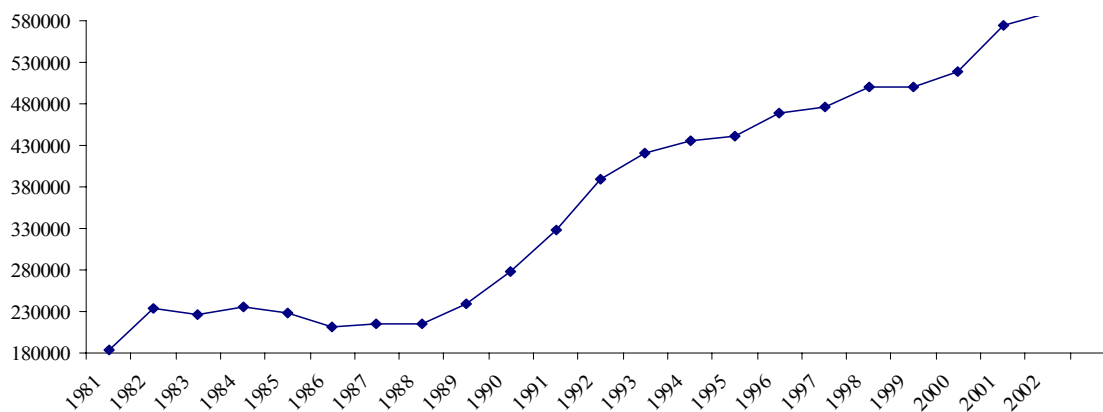
Evolution de la criminalité globale

(en nombre de faits constatés)



Destructions et dégradations de biens

(en nombre de faits constatés)

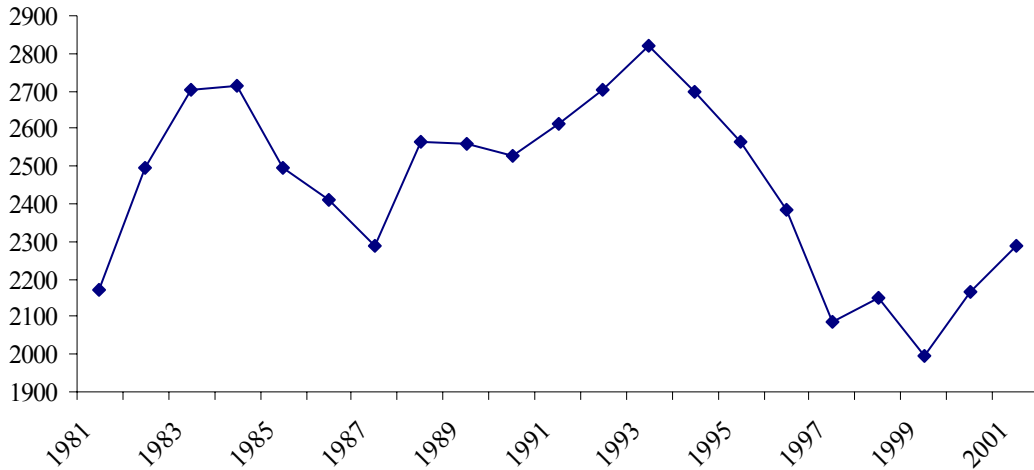


**Evolution de la criminalité globale en France métropolitaine
entre 1965 et 2002**

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total des crimes et délits, dont :	660 441	1 135 621	1 912 327	2 627 508	3 579 194	3 492 712	3 881 894	3 919 008	3 665 320	3 559 617	3 493 442	3 565 525	3 567 864	3 771 849	4 061 612	4 113 882
Vols (y compris recels)	423 216	690 899	1 233 186	1 624 547	2 501 934	2 305 600	2 640 417	2 573 074	2 400 644	2 331 000	2 244 301	2 291 404	2 252 528	2 334 696	2 522 346	2 507 027
Infractions économiques et financières	88 471	250 990	314 100	531 588	681 699	551 810	409 246	440 179	357 104	310 910	295 511	287 415	295 734	352 164	366 028	355 342
Crimes et délits contre les personnes	62 975	77 192	87 738	102 195	117 948	134 352	152 764	175374	191 180	198 155	214 975	220 948	233 194	254 514	279 610	303 552
dont : homicides commis ou tentés	1 278	1 673	1 576	2 253	2 497	2 526	2 818	2 696	2 563	2 385	2 085	2 150	1 997	2 166	2 289	2 415
Les atteintes aux mœurs	14 140	14 383	15 041	19 505	18 875	22 242	26 569	29 279	29 123	29 628	35 090	33 014	32 490	33 538	35 451	37 813
Autres infractions	85 779	116 540	277 303	369 178	477 613	500 950	679 467	730 381	716 392	719 552	765 655	765 758	786 408	830 475	893 628	947 961
dont : destructions et dégradations de biens	29 408	46 556	80 822	158 800	228 038	278 055	419 961	435 107	440 591	468 515	476 133	500 911	499 473	518 439	574 994	589 278

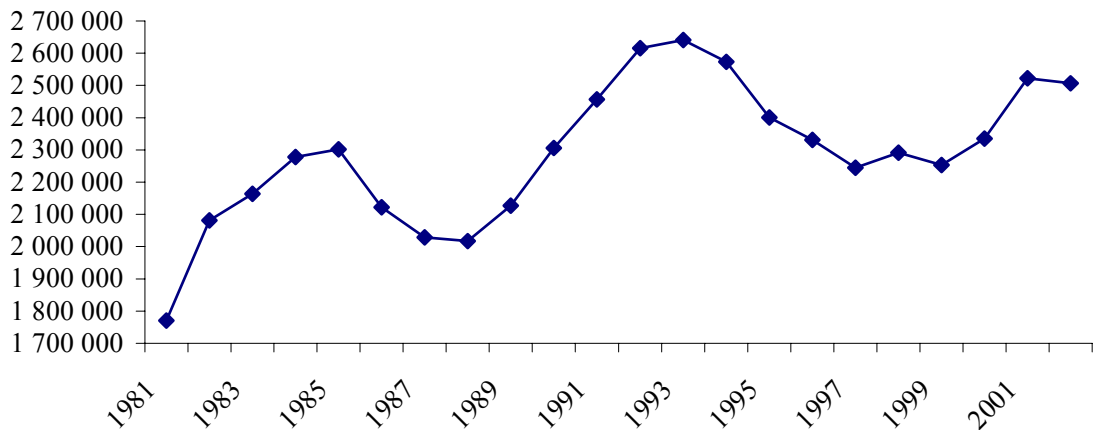
Homicides commis ou tentés

(en nombre de faits constatés)



Les vols

(en nombre de faits constatés)



3. L'évolution récente des effectifs

Les emplois budgétaires autorisés par le Parlement gérés par la police nationale (cf. tableau ci-après²²) se sont accrus de 12.965 unités entre 1997 et

²² Le tableau ci-après qui présente l'avantage de recouvrir une longue période, ne retrace toutefois que les seuls emplois gérés directement par la direction de l'administration de la police nationale (DAPN), alors que l'agrégat « police nationale » comprend également, en l'an 2002,

2003 (soit une progression de 9,5 %), et le **nombre total d'emplois gérés par la police nationale**, y compris les surnombres (au nombre de 2.162 en 2002), s'est accru de **15.127 unités** au cours de la même période (soit une progression de 11,1 %). Si l'on retient la période **1997-2003**, l'**augmentation** n'est apparemment que **de 9.971 unités**, soit une progression de 7,3 %.

Le tableau ci-après établit toutefois que la hausse des emplois de la police nationale intervenue sur la période 1997-2002 résulte aux deux-tiers de la progression du nombre total de policiers auxiliaires et d'emplois-jeunes (porté de 10.475 en 1997 à 20.000 en l'an 2002).

En effet, les emplois de personnels actifs ne se sont accrus au cours de la même période que de 4.687 unités (soit une progression de 4,1 %).

La progression des effectifs réels de la police nationale entre le 1^{er} janvier 1997 et le 1^{er} janvier 2002 (+ 10.923 personnes) fut toutefois nettement moindre que celle des emplois budgétaires entre 1996 et 2001 (+ 14.333) ou entre 1997 et 2002 (+ 15.127).

Cette situation résultait notamment du fait que les postes d'adjoint de sécurité étaient loin d'être tous pourvus : au 1^{er} janvier 2002, seuls 77,8 % des emplois d'adjoint de sécurité étaient effectivement pourvus. Par ailleurs, votre rapporteur avait montré dans le cadre de l'examen de la LOPSI que cette hausse des effectifs s'inscrivait pour partie en trompe-l'œil.

Dans une moindre mesure, cette augmentation était due à la pratique entre 1998 et 2001 des **surnombres**, liés à une mauvaise gestion des décalages entre les vacances d'emplois, la formation de nouveaux fonctionnaires et leur affectation opérationnelle. Cette pratique a cessé à partir de l'exercice budgétaire 2002 : au 1^{er} janvier 2002, les surnombres avaient diminué à 2.162. Le ministère de l'intérieur ayant indiqué à votre rapporteur spécial que 1.028 surnombres supplémentaires avaient été résorbés en 2002, le tableau ci-après indique 1.134 surnombres au 1^{er} janvier 2003, alors que cette information n'apparaît plus dans les tableaux d'effectifs communiqués par le ministère.

Les hausses d'effectif entre 1997 et 2002 ont ainsi principalement concerné les **emplois-jeunes** (adjoints de sécurité ou gendarmes adjoints) et les volontaires, notamment sur la période 1997-2000 : ce n'est qu'en toute fin de législature que le précédent gouvernement a tiré les leçons qui s'imposaient et infléchi ses priorités en recrutant des fonctionnaires titulaires supplémentaires qui, compte tenu de leurs délais de formation, ne sont d'ailleurs pour la plupart pas encore opérationnels.

416 personnels techniques et spécialisés et 1.118 ouvriers d'Etat gérés par d'autres directions du ministère de l'intérieur. En outre, ce tableau ne prend pas en compte les 754 emplois de contractuels créés par la loi de finances initiale pour 2002 en application de l'article 34 de la loi du 12 avril 2002 à la suite de l'arrêt Berkani du Conseil d'Etat.

En effet, le recours aux adjoints de sécurité a posé des difficultés organisationnelles, dues notamment à une formation plus courte que les fonctionnaires titulaires et à leur nomination fréquente dans des postes dits sensibles où il aurait été préférable d'affecter des fonctionnaires titulaires.

Ces difficultés organisationnelles ont été accrues par la politique d'**aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT)** conduite par le précédent gouvernement.

En 2002, une réponse à votre rapporteur du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales avait permis d'évaluer les effets potentiels de l'ARTT à **une perte de capacités opérationnelles équivalant à 5.543 emplois équivalents à temps plein**²³.

Le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales souligne le coût qu'a représenté la mise en place de l'ARTT dans la police nationale, du fait de la permanence du service public qu'elle assure.

Les mesures conduites au titre de l'ARTT en 2002 ont représenté **31,3 millions d'euros**²⁴. **Un complément de 30 millions d'euros** a été obtenu en loi de finances rectificative pour compléter le dispositif de rachat de jours. Les crédits s'élèvent à 13,23 millions d'euros en année pleine pour payer les astreintes qui donnaient lieu jusqu'alors à une compensation en temps, et « *7 jours d'ARTT ont été « rachetés », car ils ont été travaillés, pour tous les policiers, quels que soit leur grade ou leur affectation* »²⁵, l'ARTT conduisant de manière absurde à un rachat de jours travaillés.

Les besoins sont les plus importants en 2003 (5.393 départs), en 2004 (4.211 départs) et en 2005 (4.309 départs).

²³ Rapport du Sénat n° 375 (2001-2002), p. 48-49.

²⁴ Ces coûts intègrent le rachat de jours ARTT, la revalorisation du régime indemnitaire des commissaires, la revalorisation de l'indemnité journalière d'absence temporaire et de mise en œuvre d'un dispositif d'astreinte.

²⁵ Source : ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, rapport annuel d'activité 2002, p. 18.

EMPLOIS BUDGETAIRES DE LA POLICE NATIONALE 1970-2003

CORPS	1970	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1989	1991	1993	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
I – PERSONNELS ACTIFS																		
Hauts fonctionnaires	51	68	68	66	66	66	66	73	73	73	77	85	85	89	90	90	90	90*
Commissaires	1.801	1.992	1.988	1.996	2.056	2.057	2.057	2.084	2.135	2.133	2.129	2.092	2.076	2.051	2.039	2.037	2.032	2.026
Inspecteurs Cdt et officiers de paix	13.087 1.479	13.839 1.942	14.139 1.960	14.381 2.089	15.081 2.131	15.106 2.131	15.106 2.131	15.679 2.151	15.708 2.203	15.846 2.203	15.946 2.203							
Officiers de police	14.566	15.781	16.099	16.470	17.212	17.237	17.237	17.830	17.911	18.049	18.149	17.559	16.900	16.414	15.920	15.683	15.283	14.933
Gradés et gardiens Sergents, caporaux et gardes Contractuels	72.236 1.082	84.950 331	84.662 331	89.613 171	90.648 171	90.651 171	90.651 171	92.470 31	92.960 31	92.958 31	92.834 31	93.379 31	94.043 31	94.491 31	94.960 31	95.160 31	98.235 31	99.541 31*
Sous-total actifs	89.736	103.122	103.148	108.316	110.153	110.182	110.182	112.499	113.121	113.255	113.232	113.158	113.147	113.088	113.052	113.013	115.683	116.633
Surnombres													234	1.190	2.190	3.162	2.162	1.134
Sous-total actifs avec surnombres								112.499	113.121	113.255	113.232	113.158	113.381	114.278	115.242	116.175	117.845	117.767
II – PERSONNELS ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES ET SCIENTIFIQUES																		
Titulaires								10.013	9.915	11.677	12.130	12.770	12.657	12.579	12.703	13.381	13.619	14.474
Contractuels								241	331	103	127	147	160	160	163	163	197	229
Ouvriers cuisiniers								273	276	281	291	301	301	301	301	317	317	352
Sous-total administratifs	2.933	8.488	9.417	11.225	11.658	11.680	11.656	10.527	10.522	12.061	12.548	13.218	13.118	13.040	13.167	13.861	14.133	15.055
Total police nationale	92.669	111.610	112.565	119.541	121.811	121.862	121.838	123.026	123.643	125.316	125.780	126.376	126.265	126.128	126.219	126.874	129.816	131.688
Total avec surnombres								123.026	123.643	125.316	125.780	126.376	126.499	127.318	128.409	130.036	131.978	132.822
III – POLICIERS AUXILIAIRES								3.000	3.925	5.325	8.325	8.825	8.325	4.150	2.075			
IV – ADJOINTS DE SÉCURITÉ												1.650	8.250	15.850	20.000	20.000	20.000	14.000

* Suite à un changement de périmètre, ces emplois ne sont plus comptabilisés comme relevant de la police nationale. L'hypothèse retenue est celle du maintien des effectifs au niveau atteint en 2002. Source : Police nationale, DAPN

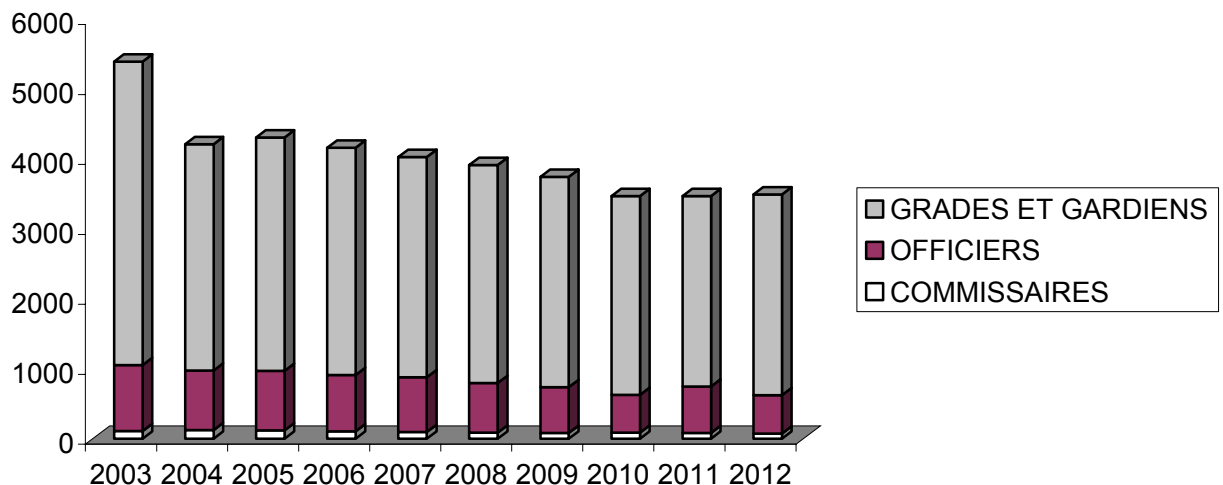
Votre rapporteur souligne le caractère structurel de ces dépenses qui alourdissent le coût unitaire dans la police nationale : **dans le projet de loi de finances pour 2004, le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales demande des crédits à hauteur de 9,38 millions d'euros pour la poursuite de mesures mises en place en cours d'année, « une enveloppe supplémentaire de 46,8 millions d'euros pour indemniser les jours supplémentaires pour l'ensemble des corps de maîtrise et d'application et de commandement et d'encadrement » et 5,79 millions pour transformer en paiement une récupération en temps, soit au total 62 millions d'euros.**

Enfin, l'ARTT a aggravé un **problème récurrent** de la police nationale : les **heures supplémentaires** sont pour la plupart non rémunérées et les agents ont la faculté de capitaliser les heures supplémentaires qu'ils ne peuvent pas ou ne souhaitent pas récupérer de manière à anticiper leur départ en fin de carrière.

Près de 70 % des départs sont ainsi anticipés et l'âge moyen effectif de départ à la retraite est proche de 53 ans. Or il n'est pas possible de pourvoir le poste de ces « pré-retraités » car il n'est pas administrativement vacant, ce qui perturbe considérablement le fonctionnement des services.

Comme l'indique le tableau ci-après intitulé « *prévision des départs à la retraite des personnels actifs de la police nationale* », **40.186 départs à la retraite** de personnels actifs de la police nationale sont prévus **entre 2003 et 2012**, soit **34 % des effectifs** au 1^{er} janvier 2003.

Prévisions des départs à la retraite des personnels actifs de la police nationale entre 2003 et 2012



Source : MISILL

4. Les créations d'emplois prévues pour 2004

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit de porter les emplois budgétaires de l'agrégat « *Police nationale* » (dont le champ est un peu différent de celui de la police nationale au sens large) à 134.806 (hors adjoints de sécurité), contre 133.935 en 2003 à périmètre constant, soit **871 emplois supplémentaires** (+ 0,65 %).

Pour l'essentiel, ces créations, suppressions et transferts d'emplois consistent dans la **création de 750 emplois actifs** (740 gardiens de la paix et 10 contrôleurs généraux), **de 250 emplois administratifs et la suppression de 78 emplois contractuels par externalisation de missions.**

Par ailleurs, la résorption de l'emploi, précaire se traduit par la transformation de 5 emplois de contractuels en emplois titulaires, soit une création nette de 2 emplois.

La transformation de 42 emplois vacants d'ouvriers d'Etat en 17 emplois de contrôleurs du service technique et des matériels s'accompagne du repyramidage de 23 emplois d'ouvriers d'Etat, soit une diminution nette de 25 emplois.

Des transformations d'emplois interviennent également pour 4 emplois de commissaires (en 2 postes d'inspecteurs généraux de la police nationale), 5 emplois de lieutenants (en 5 postes d'inspecteur du service informatique), 8 emplois d'officiers (en 8 emplois de navigants du groupement d'hélicoptères de la sécurité civile).

Un emploi d'ingénieurs de travaux est supprimé, afin de compléter une mesure de transformation d'emplois administratifs.

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

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

En effet, plusieurs milliers de fonctionnaires de police actifs exercent *de facto* des tâches administratives. Or ils sont pour ce faire moins efficaces, car moins bien formés et moins motivés, tout en étant beaucoup plus onéreux :

la rémunération d'un actif occupant un emploi administratif est, à grade équivalent, de 30 % supérieure à celle d'un administratif.

Le bilan de la loi d'orientation et d'orientation de 1995 est d'ailleurs extrêmement décevant à cet égard. En effet, cette loi prévoyait la création de 5.000 emplois de personnels administratifs, scientifiques et techniques sur la période 1995-1999. Or seuls 1.155 de ces emplois ont été créés sur la période 1995-1997 et 158 d'entre eux ont été supprimés en 1998 et 1999. Au total, compte tenu des créations intervenues sur la période 2000-2002, le nombre d'emplois de personnels administratifs, scientifiques et techniques ne s'est accru que de 2.070 unités au cours des huit années 1995-2002.

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

Cette question a été mise en exergue par votre rapporteur spécial dans son rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information de la police et de la gendarmerie nationales²⁶, sur la base notamment des observations recueillies par des experts extérieurs à l'administration.

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

5. Les adjoints de sécurité : 13.500 postes en 2003

Aux 134.806 emplois budgétaires viennent s'ajouter les postes **d'adjoints de sécurité** (ADS), qui ne sont pas des emplois budgétaires. Le plafond du nombre d'emplois d'ADS en gestion s'est élevé à **13.500 en 2003**, ce qui correspond à l'effectif observé au 4 août 2003 (13.420 postes, dont 12.778 sur sites et 642 en formation initiale). Ces effectif en gestion diffère du plafond de postes budgétaires (14.000, soit une diminution de 6.000 postes par rapport à 2002).

Les crédits de rémunération prévus pour les adjoints de sécurité, figurent à l'article 10 du chapitre 31-96 « *dépenses de personnels pour les emplois de proximité* ») à hauteur de **213,3 millions d'euros**, en augmentation de 153,5 millions d'euros par rapport à 2003. Ces données traduisent une consolidation, puisque auparavant les crédits à l'article 10 du chapitre 31-96

²⁶ Sénat, rapport d'information n° 25 (2003-2004).

ne représentaient qu'environ 20 % du coût total des ADS, le solde figurant au budget du ministère du travail.

Lors du débat sur la LOPSI, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales s'était engagé à pérenniser le dispositif des ADS tout en précisant qu'il pourrait évoluer.

Au 1^{er} août 2003, le dispositif des adjoints de sécurité avait permis de recruter 32.538 jeunes depuis sa mise en place en 1997. A cette date, 19.118 jeunes étaient sortis du dispositif, parmi lesquels 446 d'entre eux étaient parvenus au terme de leur contrat de 5 ans.

Les **causes de départ** font apparaître que les démissions ont représenté 90,15 % des départs.

Parmi l'ensemble des départs, on relève que 10.976 jeunes (soit 57,4 % du total des sorties) ont été reçus à un concours de police nationale, 1.874 (soit 9,8 %) ont trouvé un autre emploi dans le secteur public, 2.029 (soit 10,7 %) ont été embauchés dans le secteur privé et 2.476 (soit 13,0 %) ont démissionné pour convenances personnelles.

1.373 adjoints de sécurité ont été licenciés, soit 7,18 % des causes de départ. 43 adjoints de sécurité sont décédés, soit 0,23 % de l'effectif sorti du dispositif.

Parmi les adjoints de sécurité qui ont été recrutés, on notera que 36 % sont des femmes, et sur l'ensemble des candidats recrutés, 6 % sont issus de zones urbaines sensibles (ZUS).

La **situation** de ces jeunes au moment de leur embauche fait ressortir que :

- 46 % étaient demandeurs d'emploi,
- 32 % étaient salariés,
- 12 % étaient scolarisés ou étudiants,
- 7 % étaient directement issus du service national.

Le **niveau de formation** des candidats recrutés s'établit comme suit :

- 6 % d'entre eux n'ont aucun diplôme,
- 35 % disposent d'un CAP ou d'un BEP,
- 47 % sont titulaires du baccalauréat,

- 10 % disposent d'un diplôme sanctionnant deux années d'études après le bac,

- 2 % disposent au moins d'une licence.

Concernant l'**évolution du dispositif des adjoints de sécurité en 2003**, il a été décidé que ces agents contractuels étaient désormais détachables des autres emplois-jeunes et que **leur recrutement pourrait donc être poursuivi au-delà de 2003**, dans le cadre réglementaire des dispositions de l'article 36 de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995, laquelle a permis la création de ces emplois en 1997.

La police nationale pourra ainsi continuer à recruter des agents contractuels de droit public selon les mêmes modalités qu'auparavant, dans la limite du nombre d'emplois budgétaires attribué au titre des exercices budgétaires successifs (13.500 emplois en 2003).

Le recrutement des adjoints de sécurité, qui était opéré depuis 1997 sur des contrats de 5 ans non renouvelables, a évolué en 2003, sur instructions gouvernementales, vers des **engagements d'une durée limitée à 3 ans**.

Néanmoins, les adjoints de sécurité étant désormais complètement détachables des emplois-jeunes, le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales envisage, dans le cadre des dispositions de l'article 36 de la loi du 21 janvier 1995, de revenir à des contrats de 5 ans non renouvelables, étant entendu que ceux qui auront été conclus pour 3 ans en 2003 pourraient être prolongés de 2 ans par voie d'avenant.

6. Les mesures catégorielles

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit de nouvelles mesures catégorielles à hauteur de **27,3 millions d'euros**, soit 75 % de l'ensemble des mesures catégorielles prévues pour les agents du ministère.

Ces mesures catégorielles consistent en :

- des **revalorisations** à hauteur de **11,51 millions d'euros**,
- des **repyramidages et des transformations d'emplois (3,78 millions d'euros)**,
- le **rachat financier de certaines récupérations en temps (5,80 millions d'euros)**, ainsi que votre rapporteur l'a exposé ci-dessus concernant le coût lié à la politique d'aménagement et de la réduction du temps de travail ;

- l'extension de **capacités d'officiers de police judiciaire (1,20 million d'euros)** ;

- l'instauration d'une **prime de résultats (5 millions d'euros)**.

Dans un rapport d'information sur l'organisation du temps de travail et des procédures d'information de la police et de la gendarmerie nationales, votre rapporteur spécial a souligné²⁷ que « *la récompense des fonctionnaires les plus méritants (...) correspond à l'esprit de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances qui prévoit l'établissement pour chaque programme de « rapports annuels de performance », permettant notamment de préciser « les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et coûts associés » (cf. article 54 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances). (...)*

« *Le dispositif de « prime de résultat » prévu à partir de 2004 pourrait comporter trois étages :*

« *- des récompenses accordées à titre individuel pour les fonctionnaires s'étant illustrés dans des opérations exceptionnelles, suivant des critères précis (affaires ou dossiers difficiles, projets innovants dans les domaines opérationnels, scientifiques et de gestion) ;*

« *- une prime collective liée à l'atteinte de résultats fixés au préalable : des objectifs chiffrables seraient fixés à chaque direction centrale en début d'année, et les résultats obtenus seraient comparés aux objectifs en fin d'année ;*

« *- une prime pour récompenser la participation des fonctionnaires à des événements exceptionnels entraînant un surcroît significatif de travail et l'annulation de congés, tels que le passage à l'euro ou la préparation d'une réunion du G 8 ».*

Si des primes de résultat existent déjà dans l'administration générale du ministère, le dispositif nouveau envisagé à partir de 2004 fait l'objet d'une dotation spécifique et pourrait avoir vocation à s'étendre au sein du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Le détail des mesures catégorielles figure dans le tableau ci-après.

²⁷ *Op. cit., extraits du paragraphe III D 1 de la troisième partie.*

Mesures catégorielles dans la police nationale proposée par le projet de loi de finances pour 2004

(en millions d'euros)

AG.	Mesures	Montant
	LOPSI corps et carrières : Attribution de la NBI à de nouveaux emplois du corps de conception et de direction (2ème et dernière tranche)	0,48
	LOPSI corps et carrières : Provision pour la revalorisation indiciaire du grade d'inspecteur général et de contrôleur général	0,21
	LOPSI corps et carrières : Revalorisation indiciaire des corps de commandement et d'encadrement	1,06
	LOPSI corps et carrières : Revalorisation indiciaire des gradés (brigadiers-majors et brigadiers)	3,24
	LOPSI corps et carrières : Revalorisation indiciaire des gardiens de la paix	2,58
	LOPSI corps et carrières : Revalorisation indiciaire des médecins de la police nationale	0,02
	LOPSI : déflation des corps d'officiers (125 commandants, 119 capitaines et 306 lieutenants) et de 50 commissaires; création de 400 emplois des corps de maîtrise d'application (150 brigadiers-majors, 133 brigadiers et 117 gardiens), de 60 commandants	-1,39
	EF, de 31 attachés dont 6 principaux de 2ème cl, de 50 secrétaires administratifs (30 de cl supérieure et 20 de cl exceptionnelle) de 29 contractuels (15 psychologues, 10 ingénieurs de haut niveau et 4 linguistes) et de 30 ouvriers professionnels	
	LOPSI : Repyramidage de 117 gardiens de la paix en 30 brigadiers-majors et 87 brigadiers	0,89
	LOPSI : Transformation d'1 emploi de chef de service en directeur des services actifs	0,01
	LOPSI : Repyramidage de 1 265 adjoints administratifs en 798 adjoints administratifs principaux de 2ème cl et 467 adjoints administratifs de 1ère cl	2,88
13	LOPSI : refonte de la catégorie C : Transformation de 750 agents administratifs de 2ème cl en 750 adjoints administratifs	0,99
	LOPSI : transformation de 20 AST2 en 20 ISIM2	0,01
	LOPSI : repyramidage de 70 ouvriers cuisiniers de gr5 en 45 de gr6 et 25 de gr7	0,22
	LOPSI corps et carrières : Rachat de certaines récupérations en temps (astreintes, permanences, heures supplémentaires...)	5,80
	LOPSI : Création de la prime de résultat	5,00
	LOPSI : Extension de l'OPJ 16 à 2000 agents supplémentaires	1,20
	LOPSI : Régime indemnitaire des personnels administratifs, techniques et scientifiques	3,73
	DPFAS : Fusion des corps d'ingénieurs des travaux et des STM et revalorisation indiciaire	0,11
	DPFAS : Transformation de 11 emplois d'ingénieurs des travaux en 11 ingénieurs des STM	-0,01
	DPFAS : transformation d'1 emploi d'ingénieur des travaux en 1 contractuel de haut niveau (SGAP de Paris) cf : mesure complétée par 2 suppressions nette agrégat 11	0,05
	DPFAS : services techniques de la PN : transformation de 10 emplois d'ouvriers d'Etat de grade 5 en 10 emplois de grade 6	0,02
	DPFAS : Régime indemnitaire des agents des services techniques et du matériel	0,19
	TOTAL Catégoriel Police nationale	27,28

Source : MISILL

7. L'augmentation des moyens de fonctionnement

a) Les moyens de fonctionnement de la police nationale stricto sensu

Les moyens de fonctionnement de la police nationale regroupés au sein du chapitre 34-41, **progressent** dans le projet de loi de finances pour 2004 de **33,8 millions d'euros** (soit + 5,2 %), à **688,6 millions d'euros**.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la police de proximité généralisée entre 2000 et 2003, ces dotations supplémentaires correspondent exclusivement au **renforcement des moyens logistiques**, les demandes de crédits pour les autres articles reprenant les dotations votées en loi de finances initiale pour 2003.

Compte tenu d'un solde négatif des transferts (à hauteur de - 0,32 million d'euros), cette augmentation s'explique par 76,63 millions d'euros de mesures nouvelles dans le cadre prévu par la LOPSI, dont il faut déduire 42,5 millions d'euros de crédits de mesures nouvelles mises en œuvre en 2003 en application de la LOPSI – puisque les mesures prévues par la LOPSI s'analysent à chaque exercice comme des mesures nouvelles.

Les 76,63 millions d'euros de mesures nouvelles correspondent aux actions suivantes :

- l'acquisition de matériel pour assurer la défense et la protection des fonctionnaires (gilets pare-balles, renouvellement de l'armement, matériel de désarmement, y compris flash ball) : 17,415 millions d'euros ;

- le renouvellement des tenues vestimentaires, afin qu'elles soient davantage adaptées à la conduite de missions opérationnelles : 10 millions d'euros ;

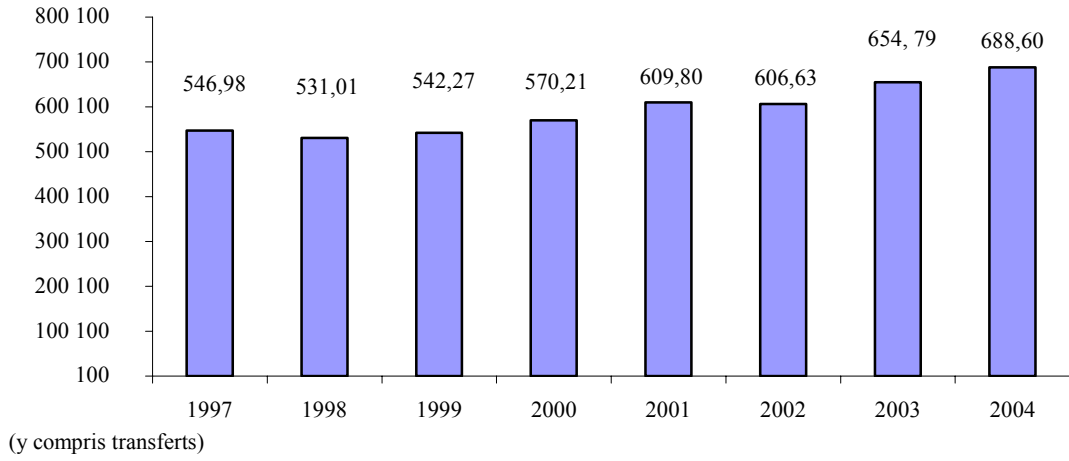
- des dépenses correspondant à la protection et à l'équipement des services (lutte contre les menaces terroristes, modernisation des services, renforcement des structures de police judiciaire et de la police technique et scientifique, terminaux embarqués, casques moto, amélioration de la disponibilité des services) : 33,21 millions d'euros ;

- la remise à niveau du parc automobile léger : 5 millions d'euros ;

- la poursuite de mesures nouvelles engagées en 2003 : 11 millions d'euros.

Police nationale - Moyens de fonctionnement
Chapitre 34-41-

(en millions d'euros)



Les moyens théoriques de fonctionnement de la police nationale (chapitre 34-41)

(en millions d'euros)

Article	Services	LFI 2003	PLF 2004
10	Services territoriaux	205,76	205,76
21	Compagnies républicaines de sécurité	39,94	39,94
22	Écoles et formation	34,62	34,62
23	Police judiciaire	21,75	21,75
24	Surveillance du territoire	6,67	6,67
25	Direction centrale de police aux frontières	7,10	7,10
26	Renseignements généraux	6,06	6,06
27	Reconduites à la frontière	19,82	19,82
28	CRS : frais de déplacement (hors changement de résidence)	41,22	41,22
40	Service spécialisé à vocation internationale	3,53	3,53
60	Police nationale	6,27	6,27
70	Secrétariats généraux pour l'administration de la police : dépenses effectuées pour le compte des services de police	0,95	0,95
80	Emplois de proximité : moyens de fonctionnement	37,31	37,31
91	Services logistiques	154,92	188,73
92	Enquêtes et surveillance ²⁸	10,61	10,61
93	Autres frais de déplacement	21,95	21,95
97	Police nationale : frais de transport, versements à des organismes de transport ou à d'autres personnes morales	36,28	36,28
TOTAL		654,79	688,60

Source : bleu budgétaire

²⁸ La diminution des dotations de cet article résulte de la réforme de la rémunération des collaborateurs de cabinet qui étaient autrefois rétribués sur ce chapitre en principe destiné au versement de primes aux indicateurs de police.

L'analyse précise de l'utilisation de ces crédits est toutefois rendue impossible par les différences existant entre les sommes inscrites au bleu et au vert et le programme d'emploi des crédits. Une partie de la différence se justifie d'ailleurs par les inscriptions de crédits dans le collectif budgétaire de fin d'année, les rattachements de fonds de concours, les ventes des Domaines et les **reports de crédits**.

A titre d'illustration, **en 2002**, dernière année dont les résultats d'exécution sont connus, **les dotations effectives ont atteint 799,02 millions d'euros, soit un dépassement de 192,33 millions d'euros par rapport aux dotations prévues en loi de finances initiale**, en raison des mouvements suivants :

- des reports de crédits à hauteur de 132,69 millions d'euros²⁹ ;
- un abondement de 46,09 millions d'euros à l'article 91 « *services logistiques* » en loi de finances rectificative ;
- des apports par fonds de concours sur les articles 91, 92 et 93 à hauteur de 8,60 millions d'euros ;
- 4,73 millions d'euros de décret de virement sur l'article 91 ;
- 0,22 million d'euros supplémentaires liés à des répartitions de crédits sur les articles 22 et 91.

b) Des moyens spécifiques dans le cadre de la lutte contre l'insécurité routière

Le projet de loi de finance pour 2004 prévoit d'abonder le chapitre 34-42 à hauteur de **30 millions d'euros** en crédits de fonctionnement afin d'acquérir de nouveaux équipements de contrôle automatisé de la vitesse des voitures.

Cette **dotation nouvelle** marque la volonté de poursuivre les efforts accomplis en matière de lutte contre l'insécurité routière, qui a causé plus de 7.200 victimes en 2002.

A cet égard, votre rapporteur spécial souligne que dans son rapport spécial sur le budget des routes et de la sécurité routière, notre collègue Gérard Miquel a relevé que l'année 2002 avait permis d'enregistrer la plus forte baisse de la mortalité routière depuis dix ans (- 6,2 %), le nombre des accidents ayant chuté de 9,7 % en 2002. Les nouvelles orientations du

²⁹ Dont 68,62 millions d'euros votés en loi de finances rectificative pour 2001.

gouvernement, retenues à l'issue de trois réunions des comités interministériels de sécurité routière les 18 décembre 2002, 31 mars 2003 et 1^{er} juillet 2003, concernant l'automatisation des contrôles sur l'ensemble du territoire, des actions de fonction et d'information, la création de 100 postes supplémentaires d'inspecteurs du permis de conduire et de la sécurité routière, la poursuite de la sécurisation des infrastructures et l'aggravation des sanctions prévue par la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003.

Le choix d'affecter ces ressources sur un chapitre spécifique, distinct du chapitre 34-41 qui regroupe les autres dépenses de fonctionnement, traduit la volonté de garantir l'affectation effective de ces crédits à la lutte contre la violence routière.

c) La participation de l'Etat aux dépenses des services de police et d'incendie de la Ville de Paris

Le chapitre 36-51 retrace les crédits inscrits au titre de la participation de l'État aux dépenses des services de police et d'incendie de la Ville de Paris. S'agissant de la police, les crédits des articles 10 (préfecture de police), 20 (laboratoire central de la préfecture de police de Paris), 40 (financement des dépenses de l'infirmierie psychiatrique de la préfecture de police) et 50 (police scientifique) augmentent globalement de 0,48 million d'euros à 10,75 millions d'euros.

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

d) Les instituts et organismes

Les crédits inscrits au chapitre 37-50 « *Instituts d'études et autres organismes* » inclus dans l'agrégat police nationale progressent de 2,5 millions d'euros, à 8,95 millions d'euros, dont 4,08 millions d'euros (article 10) pour l'Institut des hautes études de sécurité intérieure (IHESI) et 1,82 million d'euros (article 20) à l'École nationale supérieure de police. Le solde (3,05 millions d'euros, soit un montant inchangé par rapport à 2003), sous l'appellation très générale de « *dotations en faveur des autres organismes* » (article 40), recouvre les subventions versées par le ministère aux différents syndicats de police, la répartition des crédits étant effectuée en fonction des résultats aux élections professionnelles, ainsi que les subventions accordées aux associations sportives de policiers.

L'IHESI bénéficie de la totalité de l'augmentation de la dotation inscrite en projet de loi de finances au chapitre 37-61 afin de développer son activité de recherche et de formation.

8. L'augmentation des dépenses d'informatique

Les dépenses d'informatique figurent sur le titre III pour les moyens des services et le titre V pour les investissements.

a) La progression des crédits du titre III

Les crédits de fonctionnement demandés pour la police nationale au titre du chapitre 34-82 « dépenses d'informatique et de télématique » **augmentent de 11 millions d'euros** dans le projet de loi de finances pour 2004 (soit + 26,6 %), et s'élèvent à 52,35 millions d'euros.

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

(en millions d'euros)

	Crédits votés 2003	PLF 2004
Informatique (article 51)	22,80	25,18
Transmissions (article 52)	13,35	21,98
Autocommutateurs (article 53)	4,70	4,70
Accords de Schengen (article 54)	0,50	0,50
Total	41,35	52,35

b) L'augmentation des dépenses d'informatique du titre V

Les crédits de paiement liés aux dépenses d'informatique aux articles 45 et 46 du chapitre 57-60 augmentent de 12,50 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2004 et s'élèvent à 84,30 millions d'euros.

Les crédits de paiement pour les dépenses d'informatique de la police nationale en dehors du programme ACROPOL, figurant à l'article 45, augmentent fortement (23,8 millions d'euros, contre 9,8 millions d'euros en 2003), alors que les crédits de paiement du programme ACROPOL, inscrits à l'article 46, fléchissent légèrement (60,5 millions d'euros, en diminution de 1,48 million d'euros), compte tenu de l'état d'avancement du programme.

Les crédits de l'article 45 s'inscrivent dans le cadre d'opérations de généralisation et de déploiement des commutateurs analogiques par des dispositifs numériques et de modernisation des centres d'information et de commandement.

Concernant **ACROPOL**, l'intention du ministre est d'accélérer le déploiement tout en diminuant le coût total du programme, par économies d'échelle. Dans cette perspective, **il est étudié une anticipation d'avancement de la date de fin de déploiement de 2008** (suivant l'hypothèse du rapport de l'inspection générale de l'administration) à **2006**. Les dotations demandées en 2004 prennent en compte les modalités nouvelles de financement du programme, dans le cadre d'un nouveau marché relevant d'une logique de partenariat entre l'administration, le contractant et le financeur. Ce partenariat pourrait déboucher sur le versement d'une redevance annuelle correspondant à la prise en charge d'une prestation globale en vue du déploiement et de la mise en oeuvre du réseau ACROPOL, avant d'en devenir définitivement propriétaire à l'issue du marché.

9. La progression des crédits d'équipement

Le projet de loi de finances pour 2004 prévoit de diminuer les crédits de paiement de l'article 50 « *police nationale* » du chapitre 57-50 « *équipement matériel* » de 0,41 million d'euros, soit 14,50 millions d'euros, mais d'augmenter de 7,1 millions d'euros les autorisations de programmes, à 25 millions d'euros.

Outre un renouvellement des tenues et de l'armement, ces dotations permettent de poursuivre le renouvellement d'un équipement automobile vieillissant, composé de 32.132 véhicules au 1^{er} janvier 2003, en vue d'un renouvellement de l'intégralité du parc des véhicules légers au cours des cinq prochaines années, ces mesurent incombant aux services déconcentrés.

10. Les crédits pour dépenses immobilières

Les **crédits de paiement** destinés à l'équipement immobilier de la police nationale, soit 3,1 millions de m² (articles 11 et 13 du chapitre 57-40)³⁰ **continuent d'augmenter** dans le projet de loi de finances pour 2004 pour s'établir à **148,7 millions d'euros**, contre 129,3 millions d'euros en 2003, soit une hausse de 15 % qui fait suite à un doublement des crédits de paiement en 2003.

En revanche, les autorisations de programme sont quasi stables, de 166,7 millions d'euros en 2003 à 167 millions d'euros en 2004.

³⁰ Ce chiffre, sensiblement inférieur à celui transmis les années précédentes (3,7 millions de m²) résulte des premières exploitations du recensement général du patrimoine immobilier du ministère qui a commencé en 2001 et devrait s'achever fin 2003 ou début 2004.

Evolution des crédits immobiliers de la police nationale (chapitre 57-40)

(en millions d'euros)

	LFI 2003		PLF 2004		Evolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Équipement immobilier (art. 11)	166,70	129,27	167,00	148,71	+ 0,2 %	+ 15 %
Logement (art. 13)	-	-			-	-
Total	166,70	129,27	167,00	148,71	+ 0,2 %	+ 15 %

Source : bleu budgétaire

L'objectif affiché par la LOPSI est de porter progressivement le rythme des mises en chantier de bâtiments de police de 59.136 m² en 2003 à 100.000 m² d'ici 2007, en achevant ou en mettant en œuvre cinq grands programmes prioritaires qui concernent les grands projets immobiliers, l'immobilier de la préfecture de police, l'augmentation des capacités de formation, les implantations de CRS en Ile-de-France et les pôles logistiques de la police nationale. Le programme d'augmentation des capacités d'accueil en CRA, issu de la loi précitée vient s'y ajouter à partir de 2004.

Une enveloppe totale de 1.215 millions d'euros doit être consacrée en cinq ans à ces programmes, dont 682 millions d'euros s'inscrivent dans le cadre de la loi de programmation (LOPSI). Les engagements de la LOPSI portent sur des crédits de paiement budgétés à hauteur de 375 millions d'euros sur cette période. Le détail des opérations conduites en 2003 et prévues en 2004 figure dans les tableaux ci-après.

Il a été précisé à votre rapporteur spécial que, compte tenu des difficultés budgétaires rencontrées en 2003 et qui risquent de se répéter une nouvelle fois en 2004, **une étude est actuellement conduite pour réaliser une partie des opérations d'investissement grâce au recours à des financements privés.**

Votre rapporteur spécial se félicite de l'ampleur de ce programme d'investissements, après avoir souligné que seuls 8 % des sites de la police nationale avaient moins de 10 ans et près de 39 % avaient plus de 30 ans et que les crédits de maintenance s'étaient élevés à des niveaux beaucoup trop faibles au cours de la période 1997-2002. Votre rapporteur spécial a d'ailleurs pu constater par lui-même l'état de délabrement de certains locaux, ce qui démotive les agents, sape l'image d'ordre de nos forces de police et ne permet pas d'offrir aux victimes des conditions d'accueil décentes. Cet état de fait a d'ailleurs pour conséquence que les conditions de détention et de garde à vue soient parfois très précaires.

Les opérations mises en chantier par la police nationale en 2003

(en millions d'euros)

Opération	m² SHON	Coût
SPAF Modane	400	0,235
Montauban DDRG/PCPP	403	0,689
CRS44 Joigny (cuisines)	1 203	1,800
CP Vernon	1 293	1,550
Colomiers - Mezzanine	464	0,350
PPSM Luchon	265	0,358
Cantonnement de passage Debrousse	7 380	2,772
CRS32 St Adresse	814	1,353
CP La Seyne sur Mer	2 051	5,000
St Denis Chatel	898	1,200
CP Dauphine (16e arrdt)	210	0,510
UPQ Charonne (PARIS 20)	665	0,590
HP Nîmes	8 224	14,000
HP Thionville	3 231	7,165
CP St Ouen	1 961	4,950
C central du 11e arr	3 555	7,502
CP Juvisy/Orge	3 825	2,015
CP Savigny sur Orge	1 502	4,435
HP Palaiseau	3 852	8,700
Bâtiment FAED SRPJ Clermont-Ferrand	60	0,270
CP Deuil-la-Barre	828	1,186
CP Grand Quevilly	648	0,680
CP Marseille secteur centre	6286	10,000
CP Plaisir	2814	7,123
HP Quimper	2078	0,445
ENP Reims - stand de tir	529	1,482
ENP Châtel-Guyon (cuisines)	400	0,275
Chenil Thionville	112	0,235
Toulouse CP secteur Nord (VEFA)	1463	1,970
CP Villeneuve-Saint-Georges	400	0,569
CP Villiers-le-Bel	1322	4,154

TOTAL GÉNÉRAL	59 136	93,563
----------------------	---------------	---------------

Source : MISILL

Les opérations réalisés par la police nationale en 2003

(en euros)

Projets	Nature opération	m² SHON livrés	Coût
SCTIP BAMAKO	Const neuve	300	450 000 €
CP Mourenx	Réhab	450	183 000 €
BP Souppes/Loing	Réhab	166	65 500 €
CP Sottevilles-les-Rouen	Réhab	416	547 733 €
UPQ place des fêtes	Réhab	600	396 417 €
CP St Jean d'Angely	Extension	162	244 939 €
Darnetal CRS31 (bât A,B,C)	Réhab	2 755	1 066 816 €
HP Montpellier	Const neuve	11 217	22 670 000 €
ENP Nîmes	Réhab	15 262	7 500 000 €
CP Bron	Const neuve	1 344	3 112 830 €
SGAP Atelier automobiles	Extension	986	655 531 €
HP 14 - réfection de l'accueil	Réhab	91	168 000 €
HP Tours (2ème phase)	Const neuve	2 600	2 439 184 €
CRS 61 Vélizy (2ème phase)	Const neuve	2 850	11 628 021 €
Nice Ariane - CRS + commissariat	Const neuve	9 572	16 924 000 €
HP 18 - Goutte d'or	Réhab	2 585	1 095 000 €
Stand de tir - Châtel-Guyon	Const neuve	400	425 000 €
SGAP Colomiers - bureaux dans ateliers	Réhab	500	350 000 €
IFNPN Clermont-Ferrand - locaux hbgt	Réhab	1 800	268 810 €
CIC DDSP Evry-Courcouronnes	Réhab	1 922	300 000 €
CP St Claude	Const neuve	1 095	2 462 052 €
CP Mamoudzou	Extension	1 376	1 315 000 €
ENP Sens (Bât A) - 2ème phase	Réhab	2 350	2 135 586 €
HP Bordeaux	Const neuve	21 222	39 753 725 €
CP Commercy	Const neuve	869	1 659 309 €
SPAF Modane	Réhab	400	235 320 €
HP 13 - rue Primatice	Réhab	343	1 327 245 €
Montauban DDRG/PCPP	Const neuve	403	750 503 €
CRS44 Joigny (cuisines)	Réhab	1 203	1 799 429 €
CP Vernon	Réhab	1 293	1 549 801 €
PPSM Luchon	Réhab	265	358 255 €
HP Bobigny	Const neuve	10 327	30 260 000 €
Cantonement de passage Debrousse	Réhab	7 380	2 772 319 €
CRS34 Mably	Const neuve	3 301	7 700 930 €
Commissariat Nord - Toulouse	Const neuve	1 463	2 876 608 €
	Total	109 268	167 446 863 €

Source : MISILL

Les opérations dont la mise en chantier par la police nationale est prévue en 2004

(en euros)

Opération	Nature opération	m ² SHON	Coût
SGAP Colomiers - bureaux dans ateliers	Réhab	500	350 000 €
CRS38 Cuisines-Illzach	Réhab	231	259 000 €
CRS 30 Metz (bât B)	Réhab	1 420	686 000 €
CRS 39 Jarville	Réhab	1 693	812 000 €
SGAP St Fons - chaîne ctle technique	Const neuve	160	121 959 €
Centre psychotechnie Bd MacDonald	Réhab	590	350 633 €
Lyon 5	Réhab	400	445 760 €
SDT Marseille	Const neuve	1 464	1 580 000 €
Bacalan Restauration/Réunion archives	Réhab	1 388	1 637 997 €
SZTI à Bacalan	Réhab	2 000	2 225 000 €
ENP Périgueux	Réhab	2 386	2 890 000 €
Rochambaut	Extension	500	1 120 000 €
Daoudzi - ZAPI/CRA	Extension	1 050	1 100 000 €
CP Talence	Réhab	1 011	1 203 585 €
CCA 4 Paris	Réhab	4 462	29 300 000 €
CRS 60 Montfavet	Réhab	8 014	2 960 000 €
HP Périgueux	Extension	457	1 561 000 €
HP Mamoudzou	Extension	850	1 315 000 €
SDT Charleville-Mézière	Const neuve	733	1 150 000 €
SCTIP Ouagadougou	Const neuve	280	450 000 €
CP Fontenay-le-Fleury	Const neuve	1 493	4 600 000 €
CP Plaine St Denis	Const neuve	2 110	6 340 000 €
Brigade canine dptale Cergy	Const neuve	464	1 045 000 €
CP Grasse	Const neuve	2 250	4 793 121 €
SGAP Bacalan	Const neuve	5 423	9 081 405 €
UPQ Gros Caillou	Réhab	252	310 000 €
HP Pointe à Pitre - Les Abymes	Const neuve	4 852	12 682 000 €
CP St-Georges	Const neuve	870	2 025 000 €
CP St Jean de Luz	Extension	1 194	1 693 000 €
HP Verdun	Const neuve	1 550	2 783 719 €
CRS Anglet	Réhab	6 373	10 150 000 €
CP Villeparisis	Const neuve	1 810	4 602 700 €
CP Houilles	Const neuve	1 232	3 790 000 €
ENP Draveil - pôle sportif	Const neuve	2 082	3 273 000 €
Relogt DDSP Bobigny	Const neuve	5 237	2 470 285 €
HP Avignon	Const neuve	8 183	14 500 000 €
CP Sedan	Extension	1 106	1 520 000 €
HP Lyon Montluc	Const neuve	17 028	29 952 030 €
HP Lille	Const neuve	19 780	47 050 000 €
HP Troyes	Const neuve	7 124	9 755 000 €
CP Villeurbanne	Const neuve	2 794	7 604 444 €
HP St Pierre	Const neuve	2 610	6 050 000 €
CP FOIX	Extension	337	295 751 €
CRS19 - La Rochelle	Réhab	5 656	9 000 000 €
Besançon - CIC	Réhab	262	800 000 €
		131 661	247 684 389 €

Source : MISILL

Parallèlement, la contribution aux **dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires de police** (en particulier en Ile-de-France), inscrite à l'article 10 du chapitre 65-51, est stable à 13,72 millions d'euros de crédits de paiement, comme en 2003 après avoir cru de 80 % en 2002. Les autorisations de programmes de mandées sont également maintenues au même niveau qu'en 2003, soit 13,2 millions d'euros.

Il est prévu que la préfecture de police puisse disposer chaque année d'environ 400 logements jusqu'en 2005, alors les besoins restent élevés en raison de la situation du marché locatif et d'un taux de renouvellement en région parisienne de l'ordre de 50 %.

Les logements apparaissent toutefois sous-dimensionnés pour les familles nombreuses.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN PREMIÈRE LECTURE

A l'issue de la seconde délibération du projet de loi de finances pour 2004, l'Assemblée nationale a **majoré à titre non reconductible les crédits de la sécurité à hauteur de 283.100 euros** selon la répartition suivante :

- **11.300 euros** sur l'article 10 du chapitre 41-31 (**subventions aux services de lutte contre l'incendie et de secours**) ;

- **271.800 euros** sur l'article 20 du chapitre 41-52 (**subventions de caractère facultatifs en faveur de divers organismes**).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 5 novembre 2003, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission des finances a procédé à l'examen des crédits de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales - Sécurité, sur le rapport de **M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial**.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que la sécurité constituait une priorité de l'action gouvernementale, ainsi qu'en témoignait, notamment, la progression des crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2004.

Il a précisé que cet effort était d'autant plus remarquable qu'il intervenait dans le cadre d'un budget resserré, outre des difficultés propres au ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales liées à la politique d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT). Il a ajouté qu'à ce titre, des crédits spécifiques étaient demandés, à hauteur de plus de 62 millions d'euros, dans le projet de loi de finances pour 2004.

Il a souligné que l'inversion de tendance du nombre de crimes et délits, au premier semestre 2003, intervenait après un triplement des faits de délinquance en l'espace de 30 ans. En outre, il a relevé qu'une réflexion était en cours pour améliorer l'outil statistique de suivi de la délinquance, « l'état 4001 », dans la continuité des propositions qu'il avait formulées dans son récent rapport d'information sur l'organisation et les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a rappelé brièvement les données budgétaires pour l'année 2004 : les crédits du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales au titre des dépenses relatives à l'administration, à la police nationale et à la sécurité civile atteignaient 10,08 milliards d'euros à périmètre constant dans le projet de loi de finances pour 2004, en progression de 3,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003.

Il a noté que les effectifs budgétaires prévus s'élevaient à 172.500 emplois, non compris 13.500 adjoints de sécurité, soit une progression de 810 postes à structure constante.

Il s'est félicité que ces prévisions respectent les orientations de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 (LOPSI), laquelle avait prévu, au cours de la période 2003-2007, la création de 6.500 emplois supplémentaires et une progression de 1,18 milliard d'euros des crédits de fonctionnement et d'investissement.

Il a relevé que cette progression des crédits de fonctionnement avait une traduction concrète, qu'il s'agisse du renouvellement des uniformes, de la mise en place de terminaux embarqués dans les véhicules, de l'équipement en « flash ball » et du déploiement de nouveaux équipements de contrôle automatisé de la vitesse des véhicules. Sur ce point, il a précisé que l'inscription de cette dotation sur un chapitre 34-42, distinct du chapitre 34-41 qui regroupait les autres dépenses de fonctionnement de la police nationale, traduisait l'individualisation de cette dépense.

Il a toutefois regretté que la question du report des crédits de fonctionnement de la police nationale reste en suspens. L'exécution du budget 2002 avait fait apparaître des dépenses de fonctionnement de la police nationale supérieures d'un tiers à la dotation en loi de finances initiale, soit 200 millions d'euros, dont 133 millions de reports. Il a précisé que la presse avait fait état de reports à hauteur de 20 % de la prévision en loi de finances initiale pour l'année 2003. Il a déclaré qu'il serait vigilant à l'évolution de cette situation, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales ayant précisé, lors de son audition par la commission le 4 novembre, qu'il escomptait limiter le niveau des reports à 40 millions d'euros en 2004.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a enfin présenté les réformes de structure du ministère de l'intérieur dans le cadre de la mise en place de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Il s'est d'abord félicité de l'adoption d'une logique de performance, dont témoignait la mise en place de primes de résultat dans la police nationale en 2004. Il a également mentionné la responsabilisation des gestionnaires qu'impliquait la globalisation des crédits de préfecture. A l'appui des gains de productivité ainsi réalisés, il a cité l'exemple de la diminution de 12 jours à 7 jours des délais de délivrance des cartes d'identité dans les préfectures globalisées, en relevant que la quasi-totalité des préfectures seraient globalisées en 2004.

Il a ensuite souligné les efforts d'amélioration de la gestion des effectifs, par la résorption des emplois précaires et l'externalisation de certaines tâches administratives.

Il a relevé que la nouvelle nomenclature budgétaire, fondée sur la définition de missions interministérielles, traduisait la volonté de renforcer la cohérence de l'action gouvernementale. En particulier, il a observé que la définition d'une mission « sécurité publique », regroupant les crédits de la police et de la gendarmerie nationale, garantirait la définition d'objectifs et d'indicateurs communs à ces deux forces. Il a ajouté qu'une telle mission approfondirait la coopération opérationnelle entre les deux forces de sécurité publique, les premiers bilans des groupements d'intervention régionaux (GIR) s'avérant, à cet égard, particulièrement encourageants.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a donc émis un avis favorable à l'adoption de ces crédits pour 2004.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le rapporteur spécial pour cette contribution à la réflexion de la commission, dans le prolongement des propositions figurant dans son rapport d'information précité portant sur l'organisation du temps de travail et des systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales d'une part, de l'audition du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales par la commission, le 4 novembre, d'autre part.

M. Roland du Luart s'est félicité des gains de productivité induits par la démarche de globalisation des crédits des préfectures, dans le cadre de la généralisation envisagée de ce dispositif en 2004.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a répondu que l'extension de la globalisation à 68 préfectures en 2004 porterait leur nombre à 97. Seules, les préfectures de Paris, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion ne bénéficieraient pas encore de crédits de fonctionnement globalisés à la fin de l'année 2004.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **réserver sa position jusqu'à l'examen des crédits de la décentralisation, le mercredi 19 novembre 2003.**

Le mercredi 19 novembre 2003, la commission a décidé de **proposer au Sénat l'adoption des crédits de la sécurité pour 2004.**

Elle a confirmé cette position lors de sa réunion du **jeudi 20 novembre 2003, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.**

AUDITION PAR LA COMMISSION DES FINANCES DE M. NICOLAS SARKOZY, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET DES LIBERTÉS LOCALES

Réunie le 4 novembre 2003, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'audition de **M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales**, sur les crédits de son ministère pour 2004 et sa vision de la réforme budgétaire induite par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

M. Jean Arthuis, président, a tout d'abord rappelé que cette audition s'inscrivait dans un cycle nouveau, suivant une méthode décidée par le bureau de la commission, tendant à rompre avec les habitudes antérieures, pour porter davantage sous forme de questions ciblées sur les stratégies ministérielles de réforme, dans la perspective, notamment, de la mise en oeuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, que sur les prévisions souvent éloignées de la réalité d'évolution des crédits inscrits dans les lois de finances initiales. Dans ce cadre, il a indiqué que la présente audition devait permettre d'évoquer de façon « interactive » les problèmes concrets auxquels était confronté le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Dans un exposé liminaire, **M. Nicolas Sarkozy** a tout d'abord tenu à souligner que les orientations de ce budget prenaient en compte les propositions du rapport d'information de M. Aymeri de Montesquiou sur l'organisation des forces de la police et de la gendarmerie nationales.

A cet égard, il a exprimé sa conviction que le rapprochement entre les forces de la police et de la gendarmerie nationales constituait un acquis. En outre, il a souligné que les forces mobiles utilisaient désormais la même doctrine d'emploi pour leurs interventions sur le terrain. Il a enfin relevé que l'augmentation du nombre de fonctionnaires administratifs, correspondant à 1.000 emplois de policiers actifs remis sur le terrain en 2003 et à la création prévue de 250 emplois en 2004, permettait une meilleure rationalisation des dépenses, dans la mesure où un poste de policier actif représentait une charge de personnel supérieure de 50 % à celle d'un emploi administratif. Il a également mis en exergue que l'année 2004 marquerait une réforme ambitieuse des corps et des carrières, tant en ce qui concernait les emplois de commissaires (en diminution de 50 postes) que les emplois d'officiers de la police nationale (en baisse de 350 postes) afin que ces catégories de personnel soient revalorisées et disposent de responsabilités d'encadrement accrues.

Il a aussi rappelé la mise en place de primes au mérite dans la police nationale à hauteur de 5 millions d'euros afin de récompenser les fonctionnaires les plus méritants, notamment en cas d'événements exceptionnels se traduisant par des pointes d'activité. Par ailleurs, il a précisé que 3 millions d'euros étaient inscrits dans le projet de loi de finances pour 2004 pour financer la création d'une réserve civile et ainsi répondre aux demandes de jeunes retraités.

M. Nicolas Sarkozy a également relevé que l'augmentation de 6 à 8 jours des possibilités de rachat au titre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT) permettrait que les fonctionnaires travaillent davantage et que l'application des 35 heures ne désorganise pas le travail quotidien des services. Il a ajouté qu'une enveloppe de près de 6 millions d'euros permettait de compenser financièrement les astreintes, indiquant qu'il s'agissait de permettre aux fonctionnaires prêts « à travailler davantage de gagner davantage ».

Il a mis en avant plusieurs pratiques d'améliorations de la dépense. Il a d'abord évoqué l'achat en commun à tarif préférentiel par la gendarmerie et la police nationales de pistolets automatiques, dont il a montré un exemplaire. Il a également cité l'anticipation de deux ans de la mise en place d'ACROPOL, laquelle avait permis d'obtenir une réduction des coûts à hauteur de 15 %, et la généralisation de la globalisation des crédits des préfectures qui bénéficieraient de ressources garanties, et en augmentation de 0,2 % par an. Il a précisé qu'au titre de la fongibilité des crédits, les préfets pourraient désormais demander, au moment du départ en retraite d'un fonctionnaire, soit son remplacement par un fonctionnaire de même profil, soit une modification du profil des emplois, soit enfin renoncer à son remplacement et conserver l'intégralité des crédits pour abonder leur budget de fonctionnement. Le ministre a conclu que la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) s'appliquerait dans les préfectures avec deux ans d'avance.

Concernant la sécurité civile, il a évoqué le remplacement des deux avions bombardiers d'eau Fokker, la mutualisation des moyens aériens à l'échelle européenne, le regroupement de l'ensemble des services de déminage et la conférence nationale des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), dans un contexte d'augmentation des moyens de la sécurité civile qui sera confirmé par la future loi de modernisation pour la sécurité civile.

Après que **M. Jean Arthuis, président**, eut remercié le ministre pour ces précisions, un large débat s'est alors instauré.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a souligné le poids des tâches administratives non liées à la sécurité publique et qui constituait un

obstacle à l'exercice par les fonctionnaires de la police nationale des missions constituant leur coeur de métier. Conformément à la stratégie ministérielle de réforme (SMR) du ministère, il a souhaité disposer de précisions sur les tâches qu'il était envisagé d'externaliser, leur échéancier et l'impact attendu en termes de disponibilité des forces de police sur le terrain.

M. Nicolas Sarkozy a donné trois exemples d'externalisation possibles. Il a souligné que, 18 mois après sa nomination au gouvernement, le nombre de véhicules immobilisés dans les ateliers de la préfecture de police de Paris était ainsi revenu de 700 à 300, chaque directeur départemental de sécurité publique disposant désormais d'une marge de manoeuvre pour confier la réparation desdits véhicules à des garages privés.

Il a estimé à 4.000 emplois équivalent temps plein le coût du transfèrement des détenus par la police et la gendarmerie nationales, et non par l'administration pénitentiaire. Après l'intervention de **M. Michel Charasse**, il a relevé que d'autres solutions étaient envisageables, tels la visioconférence et le déplacement des magistrats, suivant une expérimentation décidée en commun, avec le ministre de la justice, en Alsace.

Il a enfin cité la prise en charge par les fonctionnaires de police des procurations de votes, lesquelles avaient mobilisé 500 hommes en 2002.

Concernant la rationalisation des procédures, **M. Jean Arthuis, président**, a évoqué les possibilités d'extraction informatique de documents comptables numérisés afin de faciliter les enquêtes.

M. Nicolas Sarkozy a rappelé que cette pratique existait pour les enquêtes téléphoniques, et que parallèlement il avait procédé à l'extension du fichier national des empreintes génétiques (FNAEG), dans la perspective de passer de 2.000 à 400.000 empreintes entre 2002 et fin 2004.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a souhaité disposer de précisions quant à la prise et à l'exécution des mesures d'éloignement. Il a demandé quel était le stade d'avancement de la création des pôles de compétence « étrangers » qui permettaient de coordonner l'action des services des préfectures et quels étaient les objectifs du ministère en matière de reconduites à la frontière.

M. Nicolas Sarkozy a répondu que ce sujet constituait sa priorité immédiate. Sur les 9 premiers mois de l'année 2003, il a noté que 25.082 personnes avaient fait l'objet de reconduites à la frontière à législation constante, soit une progression de 15 % par rapport à la même période durant l'année 2002. Il a ajouté que cette augmentation s'accélérait, puisqu'en octobre 2003 le taux de progression s'établissait à 22 % par rapport à octobre 2002. Il a précisé qu'il souhaitait parvenir à un doublement du nombre de mesures d'éloignement un an après la promulgation de la loi sur l'immigration, laquelle

portait les délais de rétention de 12 à 32 jours. Outre ces moyens juridiques accrus, il a précisé que l'expérience de mise en place de pôles de compétences « étrangers » dans 7 départements avait permis d'améliorer de 72 % le taux d'exécution des décisions d'éloignement au cours des 9 premiers mois de l'année 2003 dans les départements les plus efficaces et qu'il projetait, en 2004, d'étendre cette formule à tous les départements concernés, soit 30 nouveaux départements.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a salué la mise en place d'un dispositif de primes de résultat et demandé des précisions sur sa gestion, notamment les montants envisagés, ainsi que son extension à d'autres catégories de personnel que la police nationale au sein du ministère de l'intérieur, voire sa généralisation à l'ensemble de la fonction publique.

M. Nicolas Sarkozy a observé que le principe de cette réforme était acquis dans son ministère, après la prise en compte des demandes des organisations syndicales quant à une attribution juste et à la possibilité pour toutes les unités d'en bénéficier, et pas seulement les « unités d'élite ».

Il a précisé que les primes de résultat comporteraient 3 parts : une part individuelle en cas d'actes exceptionnels de bravoure ou d'intelligence, une part pour l'organisation de manifestations réussies, telles que le G8, et une dernière part collective attribuée aux services ayant atteint des objectifs quantifiables fixés en début d'année.

Il a précisé que les primes ne dépasseraient pas 500 euros par bénéficiaire et qu'il veillerait à leur versement dans l'année, et non pas longtemps après les actions ayant justifié leur attribution, comme c'était actuellement le cas pour de trop nombreuses primes. Il a ajouté qu'il avait demandé à la direction générale de l'administration d'étudier l'extension de ces dispositifs à l'administration territoriale et à l'administration générale du ministère. Il a conclu quant à la nécessité de reconnaître le professionnalisme des agents de la fonction publique, laquelle concernait l'ensemble des ministères.

M. Jean Arthuis, président, a observé que les primes aux résultats représentaient un changement qualitatif important dans la fonction publique, pour s'en féliciter.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a relevé que le coût des services départementaux d'incendies et de secours (SDIS), à la charge des départements, augmentait régulièrement, en particulier du fait des mesures réglementaires et statutaires concernant les sapeurs-pompiers. Il a relevé que le ministre avait annoncé le transfert aux départements de la taxe sur les conventions d'assurance, notamment pour financer cette charge. Il a souhaité obtenir des précisions sur le montant de la ressource correspondante et les possibilités de modulation du taux de cet impôt par les départements.

M. Nicolas Sarkozy a observé que les discussions avec les représentants des assureurs avaient permis d'identifier deux risques aisément localisables, l'assurance automobile et l'assurance multirisques habitation, soit une ressource potentielle de 3,5 milliards d'euros. Il a indiqué que la liberté de vote des taux offerte aux départements ne serait pas complète, afin d'éviter les risques de délocalisation d'un département vers un autre. Il a déclaré étudier la possibilité d'une modulation suivant des taux maximum et minimum autour d'un taux moyen.

M. Jean Arthuis, président, a ajouté qu'il lui apparaissait nécessaire de clarifier la répartition du fonds d'aide à l'investissement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), en réponse aux interrogations de leurs présidents.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial des crédits de la sécurité, a remercié le ministre pour son exposé « tonique » et l'assistance de ses services et de ceux du ministère de la défense pour la réalisation de son récent rapport d'information portant sur l'organisation et le fonctionnement des forces de sécurité intérieure.

M. Nicolas Sarkozy lui a alors rappelé qu'il était particulièrement attentif aux propositions figurant dans les rapports parlementaires ou tirés d'expériences étrangères.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a souhaité disposer de précisions quant aux conséquences de l'externalisation, en termes de présence des forces de police sur le terrain. A cet égard, il a souligné que les emplois budgétaires de l'administration du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales diminuaient dans le projet de loi de finances pour 2004, du fait notamment de l'externalisation de certaines tâches : il a rappelé qu'il était proposé 1.000 créations d'emplois dans la police nationale, mais seulement 810 pour l'ensemble des ministères, le solde s'expliquant par une diminution globale des emplois de l'administration générale et territoriale du ministère.

M. Nicolas Sarkozy a souligné qu'il n'avait pas souhaité appliquer dans son ministère une norme générale, comme le remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite. Il a mentionné le transfert de 25 emplois des préfectures vers le ministère des affaires étrangères, du fait d'un transfert de compétences au profit de l'office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) en matière d'asile territorial.

Il a ensuite souligné que les suppressions d'emplois dans les préfectures étaient la contrepartie de promotions, sur des emplois à progression de carrière plus rapide, à un grade plus élevé.

Il a, enfin, ajouté que le nouveau système d'immatriculation « à vie » des véhicules de la police nationale et la réforme de la fabrication des titres d'identité permettraient d'envisager une réduction de 600 emplois à partir de 2006-2007, ce gain devant être partagé entre des économies budgétaires et une amélioration de la situation des agents.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a relevé les facilités qu'offrirait aux usagers la carte d'identité électronique.

En outre, il a souhaité interroger le ministre sur les écarts entre les budgets réalisés et les budgets prévisionnels concernant les crédits de fonctionnement de la police nationale : en 2002, le budget réalisé avait atteint près de 800 millions d'euros, contre une dotation de 600 millions d'euros en loi de finances initiale. Par ailleurs, il a indiqué que la presse avait aussi fait état d'une prévision de réalisation en 2003 supérieure de 20 % aux prévisions initiales.

M. Nicolas Sarkozy a répondu que cette situation était due à l'importance des reports de crédits, soit 135 millions d'euros de 2002 à 2003, mais qu'il espérait une amélioration en 2004 où les reports ne s'élèveraient qu'à 40 millions d'euros.

Il a précisé que ces reports étaient dus aux retards d'enregistrement de factures, et non à une surconsommation de crédits.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial, a relevé que l'augmentation plus rapide des crédits de paiement et des autorisations de programme dans le projet de loi de finances pour 2004 traduisait une meilleure utilisation des crédits de paiement.

M. Nicolas Sarkozy a toutefois déploré des retards pouvant atteindre jusqu'à 9 ans en matière d'équipements immobiliers. A cet égard, il a déclaré partager l'intention exprimée par le rapporteur spécial de parvenir à une plus grande efficacité de la dépense, ainsi que ce dernier l'avait relevé dans son rapport d'information précité sur l'organisation de la police et de la gendarmerie nationales.

En réponse à **Mme Marie-Claude Beaudou**, qui souhaitait obtenir des précisions sur la diminution projetée du nombre de commissaires et d'officiers de police, **M. Nicolas Sarkozy** a indiqué que cette réforme visait à revaloriser le statut d'officier, en en diminuant le nombre, et en leur conférant de véritables fonctions d'encadrement.

A **Mme Marie-Claude Beaudou** qui souhaitait savoir comment seraient choisis et gérés les futurs « réservistes » civils de la police nationale, **M. Nicolas Sarkozy** a répondu que ces jeunes retraités de la police nationale, volontaires, seraient intégrés à l'organisation de la police et rémunérés comme s'ils étaient encore en activité. Il a ajouté que la constitution de cette réserve

civile lui apparaissait d'autant plus indispensable depuis que le service militaire avait été supprimé, et cela afin de pouvoir faire face à des événements d'ampleur, tels qu'une menace terroriste sur l'ensemble du territoire, nécessitant la protection simultanée de très nombreux sites.

A la question de **Mme Marie-Claude Beaudou** portant sur les risques encourus par les convoyeurs de fonds opérant dans des voitures banalisées, il a indiqué que les représentants de la profession avaient accepté le dispositif à condition que les convoyeurs soient deux dans chaque véhicule, et armés. Il a précisé que les deux modes opératoires (véhicule blindé et véhicule banalisé avec mécanisme de destruction des billets en cas d'agression) continueraient d'être utilisés.

Enfin, à **Mme Marie-Claude Beaudou** qui l'interrogeait sur l'interdiction pour les taxis du Val-d'Oise de prendre en charge des clients à l'aéroport de Roissy, **M. Nicolas Sarkozy** a souhaité, pour se prononcer, attendre l'examen en séance publique de l'amendement au projet de loi relatif aux responsabilités locales déposé par M. Jean-Philippe Lachenaud sur ce même sujet.

En réponse à **M. Philippe Adnot**, **M. Nicolas Sarkozy** ne s'est pas déclaré opposé à ce que les collectivités locales puissent, elles aussi, mettre en place des dispositifs de rémunération de leurs agents au mérite et procéder au rachat de jours « aménagement et réduction du temps de travail » (ARTT).

Après la proposition de **M. Philippe Adnot** d'allouer aux départements la taxe sur les conventions d'assurance en compensation de la suppression des contingents communaux, **M. Nicolas Sarkozy** a considéré que cette proposition était envisageable et intéressante, car elle améliorerait l'autonomie fiscale des départements.

A **M. Paul Lorient** qui déplorait l'effondrement des effectifs dans les commissariats de banlieue en Île-de-France, **M. Nicolas Sarkozy** a répondu qu'il ne pouvait, compte tenu du délai de recrutement incompressible d'un an des gardiens de la paix, être responsable que de l'état des effectifs à compter du mois d'octobre 2003. Il a indiqué, à cet égard, que 580 policiers supplémentaires seraient affectés à la petite et à la grande couronnes de Paris en 2003 et 2004, et qu'une incitation à l'acquisition immobilière en région Île-de-France était à l'étude afin de limiter les demandes de mutation en province. S'agissant plus précisément du commissariat des Ullis auquel M. Paul Lorient avait fait référence, il a indiqué qu'une commission administrative paritaire prévue le 15 décembre 2003 - juste après les élections des 17 et 20 novembre 2003 - permettrait de procéder à la nomination d'un commissaire.

Au sujet des groupements d'interventions régionaux (GIR) évoqués par **M. Paul Lorient**, **M. Nicolas Sarkozy** a estimé qu'ils réalisaient un

travail « remarquable », notamment de démantèlement de l'économie souterraine.

S'agissant des secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) sur lesquels il était interrogé par **M. Paul Loridant**, **M. Nicolas Sarkozy** a indiqué qu'il ferait des propositions, à ce sujet, au début de l'année 2004.

Après avoir indiqué à **M. Michel Charasse** qui souhaitait connaître la durée de travail moyenne des policiers et des gendarmes, que les gardiens de la paix et les officiers avaient une durée hebdomadaire de travail de 40,3 heures (auxquels s'ajoutaient 30 jours ARTT), et que les commissaires de police disposaient de 20 jours ARTT, **M. Nicolas Sarkozy** a estimé qu'il n'était pas souhaitable de raisonner en termes de durée de temps de travail mais plutôt en taux d'activité, évoquant, dans ce cadre, le nombre de gardes à vue, le nombre de mises sous écrou ou le taux d'élucidation.

M. Michel Charasse a souhaité savoir s'il n'était pas possible d'externaliser les gardes statiques devant les bâtiments officiels français à l'étranger. Il s'est également interrogé sur les mesures destinées à assurer la sécurité de certaines audiences dans les palais de justice.

En réponse, estimant qu'il ne fallait pas s'attacher aux seules apparences extérieures, **M. Nicolas Sarkozy** a estimé que l'externalisation était une solution possible pour l'ensemble des gardes statiques à l'étranger, mais aussi sur le territoire national. En revanche, il a estimé qu'un renforcement de la sécurité dans certaines audiences de justice pouvait s'avérer nécessaire.

A **M. Michel Charasse** qui estimait que le produit de la taxe sur les conventions d'assurance pouvait être augmenté en étendant son champ à des primes d'assurance aujourd'hui exonérées, **M. Nicolas Sarkozy** a indiqué que les assureurs français figuraient déjà parmi les plus taxés d'Europe.

M. Michel Charasse ayant suggéré que les régions rémunèrent les préfetures pour le service des cartes grises et permis de conduire, **M. Nicolas Sarkozy** a déclaré qu'une telle mesure devait également prendre en considération les intérêts du contribuable local.

M. Roland du Luart ayant indiqué que M. Daniel Vaillant, alors ministre de l'intérieur, avait jugé la question qu'il lui avait posée, concernant le temps de travail des policiers, « inconvenante » au moment où il menait des négociations avec les syndicats et que, en son temps, M. Christian Bonnet, alors ministre de l'intérieur, avait estimé leur temps de travail à 27 heures hebdomadaires, **M. Nicolas Sarkozy** a rappelé qu'il s'attachait à mesurer plus la qualité du travail que sa quantité. S'appuyant sur de nombreux exemples concrets, il a souligné que l'on ne pouvait réduire le travail des policiers à un

nombre d'heures, même s'il a reconnu que des progrès de productivité pouvaient être réalisés.

En réponse à **M. Jean Arthuis, président**, qui estimait qu'il fallait bien recentrer l'activité des policiers sur leur « coeur de métier » et non sur des tâches annexes, **M. Nicolas Sarkozy** a alors invité les membres de la commission à venir observer « sur le terrain » le travail des unités de la police nationale.

A **M. Yann Gaillard** qui s'interrogeait sur la fiabilité des statistiques du ministre de l'intérieur, **M. Nicolas Sarkozy** a indiqué que l'outil statistique, « l'état 4001 », avait été créé en 1972 et qu'il constituait un instrument de mesure à la fiabilité avérée, ne serait-ce que par son mode de renseignement ou sa longévité.

Enfin, en conclusion, conformément à l'objectif fixé lors de son propos liminaire par **M. Jean Arthuis, président**, **M. Nicolas Sarkozy** s'est engagé à multiplier par deux le nombre des reconduites à la frontière en 2004 et à ce que, afin de contribuer à la réforme de son ministère, le nouveau dispositif d'immatriculation « à vie » des véhicules et la réforme de la fabrication des titres d'identité puissent permettre une réduction de 600 emplois à partir de 2007.

ANNEXE :

PRINCIPAUX SIGLES UTILISÉS

ACTES	aide au contrôle de légalité dématérialisé
ADS	adjoint de sécurité
AP	autorisations de programme
ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
AST	agent des services techniques
BSPP	brigade des sapeurs-pompiers de Paris
CIAT	comité interministériel pour l'aménagement du territoire
CIRE	comité interministériel pour la réforme de l'Etat
CITEP	comité pour l'implantation territoriale des emplois publics
CLS	contrat local de sécurité
CP	crédits de paiement
CRC	chambre régionale des comptes
CRS	compagnie républicaine de sécurité
DATAP	direction de l'administration territoriale et des affaires politiques
DCPJ	direction centrale de police judiciaire
DCSP	direction centrale de la sécurité publique
DDSC	direction de la défense et de la sécurité sociale
DGCL	direction générale des collectivités locales
DO	dépenses ordinaires
DPAFI	Direction de la programmation, des affaires financières et immobilières
ESOL	établissement de soutien opérationnel et logistique
ENSOSP	école nationale supérieure de officiers de sapeurs pompiers
EPAT	équipe projet administration territoriale
EPLO-MI	équipe projet loi organique du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales
ERP	établissement recevant du public
GIR	groupement d'intervention régional
GMA	groupement des moyens aériens
IGA	inspection générale de l'administration
IHESI	institut des hautes études de sécurité Intérieure
INESC	institut national d'études de sécurité civile

INSEE	institut national de la statistique et des études économiques
ISSP	indemnité de sujétion spéciale police
LFI	loi de finances initiale
LOPSI	loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure
MSS	mécanicien sauveteur secouriste
MISILL	ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales
NTIC	nouvelles technologies de l'information et de la communication
OPJ	officier de police judiciaire
PAGSI	programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information
PAMSI	plan d'action ministériel pour l'entrée dans la société de l'information
PEC	programme d'emploi des crédits
PG	préfecture globalisée
PNG	préfecture non globalisée
PLF	projet de loi de finances
PRE	programme régional d'équipement
PTE	projet territorial de l'Etat
RAC	réseau d'alerte cartographique
SCTIP	service de coopération technique internationale de police
SDIS	service départemental d'incendie et de secours
SHON	surface hors d'œuvre nette
SGAP	secrétariat général pour l'administration de la police
SGAR	secrétariat général pour les affaires régionales
SGG	secrétariat général du gouvernement
TPG	trésorier payeur général
UIISC	unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile