



N° 1115 – 2^{ème} partie

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME II

INTÉRIEUR ET LIBERTÉS LOCALES

SÉCURITÉ INTÉRIEURE

PAR M. GÉRARD LÉONARD,

Député.

Voir le numéro : 1110 (annexe 27).

Justice – Sécurité.

SOMMAIRE

Pages

[VOIR LA 1ERE PARTIE DU RAPPORT](#)

2EME PARTIE DU RAPPORT

3. La poursuite de l'effort d'équipement courant des unités	5
<i>a) Moyens de fonctionnement</i>	5
<i>b) Informatique et télématique</i>	6
<i>c) Investissement</i>	6
<i>d) ACROPOL et l'équipement informatique</i>	8
<i>e) Les véhicules lourds</i>	9
D. POUR UN SUIVI DE LA PROGRAMMATION APRÈS 2004 : UNE MISSION, DEUX PROGRAMMES ET DES INDICATEURS PERTINENTS.....	10
1. La définition des missions et des programmes : un choix crucial pour le Parlement.....	11
2. La définition des indicateurs budgétaires : pour une culture du résultat.....	14
III. — UNE NOUVELLE CARTE DE FRANCE POUR LA POLICE ET LA GENDARMERIE.....	16
A. UN DIAGNOSTIC POSE DES 1995	16
1. Des principes de répartition qui demeurent applicables	16
2. 1997-2002 : l'enlissement	17
B. UNE FORTE VOLONTE POLITIQUE	18
1. Cohérence	18
2. Concertation	18
3. Rapidité	19
4. Renforcement.....	20
C. UN SOLIDE DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT	20
1. L'accompagnement immobilier et logistique dans la police	20
2. Les sureffectifs transitoires et l'accompagnement dans la gendarmerie	22
3. En zone gendarmerie nationale : les communautés de brigades	23
4. La réorganisation de la gendarmerie en zone périurbaine	24
GLOSSAIRE.....	55
DEPLACEMENTS EFFECTUES PAR LE RAPPORTEUR.....	57
PERSONNES ET ORGANISATIONS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	61

3. La poursuite de l'effort d'équipement courant des unités

Dans l'hypothèse où, en cours d'année 2004, la situation des finances publiques conduirait le Gouvernement à mettre en place une procédure de « régulation budgétaire », le rapporteur insiste sur la nécessité d'en informer les services gestionnaires à une date suffisamment précoce pour limiter les perturbations dans la gestion. Cette année, les crédits gelés en vue d'une annulation associée au collectif de fin d'année –selon une norme de 6% pour les crédits de fonctionnement du ministère de l'intérieur- ont été notifiés tardivement, créant des difficultés bien inutiles.

a) Moyens de fonctionnement

Sur le chapitre 34-41, relatif aux moyens de fonctionnement de la police et doté de 689 millions d'euros, la progression de 33,8 millions d'euros des crédits (+ 5,2 %) tient compte d'une mesure nouvelle de 76,6 millions d'euros prise dans le cadre de la LOPSI.

Cette mesure nouvelle se décompose de la manière suivante :

— mise à niveau du « socle des services » : 11 millions d'euros, correspondant au coût de fonctionnement supplémentaire induit par les mesures prises en 2003 dans le cadre de la LOPSI ;

— défense et protection des fonctionnaires : 17,415 millions d'euros : gilets pare-balles, renouvellement de l'armement, matériels de désengagement, y compris « flash ball » ;

— modernisation de la tenue : 10 millions d'euros ;

— protection et équipement des services : 33,21 millions d'euros : lutte contre les menaces terroristes, modernisation des services, renforcement des structures de police judiciaire et de la police technique et scientifique, multiplexage TESA, casques de moto, amélioration de la disponibilité des services ;

— remise à niveau du parc automobile léger : 5 millions d'euros. La gestion déconcentrée des crédits automobiles depuis cette année et l'accélération des livraisons, grâce aux commandes groupées, permettent un renouvellement plus rapide du parc, qui représentait 31 100 véhicules au 1^{er} janvier 2003. Les livraisons aux services de police représenteront 5 véhicules en 2003, contre 3 800 en moyenne au cours des dernières années.

Déduction faite de la « mise à niveau du socle », ce sont donc au total 65,6 millions d'euros nets qui permettront l'acquisition de moyens nouveaux des services de police.

Un chapitre 34-42, doté pour 2004 de 30 millions d'euros, est nouvellement créé en vue d'identifier les crédits relatifs à l'achat de radars automatisés. Ils viendront renforcer les moyens de la sécurité routière. Il est à noter qu'en

contrepartie directe de ces acquisitions, l'évaluation des recettes du budget général tient compte d'un supplément de 25 millions d'euros sur le produit des contraventions de voirie.

b) Informatique et télématique

Les crédits de dépenses ordinaires d'informatique et de télématique de la police nationale, sur le chapitre 34-82, s'élèvent à 52,35 millions d'euros pour 2004, soit une augmentation de 11 millions d'euros par rapport à 2003 (+ 26,6 %). Cette mesure nouvelle, ciblée sur les articles relatifs à la police nationale, doit permettre la poursuite des projets en cours. Elle traduit par ailleurs l'augmentation très significative des coûts de maintenance, mécaniquement liée au déploiement du réseau ACROPOL qui va concerner, en 2003, 13 nouveaux départements.

c) Investissement

Le montant de la dotation consacrée à l'immobilier, sur le chapitre 57-40, s'élève à 167 millions d'euros en autorisations de programmes (AP) et 148,7 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Elle tient compte de la deuxième tranche de la LOPSI, soit 60,3 millions d'euros en AP et 85,45 millions d'euros en CP.

Le parc immobilier affecté à la police nationale porte aujourd'hui avec une superficie hors œuvre un peu supérieure à 3 millions de mètres carrés, selon les premières exploitations du recensement général du patrimoine immobilier du ministère.

Les mises en chantier de constructions neuves sont passées de 10 000 mètres carrés en 2001 à 32 500 mètres carrés en 2002, avant de chuter à 26 700 mètres carrés cette année du fait de la régulation budgétaire. La prévision est proche de 90 000 mètres carrés pour 2004, compte tenu d'un effet de rattrapage. Il est à craindre que la prévision pour 2004 ne soit de nouveau revue à la baisse, en cas de nouveau resserrement des contraintes budgétaires.

Il convient de souligner l'effet compensateur des réhabilitations lourdes, quasiment inexistantes en 2000 et qui ont concerné 36 600 mètres carrés en 2001, 12 500 mètres carrés en 2002 et 32 400 mètres carrés cette année. La prévision porte sur 42 000 mètres carrés pour 2004.

Le rapporteur a pu juger, au cours de sa visite du commissariat du 3^e arrondissement de Paris, que ces travaux de réhabilitation peuvent donner des résultats remarquables, et assurer aux services de police un outil de travail de grande qualité. Les réhabilitations peuvent être conduites étage par étage, dans des locaux qui demeurent partiellement occupés et sans interruption de service, comme c'est le cas actuellement dans l'hôtel de police du 13^e arrondissement.

Au total, les mises en chantiers auront atteint 59 000 mètres carrés en 2003, contre 61 000 mètres carrés en 2002. La prévision pour 2004 porte sur 131 000 mètres carrés. Du fait des délais de réalisation des programmes, la surface livrée en 2003 devrait approcher 110 000 mètres carrés, contre 45 000 mètres carrés les deux années précédentes. Il s'agit du premier effet du programme des « grands projets

immobiliers » du ministère, lancé en 1999 et concernant sept opérations. Les hôtels de police de Strasbourg (réalisés sous maîtrise d'ouvrage privé), Montpellier et Bordeaux ont été livrés en 2002 et 2003. Celui de Bobigny est sur le point de l'être.

Le rythme des mises en chantier de bâtiments de police demeure encore insuffisant. L'objectif affiché par la LOPSI est de le porter progressivement à 100 000 mètres carrés d'ici 2007, en achevant ou mettant en œuvre cinq grands programmes prioritaires qui concernent : 1. les « grands projets immobiliers » (hôtels de police de Lyon, Chartres et Lille) ; 2. l'immobilier de la préfecture de police⁽¹⁾ ; 3. l'augmentation des capacités de formation ; 4. les implantations de CRS en Ile-de-France ; 5. les pôles logistiques de la police nationale ; 6. le programme d'augmentation des capacités d'accueil en centres de rétention administrative, issu de la loi relative à la maîtrise de l'immigration et à l'accueil des étrangers, actuellement soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, à partir de 2004.

Une enveloppe totale de 1 215 millions d'euros d'autorisations de programme (AP) leur sera consacrée en cinq ans, dont 682 millions d'euros dans le cadre de la loi de programmation. Les engagements de la LOPSI portent sur des crédits de paiement à hauteur de 375 millions d'euros sur cette période.

Compte tenu des difficultés budgétaires rencontrées en 2003, qui risquent de se répéter en 2004, une étude est actuellement conduite pour réaliser une partie des opérations futures grâce au recours au financement privé.

En tout état de cause, le ministère devra conserver un degré de rigueur suffisant dans le suivi des opérations, dès le stade de la conception. Il apparaît en effet dès à présent que certains projets souffrent d'une conception défailante : c'est le cas de l'hôtel de police de Mayotte, dont le rapporteur a visité le chantier en avril 2003. Cette construction est nécessaire : bien que des travaux d'agrandissement et de rénovation aient été entrepris en 1996-1997, le commissariat de Mayotte reste en mauvais état et sa capacité insuffisante. Le projet de construction d'un hôtel de police a donc été opportunément relancé et les travaux ont débuté en octobre 2002. Or, depuis cette date, de nombreuses difficultés sont apparues, qui obèrent la qualité des prestations que l'on est en droit d'attendre :

— omission de certains éléments pourtant indispensables (antenne de toit pour liaisons radio, cheminement des réseaux câblés informatiques, éclairage et pente d'écoulement des eaux dans les cellules de garde à vue, etc.) ;

— retard dans la réalisation des plans d'exécution et modification unilatérale des projets (hauteur des portes des cellules de garde à vue, épaisseur des cloisons, etc.) ;

— absence de stand de tir.

(1) Sont notamment programmées au titre de la LOPSI les réhabilitations des commissariats des 8^e et 9^e arrondissements, des hôtels de police des 13^e, 14^e, 17^e et 18^e arrondissements, la construction des commissariats centraux des 6^e et 20^e arrondissements et l'acquisition d'une emprise foncière pour l'implantation du futur commissariat central du 4^e arrondissement, boulevard Bourdon.

Cet exemple n'est malheureusement pas isolé : de toute évidence, le ministère gagnerait à renforcer ses procédures de suivi pour éviter que de telles défaillances puissent se reproduire.

d) ACROPOL et l'équipement informatique

Sur les articles 45 et 46 du chapitre 57-60 qui regroupent les crédits d'équipement informatique de la police nationale, sont inscrits 98,7 millions d'euros en autorisations de programme et 84,3 millions d'euros de crédits de paiement pour 2004 (dont 79 millions d'euros en autorisations de programme et 72 millions d'euros en crédits de paiement au titre de la LOPSI). Ces crédits comprennent deux parts :

— l'article 45 (« police nationale hors programme ACROPOL ») : 19 millions d'euros en autorisations de programme et 12 millions d'euros de crédits de paiement au titre de la LOPSI. Cette dotation permettra notamment de moderniser les centres d'informations et de commandement (CIC) de la police nationale, de poursuivre le programme Corsica et de lancer la refonte du système Schengen.

— l'article 46 est relatif au programme ACROPOL, doté de 60,5 millions d'euros en autorisations de programme et crédits de paiement, dont 60 millions d'euros au titre de la LOPSI.

Depuis l'origine en 1993 jusqu'en 2002, le montant cumulé des dépenses du programme ACROPOL atteint 449,9 millions d'euros en autorisations de programme affectées, et 345,7 millions d'euros de paiements effectués.

Les engagements (AP) se répartissent comme suit pour la période 1993-2002 :

— Infrastructure EADS.....	:	139,6 millions d'euros
— Préparation des sites.....	:	48,6 millions d'euros
— Terminaux	:	100,3 millions d'euros
— Équipements véhicules et commissariats	:	6,9 millions d'euros
— Prestations de services	:	40,4 millions d'euros
— Études.....	:	114,1 millions d'euros

Pour 2003, les prévisions sur le chapitre, hors reports et après gel budgétaire, portent sur 80,2 millions d'euros en autorisations de programme et 61,1 millions d'euros en crédits de paiement. Le déploiement de 115 sites, dont 15 à Paris, est prévu. En 2004, une accélération du déploiement est attendu : 250 sites seraient concernés.

Le souhait du comité de programme ACROPOL est d'accélérer le déploiement tout en diminuant le coût total du programme, par économies d'échelle. Dans cette perspective, une anticipation de fin de déploiement de 2008 à 2006 est à l'étude.

60,5 millions d'euros, tant en autorisations de programmes qu'en crédits de paiement, sont prévus au titre de la loi de finances initiale 2004. Ce chiffre prend en compte des modalités nouvelles de financement du programme, qui consisteront,

pour le ministère de l'intérieur, à verser une redevance annuelle correspondant au loyer de réseau ACROPOL, avant d'en devenir définitivement propriétaire après huit années.

Par ailleurs, au chapitre 67-50, 6 millions d'euros en autorisations de programme et 3 millions d'euros en crédits de paiement au titre de la LOPSI sont destinés à la participation de l'État à la poursuite d'ACROPOL souterrain.

L'accélération réalisée en 2003 a été rendue possible par :

— une utilisation intensive des sites TDF, rendue possible par la convention cadre d'occupation des points hauts ;

— une réorganisation de la gestion de projet au sein de la direction des systèmes d'information et de communication notamment par le fort développement du pôle de gestion du déploiement.

Les gains de productivité à venir à partir de 2004 résulteront essentiellement d'une plus forte intégration entre les étages d'ingénierie, de recherche-négociation de sites, d'aménagement et d'installation de ces sites ainsi que d'une sous-traitance accrue.

Enfin, l'article 118 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure permet à l'État de conclure des conventions « complexes », afin de rendre soit plus globales, soit plus rapides (par un préfinancement extérieur) les opérations d'« aménagements d'infrastructures » nécessaires au déploiement d'ACROPOL. D'une part, cet article vient assouplir ce qui n'était permis initialement que pour les « opérations immobilières », sur le fondement des articles 3 des lois d'orientation et de programmation, respectivement pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 et pour la justice, du 9 septembre 2002). D'autre part, il permet de déroger au principe de dissociation des missions de conception et de réalisation (principe d'indépendance des architectes) de la loi maîtrise d'ouvrage public du 12 juillet 1985. Enfin, il assouplit certaines règles du code des marchés publics.

e) Les véhicules lourds

Les crédits destinés à l'équipement matériel de la police nationale, sur l'article 50 du chapitre 57-50, sont fixés à 25 millions d'euros en autorisations de programme et 14,5 millions d'euros pour 2004, dont, au titre de la LOPSI, une mesure de 15,1 millions d'euros en autorisations de programme et 4,6 millions d'euros en crédits de paiement.

L'essentiel de cette dotation permettra l'acquisition de fourgons « Boxer » et de cars de brigade pour les compagnies républicains de sécurité (CRS), nécessaire à la mise en œuvre de la nouvelle doctrine d'emploi déconcentrée des forces mobiles, et en particulier dans ses aspects tactiques. Leur mise en œuvre, engagée depuis l'instruction commune d'emploi des forces mobiles de police et de gendarmerie du 30 octobre 2002, assure en contrepartie des économies de fonctionnement substantielles. Celles-ci sont liées à la fois à l'optimisation des déplacements, du fait de la « zonalisation », et par aux moindres effectifs de

personnel déployé pour faire face à une même situation. Mais des surcoûts en résultent, du fait de l'utilisation plus intensive des forces mobiles.

L'évaluation de l'économie nette induite par la nouvelle doctrine sera donc à réaliser. Encore faudra-t-il que les outils d'évaluation existent.

D. POUR UN SUIVI DE LA PROGRAMMATION APRÈS 2004 : UNE MISSION, DEUX PROGRAMMES ET DES INDICATEURS PERTINENTS

De l'aveu même des auteurs du rapport précité sur l'exécution de la LOPSI, pourtant membres des corps d'inspection les mieux placés pour disposer d'une information complète : « *Les ressources spécifiques prévues par la LOPSI ne sont pas toujours directement repérables, et il peut être difficile de suivre leur consommation isolément. Ces ressources se mêlent à d'autres causes de variation des crédits. Aussi paraît-il indispensable de comparer les budgets de la police et de la gendarmerie dans leur ensemble, l'évolution de ces budgets entre 2002 et 2003 étant révélatrice de l'application concrète de la loi.* »⁽¹⁾.

La remarque sur le caractère « pas toujours directement repérable » des actions s'applique surtout au budget de la gendarmerie. Sur celui de la police, les crédits de l'année entrant dans le champ de la LOPSI sont désignés en tant que tels : leur analyse est facile. Seule l'incidence sur les années ultérieures, par le jeu des services votés, ne ressort pas des « bleus » budgétaires.

Qu'en sera-t-il demain ?

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (« LOLF ») s'appliquera à compter de la préparation du projet de loi de finances pour 2006⁽²⁾, c'est-à-dire dans deux ans.

Mais dès l'an prochain, sera « *joint au projet de loi de finances pour 2005 un document présentant, à titre indicatif, les crédits du budget général selon les principes retenus* » par la nouvelle loi organique⁽³⁾. Il y a donc urgence : c'est lors de la mise au point de cette « maquette » du budget de l'État que les choix décisifs quant à ses grandes lignes seront arrêtés.

La loi organique prévoit une nouvelle architecture du budget, articulé en missions, puis en programmes. Conformément à son article 7, une mission comprendra « *un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie et relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères* ». La grande innovation en la matière a été d'ouvrir ainsi la possibilité de mettre en place des missions interministérielles.

Chaque mission sera ensuite subdivisée en programmes, « *destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auxquels sont associés* » :

⁽¹⁾ Rapport précité, page 37.

⁽²⁾ Article 67 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

⁽³⁾ Id de l'article 66 de la même loi organique.

— « *des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général* » ;

— « *des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation* ».

L'équilibre prévu par les travaux préparatoires de la loi organique était de l'ordre de 60 missions et 150 programmes, étant rappelé qu'en 2001, le budget comprenait près de 120 agrégats.

La mise en œuvre des nouvelles dispositions organiques soulève deux questions majeures : celle des missions, celle des indicateurs.

1. La définition des missions et des programmes : un choix crucial pour le Parlement

Le dispositif paraissait taillé sur mesure pour la sécurité intérieure, comme il ressortait des travaux préparatoires de la loi organique. Avec le commandement opérationnel unique de la police et de la gendarmerie, dans le cadre de la LOPSI, la cohérence d'une mission « sécurité intérieure » est assurée. Il suffit de la subdiviser en deux programmes, relatifs l'un à la « police nationale », l'autre à la « gendarmerie nationale », pour en faire l'outil de suivi d'évaluation de la LOPSI dont le Parlement a besoin. L'exécution du contrat de législature sur la sécurité intérieure doit pouvoir être contrôlée, chiffres à l'appui.

La nouvelle présentation budgétaire doit fournir des supports d'évaluation pour suivre l'incidence financière de mesures décidées dans la LOPSI, comme la nouvelle doctrine d'emploi des forces mobiles de la police et de la gendarmerie nationale (CRS et gardes mobiles).

Celle-ci, formalisée dans l'instruction commune du 30 octobre 2002, prévoit la déconcentration de l'emploi de ces forces au niveau des zones de défense. Le rapporteur a pu constater que, dans certains cas, cette procédure ne suffit pas encore à garantir une allocation optimale des forces entre les différents départements. La nouvelle doctrine prévoit également le concours des forces mobiles aux missions de sécurité générale, en appui des services territoriaux. Elle est associée à une tactique d'emploi profondément renouvelée, sensiblement plus mobile et économe en moyens, même si, comme le signale le rapport précité d'exécution de la LOPSI, le nouveau système conduit à des situations de suremploi des forces mobiles.

Il sera nécessaire de pouvoir faire un bilan des surcoûts et des économies liées à cette orientation de la LOPSI qui a fait sur le terrain la démonstration de son efficacité.

Pour le détail de la définition des programmes, des questions de frontières peuvent se poser :

— La gendarmerie remplit des missions de défense, qui mobilisent une part marginale de ses moyens budgétaires. Faut-il inscrire les dotations

correspondantes sur un autre programme, ou opter pour un programme unique relatif à la gendarmerie ?

— Faut-il ajouter la sécurité civile, au sein d'une mission élargie ?

— Faut-il inscrire également certains crédits de la direction générale des douanes pour tenir compte des missions de sécurité intérieure de ses agents, en particulier en vue de la lutte contre les trafics de stupéfiants ?

En la matière, la voie la plus sûre est celle de la simplicité, et il est préférable de faire coïncider la structure budgétaire avec le champ de la LOPSI, qui est l'expression d'une priorité politique majeure.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la mise en œuvre de la réforme budgétaire, les directeurs des affaires financières des différents ministères, réunis en « comité de pilotage interministériel », ont adopté plusieurs notes d'orientation relatives aux principaux volets de la réforme. L'une d'entre elles, intitulée « La loi organique relative aux lois de finances et l'interministérialité », a fixé quatre conditions pour créer une mission interministérielle : celle-ci doit couvrir des programmes de taille suffisante, porter sur une politique sectorielle lisible, faire l'objet d'une gestion spécifique et ne pas se limiter à la déclinaison territoriale d'une politique sectorielle.

Selon le rapport d'information n° 1021 déposé le 10 juillet dernier par la commission des finances sur la mise en œuvre de la loi organique, « *ces critères devraient déboucher sur la création de deux missions interministérielles : la première, consacrée à la lutte contre l'insécurité, regrouperait les moyens de la police et de la gendarmerie nationales, voire de la sécurité civile. (...) La faisabilité de cette mission interministérielle fait actuellement l'objet d'une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration, de l'inspection générale des finances et du contrôle général des armées* ». La seconde mission prendrait la suite de l'actuel budget civil de recherche et développement technologique.

Cette instance de concertation des corps d'inspection aura la lourde tâche de surmonter la divergence d'analyse entre les ministères de l'intérieur et de la défense, et dont témoignent les réponses au questionnaire budgétaire du rapporteur.

● Le ministère de l'intérieur reste fidèle à l'idée d'une mission « sécurité intérieure » interministérielle, subdivisés en deux programmes relatifs à la police et à la gendarmerie qui sont les piliers de la LOPSI. Il s'en explique en des termes que le rapporteur ne peut qu'approuver : « *Le choix de deux programmes paraît le plus proche de l'esprit de la LOLF, compte tenu de l'organisation administrative de la police et de la gendarmerie. L'article 7 de la loi organique précise en effet qu'un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère.*

Les périmètres organiques et budgétaires qui ont été validés sont les agrégats figurant au PLF 2003 (n° 13 pour la police et n° 4 pour la gendarmerie) comme devant constituer au terme prévu les programmes respectifs de la police et de la gendarmerie. »

La préfecture de police de Paris est considérée comme l'un des opérateurs du programme police. »

Selon l'esquisse envisagée à ce stade, le programme « Police nationale », héritier de l'agrégat de même intitulé, légèrement remanié, serait subdivisé en six actions.

**Hypothèse de répartition par action des dotations
du futur programme "Police nationale"**

(en euros)

Action : Ordre public et protection de la souveraineté	852 350 690
Action : Sécurité et paix publiques	1 788 133 255
Action : Sécurité routière	336 946 429
Action : Police des étrangers et sûreté des transports internationaux	253 891 357
Action : Police judiciaire et concours à la justice	876 982 554
Action : Commandement, formation et logistique (Action support)	1 523 318 260
Total	5 631 622 545

Source : Budget voté 2003

Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur envisage la création d'un programme « Sécurité civile », au sien d'une mission interministérielle « Préservation des équilibres naturels et lutte contre les catastrophes ».

● La réponse du ministère de la défense sur la définition des missions, dans sa concision, peut être citée intégralement :

« Le ministre vient d'arrêter la grille de programmes et de missions.

Au total, les crédits du ministère seront regroupés dans une seule mission comportant sept programmes. Les effectifs et les crédits de la gendarmerie seront répartis au sein de plusieurs de ces programmes.

Il n'est pas, à ce stade, envisagé de recourir à une ou plusieurs missions interministérielles. »

Au rebours des prévisions initiales, le ministère de la Défense envisage donc à ce stade de regrouper l'ensemble de ses crédits sur une seule mission, qui représenterait à elle seule plus de 41 milliards d'euros, soit plus d'un septième du budget général, faisant l'objet d'un vote unique dans la future procédure budgétaire.

S'agissant de la gendarmerie, ce projet va, non seulement à l'encontre de l'esprit de la loi organique, mais il ferait échec à toute évaluation de l'application de la LOPSI. Actuellement, ce travail d'évaluation est déjà très superficiel alors que les crédits de la gendarmerie peuvent être regroupés sur un agrégat. Demain, il serait difficile de donner une vue d'ensemble de ces crédits, dispersés sur plusieurs programmes. Quant aux opérations propres à l'application de la LOPSI, elles seront insaisissables.

La dispersion budgétaire des moyens de la gendarmerie ferait échec à une double exigence d'évaluation :

- celle qui s'attache à l'examen du budget par le Parlement ;
- celle qui est la contrepartie de la programmation sur la sécurité intérieure, l'un des sujets politiques majeurs de la législature.

L'opacité d'une telle présentation du budget serait d'autant plus fâcheuse que la réalisation du volet « gendarmerie » de la LOPSI a déjà pris du retard.

La présentation budgétaire envisagée par le ministère de la Défense crée donc une situation alarmante. A la fin de la législature, la majorité devra pouvoir rendre compte des moyens mis au service de la politique de sécurité intérieure. Le Parlement ne peut accepter qu'il soit fait obstacle à son contrôle dans un domaine qui revêt une telle importance pour la société française.

2. La définition des indicateurs budgétaires : pour une culture du résultat

Les annexes budgétaires comportent, pour chaque agrégat, un jeu d'indicateurs de moyens et de résultats qui, année après année, deviennent progressivement plus complets. Ces indicateurs peuvent et doivent remplir pleinement une double fonction :

- de contrôle parlementaire, naturellement,
- mais aussi de dynamisation de l'activité des services.

Au cours de ses déplacements dans le ressort de la préfecture de police de Paris, le rapporteur a été très impressionné par les indicateurs de résultats mis en place par le préfet de police. Dans chacun des secteurs de la police urbaine de proximité et dans chaque arrondissement, toutes les huit semaines est établi un « tableau de bord » détaillé.

Celui-ci permet de suivre les moyens des forces de police, leur activité répressive et surtout leurs performances dans la lutte contre la délinquance. Chaque indicateur chiffré est accompagné d'une flèche mettant en évidence l'évolution constatée au cours de la période : favorable, stable ou défavorable.

S'agissant des moyens, les indicateurs permettent de suivre dans un grand détail les effectifs totaux des différents services et leur degré de disponibilité, les effectifs actifs et ceux des policiers de quartiers, les véhicules disponibles, les moyens de transmission, l'armement et le matériel de protection.

Les paramètres d'activités des services portent en particulier, s'agissant de la police judiciaire, sur le nombre des personnes mises en cause, des gardes à vues, des faits élucidés, sur la criminalité révélée par les services et les défèrements au parquet. L'activité en matière de police administrative, celle de la police de quartier, les actions de prévention et de formation sont également suivies.

S'agissant de la délinquance, outre son évolution globale et celle de la délinquance de voie publique, les faits constatés et les arrestations concernant les principales catégories de délits font l'objet de batteries d'indicateurs.

Ces tableaux de bord, suivis depuis le niveau local (arrondissement, eux-mêmes divisés en « aires ») jusqu'au niveau agrégé (les secteurs – au nombre de 6 en octobre dernier – et l'ensemble de Paris), donnent aux responsables d'arrondissement et de secteurs les outils pour suivre au plus près les évolutions de la délinquance et y ajuster leurs moyens.

Il est frappant de voir à quel point cet instrument de suivi de l'activité est mobilisateur pour les responsables. Ceux-ci, s'adressant au rapporteur, ont utilisé à plusieurs reprises l'expression « d'approche managériale ». Chacun est en effet placé dans la situation d'un « patron » – terme commun au monde policier et au monde de l'entreprise –, maître de ses moyens et appelé à rendre compte de ses résultats. A l'évidence, les flèches rouges descendantes sont un puissant aiguillon...

Le rapporteur est bien conscient qu'un tel dispositif de pointe sera long à adapter à la diversité des situations des circonscriptions de sécurité publique. Mais le principe du tableau de bord de moyens, d'activité et de délinquance, suivi selon une périodicité de l'ordre de deux mois est à l'évidence un bon moyen pour enraciner la culture du résultat.

Les visites de terrain démontrent également que les « patrons », pour se recentrer sur leurs activités opérationnelles, doivent être dégagés d'une partie des tâches de gestion administrative. Le rapport sur les orientations de la politique de sécurité intérieure, annexé à la loi d'orientation et de programmation, prévoyait à juste titre : « *L'efficacité des forces de gendarmerie et de police impose qu'elles se consacrent à leurs métiers et ne soient pas immobilisées par des tâches administratives.* ⁽¹⁾ ». Ce propos vaut aussi pour les commissaires.

C'est pourquoi le rapporteur plaide pour la mise en place progressive, auprès des commissaires investis de commandements opérationnels, de gestionnaires de qualité comparables aux attachés d'administration centrale ou de préfecture.

(1) Annexe I de la LOPSI, II-C.

III. — UNE NOUVELLE CARTE DE FRANCE POUR LA POLICE ET LA GENDARMERIE

Le redéploiement des zones de compétence entre la police et la gendarmerie, actuellement en cours, pourrait bien rester comme un cas d'école de ce que peut réaliser une forte volonté politique, lorsqu'elle est servie par une méthode de concertation.

Trop longtemps différée, puis enlisée, la réforme est ambitieuse.

Elle était l'un des principaux axes de la LOPSI au titre de l'organisation opérationnelle des forces concourant à la sécurité intérieure. Le programme élaboré est au niveau de cette ambition. Le redécoupage ne concerne pas moins de 332 communes et 1,75 million d'habitants, dans 65 départements de métropole et d'outre-mer. Il devrait être mené à bien en 2005.

A. UN DIAGNOSTIC POSE DES 1995

1. Des principes de répartition qui demeurent applicables

La carte des commissariats et des gendarmeries avait beaucoup vieilli : ses grandes lignes dataient de la loi du 23 avril 1941 et elles avaient été peu retouchées depuis. Reflet d'une France principalement rurale, elle était donc en décalage avec la carte de la délinquance contemporaine, phénomène essentiellement urbain et périurbain.

Le diagnostic a été dressé dès la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité (LOPS) de 1995⁽¹⁾. Le rapport sur les orientations de la politique de sécurité annexé à cette loi, après avoir rappelé que les « *moyens dont dispose l'État pour exercer ses fonctions de sécurité sont à titre principal la police nationale et la gendarmerie nationale* », prévoyait :

« Police nationale et gendarmerie nationale ont compétence sur l'ensemble du territoire national. Leur efficacité repose sur leur nécessaire coopération sur les plans opérationnels et logistique. »

« Un décret en Conseil d'État fixera en conséquence les principes de la répartition des attributions entre elles, notamment dans les communes qui sont placées sous le régime de la police d'État. (...) En matière de sécurité publique, le principe doit être que la police nationale a compétence dans les communes chefs-lieux de département et dans les entités urbaines remplissant les conditions de densité et de continuité de l'urbanisation, et que la gendarmerie nationale a compétence dans les autres communes. »

Pour l'application de ces orientations, les décrets n^{os} 96-827 et 96-828 du 19 septembre 1996 ont défini les critères généraux de répartition des responsabilités. Le premier de ces décrets, ayant prévu en son article 1^{er} que « *les communes chefs-*

(1) Cf. rapport Assemblée nationale n^o 1531 de M. Gérard Léonard, au nom de la commission des Lois, 1994.

lieux de département sont placées sous le régime de la police d'État », a ajouté dans son article 2 :

« Le régime de la police d'État peut être établi dans une commune ou dans un ensemble de communes formant un ensemble urbain lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

1. La population de la commune ou de l'ensemble de communes, appréciée en tenant compte de l'importance de la population saisonnière, est supérieure à 20 000 habitants ;

2. Les caractéristiques de la délinquance sont celles des zones urbaines.

Il est établi par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés du budget, des collectivités locales et, le cas échéant, de l'outre-mer lorsque la demande émane du conseil municipal ou en cas d'accord de celui-ci, et à défaut par décret en Conseil d'État »⁽¹⁾.

Or, ainsi que l'a prévu l'autre décret d'application :

« Dans les communes placées sous le régime de police d'État, la police nationale assure seule la responsabilité de l'exécution des missions de sécurité et de paix publiques.

Dans les autres communes, la gendarmerie nationale assure seule la responsabilité de l'exécution de ces mêmes missions »⁽²⁾.

Restait à mettre en œuvre cette politique de recentrage, de la police sur la délinquance urbaine, et de la gendarmerie sur sa mission de sécurité de paix publiques en zones rurales. Il y fallait une ferme volonté politique.

2. 1997-2002 : l'enlèvement

Après le dépôt d'un rapport préparatoire élaboré par nos collègues MM. Roland Carraz, député, et Jean-Jacques Hyst, sénateur, la réorganisation territoriale a été engagée de la fin 1999 au mois d'août 2002. Le bilan de l'opération, sans être négligeable, n'est à la hauteur, ni des ambitions du rapport, ni de l'enjeu, malgré sa réalisation étalée sur près de trois ans :

— transfert en zone de gendarmerie de 35 communes, dont 14 formant 6 ex-circonscriptions de sécurité publique (soit au total 162 169 habitants) ;

— transfert en zone de police de 11 communes (soit au total 48 022 habitants), et en outre, reprise en compte intégrale par la police nationale de 10 autres communes au titre du principe d'exclusivité de compétence.

(1) Décret n° 96-827 du 19 septembre 1996 fixant les modalités d'application de l'article L. 2214-1 du code général des collectivités territoriales.

(2) Décret n° 96-828 du 19 septembre 1996 relatif à la répartition des attributions et à l'organisation de la coopération entre la police nationale et la gendarmerie nationale.

En termes de population concernée, avec 210 000 habitants, on peut considérer qu'à peine un dixième du chemin a été parcouru.

Une impulsion beaucoup plus énergique devrait donc être donnée.

B. UNE FORTE VOLONTE POLITIQUE

La loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure n° 2002-1094 du 29 août 2002 (LOPSI) a confirmé les principes dégagés en 1995 : son rapport annexé sur les orientations a rappelé l'objectif de « *parvenir à un redéploiement rationnel et équilibré* » entre les zones de compétences de la police et de la gendarmerie et au sein même de ces zones. Même objectif, mêmes critères aussi, car ceux posés en 1996 demeurent valables.

La nouvelle impulsion donnée par le Gouvernement s'appuie sur un quadruple choix, de cohérence, de concertation, de rapidité et de renforcement.

1. Cohérence

Elle repose sur l'appartenance des forces de police et de gendarmerie à un même ministère d'emploi, conformément à l'article 3 du décret n° 2002-889 du 15 mai 2002 relatif aux attributions du ministre de l'Intérieur, qui dispose : « *Pour l'exercice de ses missions de sécurité intérieure, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales est responsable de l'emploi des services de la gendarmerie nationale mentionnés au décret du 14 juillet 1991 susvisé. A cette fin, en concertation avec le ministre chargé de la défense, il définit les missions de ces services autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire, il détermine les conditions d'accomplissement de ces missions et les modalités d'organisation qui en résultent.* » Ce dispositif opérationnel ne remet naturellement en cause aucune des particularités de la gendarmerie, et notamment pas son statut militaire auquel les gendarmes sont légitimement attachés.

Le ministre de l'intérieur a ainsi pu prendre, auprès des élus et des responsables locaux, l'engagement décisif de garantir au moins le maintien à un niveau constant des effectifs et du service fourni ⁽¹⁾.

2. Concertation

La méthodologie retenue rompt avec les précédents schémas de réorganisation préétablis à l'échelon central. Selon les modalités techniques et juridiques fixées par une circulaire ministérielle en date du 26 septembre 2002, les préfets ont été chargés d'établir un état des lieux et de conduire la concertation avec les acteurs locaux, à commencer par les élus et les magistrats. Ce travail de dialogue à l'échelon local a permis d'éviter que, comme en 1998, des maires apprennent par la presse les projets concernant leur commune... Il revenait ensuite aux préfets d'élaborer des propositions et de les transmettre au ministère pour le 15 novembre 2002.

(1) Un tableau de bord, opération par opération, permet de contrôler le respect de l'engagement.

Après centralisation de ces propositions, les priorités ont été définies par le ministre de l'intérieur, et les coûts évalués en liaison avec la direction générale de la police nationale (DGPN) et la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN).

Le plan de redéploiement a ensuite été élaboré progressivement, après examen de chaque cas, toujours sous la responsabilité des préfets à l'échelon local, dans un cadre précisé par une nouvelle circulaire, en date du 30 avril 2003.

Fruit soigneusement mûri de ce processus de concertation, le plan de redéploiement des zones de compétences a pu être adopté par le Conseil des ministres du 21 juillet 2003.

3. Rapidité

Comme le montre le tableau détaillé ci-après, le redéploiement sera mis en œuvre à un rythme soutenu.

Les transferts s'échelonnent de mai 2003 au début janvier 2005, sous réserve des départements des Alpes-Maritimes (février 2005), des Côtes-d'Armor et du Pas-de-Calais (septembre 2005)⁽¹⁾. Les délais sont donc plus courts que lors du précédent redéploiement, alors que la population concernée est neuf fois plus nombreuse.

Signe d'une prise d'effet rapide, le redéploiement était déjà réalisé au 1^{er} mai 2003 dans les départements de l'Aube, de l'Eure-et-Loir et du Loiret, et au 1^{er} juillet en Dordogne.

Depuis lors, il a été mené à bien dans vingt-et-un départements : l'Aveyron, les Bouches-du-Rhône, la Charente, la Charente-Maritime, le Cher, l'Eure, l'Hérault, l'Indre, le Loir-et-Cher, la Haute-Loire, la Mayenne, la Meuse, le Nord, le Puy-de-Dôme, les Pyrénées-Atlantiques, les Hautes-Pyrénées, la Seine-Maritime, les Deux-Sèvres, la Somme, le Var et la Vendée.

Cette nouvelle étape a concerné 120 communes, et entraîné le transfert de 17 circonscriptions de sécurité publique en zone gendarmerie et la création de la circonscription de Cournon d'Auvergne (Puy-de-Dôme). Outre-mer, elle concerne également Saint-Denis-de-la-Réunion et Fort-de-France.

Gage que les délais seront tenus, le redéploiement est donc déjà achevé dans vingt-cinq départements. Une nouvelle vague de vingt opérations prendra la suite au début du mois de janvier prochain, concernant 48 communes et 220 000 habitants dans vingt-trois départements de métropole. A la fin de l'année 2004, le redéploiement sera achevé dans cinquante-trois départements. douze départements seulement seront concernés en 2005, presque tous au début de l'année.

Au total, entre 2003 et 2005, la police nationale deviendra compétente dans 217 nouvelles communes regroupant près de 970 000 habitants.

(1) Programmation des opérations en septembre 2004 ou septembre 2005, selon le programme défini localement. Dans un petit nombre de départements, quelques opérations particulières sont prévues en 2006.

79 circonscriptions de sécurité publique (CSP) seront étendues, dont trois outre-mer, et trois seront créées.

Au cours de la même période, la gendarmerie prendra en charge 115 communes de 5 000 à 16 000 habitants, représentant au total 783 000 habitants ; 40 circonscriptions de sécurité publique seront reprises par la gendarmerie nationale.

Par ailleurs, 18 circonscriptions de sécurité publique sont concernées par des resserrements d'assise territoriale ou des échanges interzones de communes.

Les mêmes types d'opérations sont également applicables à 18 autres circonscriptions, à titre d'apurement de protocoles de partage de compétence avec la gendarmerie ou de régularisation juridique de situations de responsabilité de fait exercées par cette dernière.

4. Renforcement

Ce dispositif est par ailleurs mené dans le contexte d'accroissement des effectifs de la police et de la gendarmerie nationales, prévu entre 2003 et 2007 par la LOPSI avec la création de 13 500 emplois (6 500 dans la police et 7 000 dans la gendarmerie). De toute évidence, il aurait été beaucoup plus difficile à mettre au point et à faire accepter sans cet effort. Les acteurs locaux ont ainsi pu constater que l'engagement de maintenir le niveau du service et des effectifs était tenu. L'une des causes de l'échec du précédent redéploiement est qu'il a été ressenti comme un voile jeté sur la réduction des moyens.

Les extensions territoriales de la sécurité publique s'accompagneront d'un renfort de 2 172 policiers. Inversement, 1 765 policiers quitteront les zones transférées à la gendarmerie. Dans les zones où la responsabilité de la sécurité publique est confiée à la gendarmerie, 2 894 emplois de militaires seront créés, dont 1 782 proviennent des zones transférées à la police nationale.

Le solde positif net des créations d'emplois associées à la nouvelle carte est donc de 407 policiers et de 1 112 gendarmes.

C. UN SOLIDE DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT

Pour maintenir ou améliorer le niveau du service, une rigoureuse politique d'accompagnement des redéploiements territoriaux était indispensable. De plus, l'objectif de redéploiement rationnel et équilibré fixé par la LOPSI s'applique également au sein des zones de compétence de la gendarmerie. Il se traduit par la mise en œuvre des communautés de brigades et par la réorganisation de la gendarmerie en périphérie des agglomérations.

1. L'accompagnement immobilier et logistique dans la police

- Sur le plan de l'organisation, conformément aux orientations de la circulaire ministérielle précitée du 30 avril 2003, il appartient à chaque secrétariat

général pour l'administration de la police (SGAP), niveau de déconcentration de droit commun de la gestion des services territoriaux de police, de procéder aux réallocations des moyens à opérer, au sein de chaque zone de défense, entre les services concernés par le redéploiement. En effet, afin de maintenir le caractère opérationnel des unités, ces opérations nécessitent de nombreuses adaptations du parc immobilier mis à disposition des services, ainsi que des redéploiements de moyens humains et matériels (véhicules, équipements de protection et d'intervention, mobilier, informatique, crédits de fonctionnement).

Dans le cas de la suppression d'une circonscription de sécurité publique, le ministère de l'intérieur, en tant qu'affectataire, doit décider du devenir du patrimoine dont il n'a plus l'usage. Les emprises sont proposées en priorité aux services de la gendarmerie nationale. A l'inverse, lorsque la police nationale est service reprenneur, il lui incombe de procéder aux démarches nécessaires auprès du préfet qui, en accord avec les services fiscaux, déterminera la procédure à suivre en application du code du domaine de l'État. C'est au niveau central que sont traitées les modalités financières.

Pour la réaffectation des personnels issus des circonscriptions dissoutes, des dispositifs transitoires peuvent être envisagés avec le SGAP compétent (location de locaux provisoires, mise à disposition de locaux par les collectivités territoriales...).

Dans le cas d'une extension de compétence de la police nationale, les besoins immobiliers exprimés par les directeurs départementaux de la sécurité publique (DDSP) sont transmis au SGAP compétent, dans le respect du calendrier.

Dans leur analyse, les SGAP expertisent les locaux libérés par la gendarmerie nationale, en étudient l'adaptation aux normes et aux besoins et en comparent les coûts et échéances avec d'autres solutions éventuelles.

Sur le plan des moyens matériels, le budget de chaque service concerné par le redéploiement est, selon le cas, annulé, transféré ou réévalué. A cet effet, chaque DDSP concerné établit, sous l'autorité du préfet, un état des biens à redéployer ou des besoins à allouer, qui est validé par le SGAP. Enfin, le service zonal des systèmes d'information et de communication (SZSIC) est saisi par le préfet ou par le SGAP pour une adaptation des infrastructures de télécommunications.

- Sur le plan budgétaire, mis à part les recrutements de personnel en application de la LOPSI, évoqués ci-avant, la principale conséquence du transfert de compétences réside dans la réalisation d'opérations immobilières : extension de locaux dans les hôtels ou commissariats de police, mise en place de bureaux de police ou de points de contact de proximité ou aménagement de commissariats. Compte tenu du calendrier extrêmement resserré décidé par le ministre de l'intérieur et des délais nécessaires à la réalisation d'une opération immobilière, des solutions transitoires à court ou moyen terme sont envisagées dans certains cas.

Un premier bilan des opérations immobilières sur 2003 fait état d'un montant d'investissement de 2,5 millions d'euros pour les 64 opérations engagées, dont 12 correspondent à des solutions transitoires.

Sur la période 2004-2005, est prévue la mise en œuvre de près de 72 opérations, dont 9 correspondent à la construction de locaux neufs (du point de contact au commissariat subdivisionnaire) et 13 à la mise en œuvre d'une solution transitoire. Ces opérations sont à ce jour en cours d'étude et d'évaluation. Une première estimation des besoins en investissement, fournie par le ministère de l'intérieur, s'élève à 19,5 millions d'euros.

2. Les sureffectifs transitoires et l'accompagnement dans la gendarmerie

- S'agissant de la gestion du personnel, les sureffectifs transitoires de certaines brigades faciliteront les redéploiements dans la gendarmerie.

La mise en œuvre de la réorganisation territoriale liée au redéploiement des forces de police et de gendarmerie interviendra pour l'essentiel de 2003 à 2005 en métropole et sera susceptible de se prolonger jusqu'en 2007 outre-mer.

Sur les 2 894 emplois créés, compte tenu de 1 782 emplois transférés des nouvelles zones de sécurité publique, 1 112 emplois sont des créations nettes de postes de gendarmes dans le cadre de la LOPSI.

En métropole, 2 444 emplois seront créés en zone gendarmerie nationale, 1 532 provenant des transferts d'effectifs et 912 de créations de postes.

Outre-mer, 450 postes seront créés en zone gendarmerie nationale, dont 250 transferts et 200 créations dans le cadre de la LOPSI.

PLANIFICATION DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE ASSOCIÉE AUX REDÉPLOIEMENTS

	Objectif 2003-2007	Situation 2003	Prévisions			
			2004	2005	2006	2007
Effectifs redéployés en zone gendarmerie nationale	2 444	878	1 023	519	24	0
Effectifs provenant d'une zone police nationale (hors petite couronne parisienne)	1 532	567	742	213	10	0
Effectifs supplémentaires mis en place sur la ressource nouvelle au titre de la LOPSI	912	311	281	306	14	0

L'effort de rationalisation de la carte des brigades territoriales constitue une opération complexe et de grande envergure, puisqu'il devrait entraîner la dissolution de 242 unités et la création de 132 nouvelles unités, selon les estimations arrêtées en juillet 2003.

Plusieurs mesures d'organisation urgentes, entraînant notamment certaines dissolutions de brigades territoriales, sont en cours de traitement. Le souhait des responsables locaux est d'anticiper les dissolutions d'unités prévues initialement en 2004 et 2005 afin de bénéficier au plus tôt des effectifs redéployés vers les zones de gendarmerie nationale. Ainsi, 170 opérations doivent être réalisées avant la fin de l'année 2003.

Ces redéploiements entraîneront des surnombres temporaires de sous-officiers de gendarmerie dans certaines unités, sans pour autant entraîner un sureffectif de gestion au plan national. Afin de concilier l'intérêt du service, les nécessités du service public et les souhaits de réaffectation des personnels, les gestionnaires déconcentrés ont en effet été autorisés, en fonction des besoins, à créer localement des sureffectifs de gestion. Ces sureffectifs devraient se résorber au cours des douze mois suivants.

En ce qui concerne les unités dissoutes, les mouvements de personnel sont programmés en règle générale durant la période estivale. En 2003, la plupart des militaires auront été déplacés rapidement. Il ne subsistera donc qu'un nombre limité de sureffectifs temporaires. Chaque cas a fait l'objet d'un traitement individualisé.

Outre les créations et dissolutions d'unités, les redéploiements territoriaux entre la police et la gendarmerie se traduiront pour celle-ci par la reprise de 40 circonscriptions de sécurité publique (CSP), dont 21 dès 2003. Au total, 2 274 personnels devaient être déplacés, soit 35 officiers, 1 899 sous-officiers et 340 gendarmes adjoints volontaires (GAV).

- Sur le plan immobilier, les personnels redéployés seront logés soit dans des casernes d'unités dissoutes, soit en recourant au marché locatif libre dans l'attente de la construction et de la livraison des casernements destinés à regrouper les militaires affectés.

- Les baux de 9 commissariats feront l'objet d'un transfert au profit de la gendarmerie. Le changement d'affectation à titre onéreux des locaux dont le ministère de l'Intérieur est propriétaire est à l'étude. Le coût global de l'opération ne peut pas encore être chiffré. En première analyse, l'incidence immobilière locative (surcoût de loyers) est estimée par le ministère de la Défense à 3,8 millions d'euros en année pleine. Il s'établit à 0,93 millions d'euros pour les quatre premiers mois de l'année 2003.

3. En zone gendarmerie nationale : les communautés de brigades

En complément de la répartition des zones de compétence entre police et gendarmerie, la LOPSI prévoit le développement du concept de communauté de brigades. La communauté de brigades et la brigade territoriale autonome sont désormais les unités fonctionnelles élémentaires de la gendarmerie.

Les brigades (généralement de petite dimension et à faible activité) qui ne disposent pas d'un effectif suffisant pour apporter à la population un service convenable en mode de fonctionnement autonome sont rassemblées au sein de communautés de brigades. Les communautés de brigades placent, sous un commandement unique, plusieurs brigades voisines. S'agissant des brigades territoriales qui disposent d'une circonscription cohérente et d'effectifs permettant leur fonctionnement autonome, elles sont conservées en tant qu'unités.

Dans une première phase, les projets départementaux de communautés de brigades ont été élaborés par les commandants de groupement en liaison avec les autorités préfectorales et en concertation avec les élus. Les opérations de

redéploiement police-gendarmerie ayant été arrêtées dans chaque département, la direction générale de la gendarmerie nationale procède actuellement au travail de validation des projets départementaux. Les dispositifs de 47 départements ont été validés à la date du 1^{er} août 2003. Les 1 618 brigades que comptaient ces départements s'organisent désormais en 551 communautés de brigades et 237 brigades autonomes.

Au total, les 75 départements concernés comprennent, avant mise en œuvre du concept de communautés de brigades, 2 716 brigades territoriales. Ces unités doivent donner naissance à 894 communautés de brigades, tandis que 474 brigades resteront autonomes.

Au cours de son déplacement en Corse du Sud, le rapporteur a pu juger de la souplesse de mise en œuvre des communautés de brigade. Dans les brigades de montagne dont les zones de compétence s'inscrivent dans d'étroites vallées étirées en longueur, la mutualisation des moyens d'intervention ne s'applique pleinement que dans les zones de confins entre deux brigades, là où les délais d'intervention sont les plus longs.

4. La réorganisation de la gendarmerie en zone périurbaine

La LOPSI prescrit également un renforcement des unités de gendarmerie situées en zone périphérique des agglomérations, afin, là encore, de suivre l'évolution récente de la délinquance.

La définition des unités périurbaines de la gendarmerie s'appuie sur une étude de zonage du territoire réalisée par l'INSEE, et sur la géographie adoptée dans le cadre de la politique de la ville. L'ensemble est pondéré de facteurs socio-économiques, du recensement des vulnérabilités potentielles, de la nature et de l'importance de la délinquance. Ce classement, établi en 1999, comprend 937 brigades territoriales (BT) de la gendarmerie nationale :

- 84 brigades périurbaines très sensibles,
- 99 BT périurbaines sensibles,
- 754 autres BT périurbaines.

Ces brigades territoriales ont été renforcées durant la précédente loi de programmation militaire portant sur la période 1997-2002. Les renforcements doivent se poursuivre au cours de la période 2003-2008 couverte par la planification au titre de la LOPSI et de l'actuelle loi de programmation militaire. De fait, les unités périurbaines, qui comptent aujourd'hui 14 250 militaires, ont été globalement renforcées depuis le début 2003 par 107 sous-officiers de gendarmerie.

REDEPLOIEMENT DES ZONES DE COMPETENCE DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE :
TABLEAU PAR DEPARTEMENT ⁽¹⁾

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
1	Ain	Bourg-en-Bresse	extension	Viriat : 5420	PN			janv		35
				Saint-Denis-Les-Bourg : 5028	PN			janv		
				Péronnas : 5940 (total des 3 communes : 16338)	PN			janv		
		Oyonnax	extension	Bellignat : 3825	PN		5 janv			20
		Arbent : 3693 (total des 2 villes : 7518)		PN		5 janv				
2	Aisne	Château-Thierry	statu quo				5 janv			12
3	Allier	Montluçon	échanges	Commentry : 7464	GN		5 janv			
				Neris-Les-Bains : 2819	GN		5 janv			
				Lavault-Sainte-Anne : 1200	PN		5 janv			
				Prémilhat : 2068 (total des 2 communes : 3268) vers ZPN	PN		5 janv			
		Moulins	extension	Yzeure : 13262	PN		sept			47
				Avermes : 4152 (total des 2 communes : 17414)	PN		sept			
		Vichy	extension	Creuzier-Le-Vieux : 3037	PN		sept			8
				Abrest : 2504 (total des 2 communes : 5541)	PN		sept			
4	Alpes-de-Haute-Provence		statu quo							
5	Hautes-Alpes	Gap	extension / apurement de protocole ⁽²⁾	Gap, population de la commune actuellement sous protocole : 4740	PN			janv		10
		Briançon	extension / apurement de protocole ⁽²⁾	Briançon, population de la commune actuellement sous protocole : 1054	PN		janv			
6	Alpes-Maritimes	Nice	extension	Villefranche-sur-Mer : 6877				fév		
		Cagnes-sur-Mer	resserrement	Vence : 17184	GN			fév	11	

(1) PN : zone de compétence de la police nationale ; GN : zone de compétence de la gendarmerie nationale.

(2) Protocole de partage de compétence concernant une population juridiquement incluse dans la circonscription de sécurité publique (CSP) mais actuellement à la charge de la gendarmerie.

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
		Villefranche-sur-Mer	suppression (fusion avec Nice)	Villefranche-sur-Mer				fév		
7	Ardèche	Privas	échange	Saint-Priest : 1134	GN		5 janv			
				Alissas : 1060	PN		5 janv			
		Aubenas	extension	Saint-Etienne-de-Fontbellon : 2447	PN		sept			5
				Saint-Didier-sous-Aubenas : 748	PN		sept			
		Annonay	extension	Davezieux : 2704	PN			janv		5
		Le Teil	suppression	Le Teil : 8295	GN		sept		39	
		Tournon-sur-Rhône	suppression	Tournon-sur-Rhône : 10607	GN			janv	40	
				Mauves : 1119	GN			janv		
				Saint-Jean-de-Muzols : 2432 (total des 3 communes vers ZGN : 14158)	GN			janv		
		Guilherand-Granges	création	Guilherand-Granges (10880) actuellement intégrée à CSP Valence (Drôme)				janv		39
Saint-Péray : 6661	PN					janv				
Soyons : 1757	PN					janv				
Cornas : 2127 (total des 4 communes : 21425)	PN					janv				
8	Ardennes		statu quo							
9	Ariège	Foix	extension	Ferrières-sur-Ariège : 721	PN		5 janv			
				Montgaillard : 1364	PN		5 janv			
10	Aube	Troyes	extension	Bréviandes : 1972	PN	1 mai				38
				La Rivière de Corps : 3141	PN	1 mai				
				Rosières : 2996	PN	1 mai				
		Romilly-sur-Seine	suppression	Romilly-sur-Seine : 15004	GN	mai			41	
11	Aude	Limoux	suppression	Limoux : 10169	GN		sept		42	
12	Aveyron	Rodez	extension	Olemps : 3157	PN	sept				30

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
				Le Monastère : 1870	PN	sept				
				Onet-Le-Château : 10607	PN	sept				
		Millau	extension	Creissels : 1544	PN	sept				5
		Decazeville	extension	Firmi : 2635	PN	sept				5
				Boisse-Penchat : 517	PN	sept				
Villefranche-de-Rouergue	suppression	Villefranche-de-Rouergue : 13078	GN	sept			47			
13	Bouches du Rhône	Marseille	extension	Allauch : 19042	PN	sept				50
				Plan de Cuques : 10544 (total des 2 communes : 29586)	PN	sept				
		Châteaurenard	suppression	Châteaurenard : 13131	GN	sept			49	
14	Calvados	Caen	extension	Authie : 999	PN		sept			44
				Bretteville-Sur-Odon : 4489	PN		sept			
				Cambes-en-Plaine : 1525	PN		sept			
				Carpiquet : 1884	PN		sept			
				Cuerville : 1797	PN		sept			
				Démouville : 3128	PN		sept			
				Epron : 1798	PN		sept			
				Louvigny : 1785	PN		sept			
		Saint-Contest : 2030 (total des 9 communes: 19435)	PN		sept					
		Vire	suppression	Vire : 13861	GN		sept		43	
				Roullours : 788	GN		sept			
				Saint-Germain-de-Tallevende-La-Lande : 1759	GN		sept			
				Vaudry : 1506 (total des 4 communes 17914)	GN		sept			
15	Cantal		statu quo							
16	Charente	Angoulême	extension	Puymoyen : 2550	PN	sept				29
				Saint-Yrieix-sur-Charente : 6628	PN	sept				

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
17	Charente-Maritime	La Rochelle	extension	Lagord : 6634	PN	sept				43
				Périgny : 6134	PN	sept				
				Puillboreau : 4700	PN	sept				
		Saint Jean D'Angély	suppression	Saint Jean D'Angély : 8385	GN	sept			39	
18	Cher	Bourges	extension	St Germain du Puy : 5117	PN	sept				11
				Trouy : 3066	PN	sept				
				Le Subdray : 724	PN	sept				
				La Chapelle St Ursin : 3284	PN	sept				
		Saint-Amand-Montrond	suppression	Saint-Amand-Montrond : 11950	GN	sept			46	
				Orval : 2034	GN	sept				
19	Corrèze		statu quo							
2A	Corse-du-Sud		statu quo							
2B	Haute-Corse	Bastia	extension	Biguglia : 5149	PN		5 janv			10
21	Côte-d'Or		statu quo							
22	Côtes d'Armor	Saint-Brieuc	extension	Langueux : 6676	PN			sept		40
				Tréguieux : 6787	PN			sept		
				Ploufragan : 11041	PN			sept		
		Guingamp	suppression	Guingamp : 8830	GN			sept	51	
23	Creuse		statu quo							
24	Dordogne	Perigueux	extension	Marsac-sur-l'Isle : 2242	PN	juillet				20
				Chancelade : 3999	PN	juillet				
		Bergerac	extension	Cours-de-Pile : 1346	PN	juillet				15
				Saint-Laurent-des-Vignes : 754	PN	juillet				
		Sarlat-La-Caneda	suppression	Sarlat-La-Caneda : 10423	GN	juillet			44	
25	Doubs	Pontarlier	extension	Doubs : 2266	PN		5 janv			
26	Drôme	Valence	extension	Portes-lès-Valence : 8223	PN		sept			23

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
		Pierrelatte	suppression	Pierrelatte : 12166	GN		sept		44	
				Saint-Paul-Trois-Châteaux : 7656 (total CSP: 19822)	GN		sept			
27	Eure	Louviers	extension	Val-de-Reuil : 13796	PN	sept				41
				Le Vaudreuil : 3482 (total des 2 communes : 19000)	PN	sept				
		Vernon	resserrement	Giverny : 544	GN	sept				2
		Bernay	suppression	Bernay : 11620	GN	sept			45	
Menneval : 1380 (total CSP : 13000)	GN			sept						
28	Eure et Loir	Dreux	échanges	Luray : 1332	PN	mai				
				Saint-Gemme-Moronval : 700	PN	mai				
				Cherisy : 1807	GN	mai				
29	Finistère	Quimper	extension	Ergué-Gabéric : 7108	PN			janv		20
		Morlaix	extension	Saint-Martin-des-Champs : 4883	PN		sept			8
		Brest	resserrement	Landerneau : 15141	GN		sept		41	
		Douarnenez	suppression	Douarnenez : 16330	GN			janv	43	
30	Gard		statu quo							
31	Haute-Garonne	Toulouse	extension	Blagnac : 20806	PN		fév			100
				Tournefeuille : 22983	PN		fév			
32	Gers		statu quo							
33	Gironde	Arcachon	extension / apurement de protocole	La Teste-de-Buch, population de la commune actuellement sous protocole : 3800	PN		janv			7
34	Hérault	Montpellier	échanges	Lattes : 13852	PN	sept				68
				Pérois : 7794	PN	sept				
				Palavas-Les-Flots : 5446	GN	sept				

(1) Protocole de partage de compétence concernant une population juridiquement incluse dans la circonscription de sécurité publique (CSP) mais actuellement à la charge de la gendarmerie.

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
		Béziers	extension	Villeneuve-Lès-Béziers : 3495	PN	sept				15
				Cers : 1832	PN	sept				
				Boujan-sur-Libron : 2708	PN	sept				
		Pézenas	suppression	Pézenas : 7778	GN	sept			44	
35	Ille-et-Vilaine	Rennes	extension	Chantepie : 7034	PN		5 janv			44
				Saint-Grégoire : 8049	PN		5 janv			
				Saint-Jacques-de-la-Lande : 7913	PN		5 janv			
		Fougères	extension	Lécousse : 2979	PN		sept			
36	Indre	Châteauroux	extension	Saint-Maur : 3405	PN	sept				25
				Le Poinçonnet : 5198	PN	sept				
		Issoudun	suppression	Issoudun : 14166	GN	sept			42	
37	Indre-et-Loire		statu quo							
38	Isère	Grenoble	extension	Gières : 6165	PN		5 janv			12
39	Jura	Lons-Le-Saunier	extension	Perrigny : 1739	PN		5 janv			6
		Dôle	extension	Choisey : 1010	PN		5 janv			6
		Saint Claude	suppression	Saint-Claude : 12798	GN		5 janv		45	
40	Landes		statu quo							
41	Loir-et-Cher	Vendôme	extension	Meslay : 304	PN	sept				3
				Areines : 830	PN	sept				
				Naveils : 1874	PN	sept				
42	Loire	Firminy	extension	Saint-Paul-en-Cornillon : 1349	PN		5 janv			10
				Caloire : 275	PN		5 janv			
43	Haute-Loire	Le Puy	extension	Brives-Charensac : 4577	PN	sept				7
44	Loire-Atlantique	Nantes	extension	Saint-Sébastien-sur-Loire : 26024 + périphérique	PN		juil			70
45	Loiret	Orléans	extension	Saint-Denis-en-Val : 7321	PN	1 mai				49

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
				Ormes : 3088	PN	1 mai				
46	Lot	Cahors	extension	Espère : 895	PN		5 janv			
		Figeac	suppression	Figeac : 10482	GN		5 janv		47	
47	Lot-et-Garonne		statu quo							
48	Lozère		statu quo							
49	Maine-et-Loire		statu quo							
50	Manche	Granville	extension	Saint-Pair-sur-Mer : 3713	PN		sept			8
				Yquelon : 989	PN		sept			
		Avranches	suppression	Avranches : 9226	GN		sept		42	
51	Marne	Reims	extension	Bezannes : 1350	PN		5 janv			
52	Haute-Marne		statu quo							
53	Mayenne	Laval	extension	Saint Berthevin : 7072	PN	sept				22
				Changé : 5089	PN	sept				
				Bonchamp-Lès-Laval : 4942	PN	sept				
		Mayenne	suppression	Mayenne : 14627	GN	sept			45	
54	Meurthe-et-Moselle	Nancy	extension	Art-sur-Meurthe : 1642	PN		févr			58
				Fleville-devant-Nancy : 2650	PN		févr			
				Heillecourt : 6257	PN		févr			
				Houdemont : 2398	PN		févr			
				Pulnoy : 4788	PN		févr			
				Saulxures-Lès-Nancy : 4073	PN		févr			
				Seichamps : 5526	PN		févr			
				Ludres : 6897 (ex CSP Neuves-Maisons) (total des 8 communes : 34231)			févr			
		Briey	fusion avec Joeuf	Briey, Avril, Mance, Moutiers (total CSP : 8383)			févr			

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police		
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)	
		Joeuf	fusion avec Briey	Joeuf, Auboue, Homecourt (total CSP : 17285)			févr				
		Neuves-Maisons	suppression	Neuves-Maisons : 6894	GN		févr		48		
				Chaligny : 2969	GN		févr				
				Chavigny : 1610	GN		févr				
				Messein : 1515	GN		févr				
				Pont-Saint-Vincent : 2123 (total CSP: 22008)	GN		févr				
55	Meuse	Verdun	extension	Haudainville : 898	PN	sept				7	
		Bar-Le-Duc	échanges	Longeville-en-Barrois : 1290	PN	sept				9	
				Naives-Rosières : 907	GN	sept					
		Commercy	suppression	Commercy : 7163	GN	sept				41	
				Lerouville : 1413	GN	sept					
				Vignot : 1308 (total CSP: 9884)	GN	sept					
56	Morbihan	Pontivy	suppression	Pontivy : 15044	GN		sept		44		
57	Moselle	Metz	extension	Plappeville : 2426	PN			janv		28	
				Marly : 10330	PN			janv			
				Scy-Chazelles : 2502	PN			janv			
		Forbach	extension	Schoeneck : 2797	PN			janv		4	
		Thionville	extension	Terville : 6553	PN			janv		13	
				Manom : 2774	PN			janv			
		Freyding-Merlebach	échanges	Hombourg-Haut : 9595	PN			janv		4	
				Creutzwald : 14614	GN			janv			
		Hagondange	fusion avec Moyeuvre-Grande	Hagondange, Amneville, Rombas. (total CSP: 28931)				5 janv			
		Moyeuvre-Grande	fusion avec Hagondange	Moyeuvre-Grande, Clouange, Rosselange (total CSP: 15872)				5 janv			
58	Nièvre	Cosne-Cours-sur-Loire	suppression	Cosne-Cours-sur-Loire : 11834	GN		5 janv		43		

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)

59	Nord	Lille	échanges	Phalempin : 4665	GN	sept				8
				Camphin-en-Carembault : 1556	GN	sept				
				Thumeries : 3419	GN	sept				
				Wahagnies : 2705	GN	sept				
				Ostricourt : 5429	GN	sept				
				Moncheaux : 1337. Total des 6 communes vers ZGN : 19141	GN	sept				
				Forest-sur-Marque : 1576	PN	sept				
				Vendeville : 1449	PN	sept				
				Noyelles-lez-Seclin : 859	PN	sept				
				Houplin-Ancoisne : 3661	PN	sept				
				Englos : 510	PN	sept				
				Ennetières-en-Weppes : 1141	PN	sept				
				Capinghem : 1539	PN	sept				
				Prêmesques : 1936	PN	sept				
				Lompret : 2379. (total des 9 communes vers ZPN: 15050)	PN	sept				
		Cambrai	extension	Fontaine-Notre-Dame : 1674	PN	sept				18
				Raillencourt-Sainte-Olle : 2339	PN	sept				
				Tilloy-Lez-Cambrai : 688	PN	sept				
				Sailly-Lez-Cambrai : 444	PN	sept				
				Proville : 3566 (total des 5 communes : 8711)	PN	sept				
		Caudry	suppression	Caudry : 13697	GN	sept			48	
				Beauvois : 2024	GN	sept				
				Bethencourt : 685	GN	sept				

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
				Fontaine-au-Pire : 1117. Total CSP: 17523	GN	sept				
60	Oise		statu quo							
61	Orne	Alençon	extension	Condé-sur-Sarthe : 2283	PN		5 janv			8
				Valframbert : 1546	PN		5 janv			
62	Pas de Calais	Arras	échanges	Agny : 1998	PN		sept?	sept?		124
				Givenchy-en-Gohelle : 2093	PN		sept?	sept?		
				Dainville : 5532. (total vers ZPN : 7656)	PN		sept?	sept?		
				Feuchy : 1172	GN		sept?	sept?		
		Boulogne-sur-Mer	extension	Saint-Léonard : 4017	PN		sept?	sept?		
				Wimille : 4777	PN		sept?	sept?		
		Saint Omer	extension	Clairmarais : 717	PN		sept?	sept?		
		Lens	extension	Bouvigny-Boyeffles : 2581	PN		sept?	sept?		
				Hersin-Coupigny : 6544	PN		sept?	sept?		
		Béthune		Fresnicourt-Le-Dolmen : 890	PN					
		Béthune		Rebreuve-Ranchicourt : 1080	PN					
				La-Couture : 2292	GN		sept?	sept?		
				Locon : 2281	GN		sept?	sept?		
				Hinges : 2039	GN		sept?	sept?		
		Avion	resserrement	Vimy : 4750	GN		sept?	sept?		
Souchez : 2200	GN				sept?	sept?				
Ablain-Saint-Nazaire : 1872	GN				sept?	sept?				
63	Puy de Dôme	Clermont Ferrand	resserrement	Aulnat (rattachée à la CSP de Gerzat) : 4527			sept			
		Courmon-d'Auvergne	création	Courmon-d'Auvergne : 19292	PN	sept				52
				Péignat-Lès-Sarliève : 2240	PN	sept				
				Lempdes : 9199	PN	sept				

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police		
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)	
				Le Cendre : 4925 (total CSP : 35656)	PN	sept					
		Gerzat	création	Gerzat : 9188	PN		sept			45	
				Cébazat : 7878	PN		sept				
				Aulnat : 4527, ex CSP Clermont (total CSP : 21593)			sept				
		Riom	extension	Marsat : 1168	PN	sept				5	
				Ménétrol : 1707	PN	sept					
		Issoire	suppression	Issoire : 14778	GN	sept			44		
		Thiers	suppression	Thiers : 13950	GN		sept		45		
64	Pyrénées-Atlantiques	Pau	extension	Idron-Ousse-Sendets : 5264	PN	sept				21	
				Mazères-Lezons : 2181	PN	sept					
				Aressy : 1121	PN	sept					
64	Pyrénées-Atlantiques	Pau	extension	Lescar : 8830 (total des 4 communes en ZPN : 17396)	PN	sept					
		Bayonne	extension	Le Boucau : 7007	PN	sept				14	
		St-Jean-de-Luz	extension	Guéthary : 1296	PN	sept				5	
		Biarritz	extension	Bidard : 4750	PN	sept				10	
		Oloron-Sainte-Marie	suppression	Oloron-Sainte-Marie : 11740	GN	sept				45	
				Bidos : 1238 (total CSP : 12978)	GN	sept					
Mourenx	suppression	Mourenx : 7672	GN	sept				41			
65	Hautes-Pyrénées	Tarbes	échange	Ibos : 2976	PN	sept					
				Bazet : 1352	GN	sept					
				Sarrouilles : 567	GN	sept					
66	Pyrénées-Orientales		statu quo								
67	Bas-Rhin	Stasbourg	extension	Ostwald : 10820	PN		5 janv			20	
68	Haut-Rhin		statu quo								
69	Rhône	Villefranche-Sur-Saône	extension	Gleizé : 8351	PN		sept			23	

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
				Limas : 4232	PN		sept			
		Tarare	suppression	Arnas : 3180	PN		sept			
				Tarare : 10638	GN		sept		41	
70	Haute-Saône	Vesoul	extension	Echenoz-La-Méline : 2800	PN			janv		24
				Noidans-Lès-Vesoul : 2145	PN			janv		
				Vaivre-et-Montoille : 2752	PN			janv		
				Navenne : 1781	PN			janv		
70	Haute-Saône	Vesoul	extension	Frotey-Lès-Vesoul 1468 (total des 5 communes en ZPN: 10946)	PN			janv		
		Lure	suppression	Lure : 9143	GN			janv	39	
71	Saône-et-Loire	Mâcon	extension	Sancé : 1865	PN			janv		5
		Chalon-sur-Saône	extension	Saint-Rémy : 6118	PN			janv		28
				Saint-Marcel : 4901	PN			janv		
				Châtenoy-Le-Royal : 6130	PN			janv		
				Champforgeuil : 2232	PN			janv		
		Le Creusot	extension	Le Breuil : 3780	PN			janv		20
				Torcy : 3619	PN			janv		
				Montcenis : 2405	PN			janv		
		Autun	suppression	Autun : 18085	GN			janv	47	
				Saint-Forgeot : 484 (total CSP : 18569)	GN			janv		
Paray-Le-Monial	suppression	Paray-Le-Monial : 9820	GN			janv	42			
72	Sarthe	Le Mans	extension	Allonnes : 12440	PN		sept			49
				Coulaines : 7652	PN		sept			
		La Flèche	suppression	La Flèche : 16900	GN		sept		39	
73	Savoie		statu quo							
74	Haute-Savoie		statu quo							

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police		
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)	
76	Seine-Maritime	Rouen	échange	Moulineaux : 897	PN	sept				39	
				La Bouille : 799	PN	sept					
				Sotheville-sous-Le-Val : 581	PN	sept					
				La Londe : 2042 (total des 4 communes vers ZPN : 4319)	PN	sept					
				St Jacques sur Darnethal : 2518	GN	sept					
		Le Havre	extension	Octeville-sur-Mer : 4895	PN	sept				6	
				Gainneville : 2391	PN	sept					
		Le Tréport	suppression	Le Tréport : 5995	GN	sept			45		
				Eu : 8332	GN	sept					
				Mers-Les-Bains : 3469	GN	sept					
				Ponts-et-Marais : 842 (total CSP : 18638)	GN	sept					
		77	Seine-et-Marne	Melun	extension	Montereau-sur-le-Jard : 567	PN			jan	
Chelles	extension			Villevaudé : 1619	PN			jan			
Nemours	extension			Darvault : 793	PN			jan			
Mitry-Mory	échanges			Longperrier : 2079	GN				jan		
				Moussy-Le-Neuf : 2395	GN				jan		
				Moussy-Le-Vieux : 1014	GN				jan		
				Othis : 6517	GN				jan		
				Saint-Mard : 3460	GN				jan		
				Villeneuve-Sous-Dammartin : 535	GN				jan		
				Mauregard : 238	GN				jan		
Vinantes : 288 (total des 8 communes vers ZGN: 16526)	GN				jan						

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police		
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)	
				Nantouillet : 265	PN			jan			
				Gressy : 825	PN			jan			
				Messy : 897	PN			jan			
				Saint-Mesmes : 464 (total des 4 communes vers ZPN: 2451)	PN			jan			
		Montereau-Fault-Yonne	extension	Salins : 927	PN			jan			
				Esmans : 883	PN				jan		
				Misy-sur-Yonne : 750	PN				jan		
		Montereau-Fault-Yonne	extension	La Brosse-Montceau : 608	PN			jan			
				Laval-en-Brie : 387	PN				jan		
				Forges : 527	PN				jan		
				Courcelles-en-Bassee : 208	PN				jan		
				Barbey : 152	PN				jan		
		Dammarie-Les-Lys	resserrement	Chailly-En-Bière : 2147	GN			jan			
78	Yvelines	Conflans-Sainte-Honorine	extension	Maurecourt : 3519	PN		5 jan				
		Les Mureaux	extension	Gaillon-sur-Montcient : 655	PN		5 jan				
				Tessancourt-sur-Aubette : 928	PN		5 jan				
				Evecquemont : 676	PN		5 jan				
		Rambouillet	resserrement	Saint-Remy-l'Honoré : 1330	GN		5 jan				
		Marly-Le-Roi	resserrement	Bailly : 4298	GN		5 jan				
79	Deux-Sèvres	Niort	extension	Chauray : 4983	PN	1 sept					
80	Somme	Amiens	extension	Salouel : 4213	PN	sept				37	
				Saleux : 2508	PN	sept					
				Pont-de-Metz : 1673	PN	sept					
				Glisy : 487	PN	sept					
				Boves : 2811	PN	sept					

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
				Saveuse : 797	PN	sept				
80	Somme	Amiens	extension	Saint-Fuscien : 984 (total des 7 communes : 13473)	PN	sept				
		Albert	suppression	Albert : 10380	GN	sept			42	
				Meaulte : 1280 (total CSP : 11660)	GN	sept				
81	Tarn	Castres	extension / apurement de protocole ⁽¹⁾	Castres, population de la commune actuellement sous protocole : 7037	PN		janv			
		Mazamet	extension / apurement de protocole ⁽¹⁾	Aussillon, population de la commune actuellement sous protocole : 1425	PN		janv			3
82	Tarn-et-Garonne	Castelsarrasin	extension / apurement de protocole ⁽¹⁾	Castelsarrasin, population de la commune actuellement sous protocole : 3352	PN		janv			
83	Var	Toulon	extension	La Garde : 25637	PN	sept				67
				Le Pradet : 11160	PN	sept				
				Le Revets-Les-Eaux : 3484	PN	sept				
				Carqueiranne : 8562	PN	sept				
		Draguignan	extension	Trans-En-Provence : 4861	PN	sept				9
		Saint-Tropez	suppression	Saint-Tropez : 5542	GN	sept			40	
84	Vaucluse		statu quo							
85	Vendée	Fontenay-Le-Comte	suppression	Fontenay-Le-Comte : 15419	GN	sept			44	
86	Vienne		statu quo							
87	Haute-Vienne		statu quo							
88	Vosges		statu quo							
89	Yonne	Auxerre	extension	Saint-Georges-sur-Baulche : 3296	PN		sept			6
		Sens	extension	Saint-Denis : 658	PN		sept			18

(1) Protocole de partage de compétence concernant une population juridiquement incluse dans la circonscription de sécurité publique (CSP) mais actuellement à la charge de la gendarmerie.

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police	
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)
				Saint-Clément : 2956	PN		sept			
				Paron : 4937	PN		sept			
		Joigny	suppression	Joigny : 10737	GN		sept		46	
				Cheny : 2579	GN		sept			
				Laroche-Saint-Cydroine : 1394	GN		sept			
				Migennes : 8424 (total CSP : 23134)	GN		sept			
90	Territoire-de-Belfort	Belfort	extension	Andelnans : 1221	PN		5 janv			5
91	Essonne	Etampes	échange	Etrechy : 6168	GN			jan		
				Guillerval : 718	GN			jan		
				Saclas : 1679 (total des 3 communes : 8565)	GN			jan		
				Brières-Les-Scellés 851	PN			jan		
		Ormoix : 1252 (total des 2 communes : 2103)	PN			jan				
		Corbeil	extension	Villabé : 4859	PN			jan		15
				Le-Coudray-Montceaux : 2822	PN			jan		
92	Hauts-de-Seine		statu quo							
93	Seine-Saint-Denis		statu quo							
94	Val-de-Marne		statu quo							
95	Val-d'Oise		statu quo							
971	Guadeloupe	Pointe-à-Pitre	extension/apurement de protocole (1)	Le Gosier : 25435	PN	X	X			29
		Basse-Terre	resserrement (2)	Saint-Claude : 10476	GN	X				
972	Martinique	Fort-de-France	extension/apurement de protocole (1)	Fort-de-France, population de la commune actuellement sous protocole: 48000	PN	X	X			60
			resserrement (2)	Schoelcher : 20908	GN	X				

(1) Protocole de partage de compétence concernant une population juridiquement incluse dans la circonscription de sécurité publique (CSP) mais actuellement à la charge de la gendarmerie.

(2) Régularisation juridique de la compétence de fait de la gendarmerie.

	Département	Circonscription de sécurité publique	Nature de l'opération	Communes concernées et population	Vers zone	Calendrier de prise d'effet			Effectifs de police		
						2003	2004	2005	Gain de redéploiement	Coût en renforts (pers. actifs)	
		Saint-Pierre	suppression ⁽²⁾	Saint-Pierre : 4463	GN	X					
		Trinité	suppression ⁽²⁾	Trinité : 13067	GN	X					
		Rivière-Pilote	suppression ⁽²⁾	Rivière-Pilote : 13117	GN	X					
		Le Lamentin	extension / apurement de protocole ⁽¹⁾	Le Lamentin, population de la commune actuellement sous protocole : 26751	PN						
973	Guyane	Saint-Laurent-du-Maroni	suppression ⁽²⁾	Saint-Laurent-du-Maroni : 19416	GN	X				20 ⁽³⁾	
974	La Réunion*	Saint-Denis	extension / apurement de protocole ⁽¹⁾	Saint-Denis, population de la commune actuellement sous protocole : 36557	PN	X	X			59	
		Le Port	extension / apurement de protocole ⁽¹⁾	Le Port, population de la commune actuellement sous protocole : 7255	PN			X			20
			resserrement	Saint-Paul : 88980	GN			X		14	
		Saint-Benoît	échanges / apurement de protocoles	Saint-André, population de la commune actuellement sous protocole ⁽¹⁾ : 26174	PN						
				Saint-Benoît : 31873	GN					42	
		Saint-Pierre	échanges / apurement de protocoles	Saint-Pierre, population de la commune actuellement sous protocole ⁽¹⁾ : 38694	PN						
				Saint-Louis : 44112	GN					14	
				Saint-Joseph ⁽²⁾ : 69849	GN	X					

* La Réunion était un terrain particulièrement propice pour une réorganisation des aires de compétence de la police et de la gendarmerie. Un objectif a été recherché : lutter plus efficacement contre la délinquance en concentrant, dans la mesure du possible, des effectifs de même nature sur le territoire de chaque commune. De fait, neuf communes sur les vingt-quatre que compte La Réunion méritaient un examen approfondi :

– sept disposent sur leur territoire à la fois d'implantations police et gendarmerie, cette double présence étant évidemment de nature à créer de la confusion et à favoriser une certaine dispersion des moyens ;

(1) Protocole de partage de compétence concernant une population juridiquement incluse dans la circonscription de sécurité publique (CSP) mais actuellement à la charge de la gendarmerie.

(2) Régularisation juridique de la compétence de fait de la gendarmerie.

(3) Renfort destiné à la création d'une section d'intervention.

– deux sont sous la responsabilité effective de la gendarmerie alors que les textes réglementaires en vigueur (décret de 1951) les désignent comme des zones de police d'État.

Les orientations retenues vont dans le sens d'un renforcement très sensible des responsabilités de la police, en termes de population couverte et, plus encore, de champ géographique. Ceci suppose un effort matériel important pour assurer une présence effective de la police, notamment dans les hauteurs de l'île, un renforcement des effectifs et, à terme, l'interconnexion des réseaux de transmission.

La Commission a procédé, le 22 octobre 2003, à l'audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et de M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales, sur les crédits du ministère de l'Intérieur pour 2004.

M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, s'est déclaré satisfait, dans un contexte économique difficile, de la croissance des crédits de son ministère, de l'ordre de 4 % hors dotations aux collectivités locales et crédits consacrés aux élections. Évoquant les bons chiffres obtenus en matière de délinquance, il a jugé qu'il s'agissait ainsi pour le Gouvernement de témoigner sa reconnaissance à l'égard d'un ministère qui obtient des résultats. Il a ensuite abordé successivement les questions de sécurité intérieure, de sécurité civile et d'administration territoriale.

S'agissant de la police, 2004 sera la deuxième année de mise en œuvre de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure ; alors que cette loi prévoit une enveloppe de 5,6 milliards d'euros de moyens supplémentaires pour la police et la gendarmerie sur cinq ans, les crédits dégagés en loi de finances pour 2004 permettent d'ores et déjà de garantir 55 % de cette enveloppe dès la deuxième année d'application. Le budget de la police nationale connaîtra en conséquence une croissance de 5,7 %. Mille emplois supplémentaires seront créés, dont 750 emplois « actifs » et 250 emplois administratifs, scientifiques et techniques. Les adjoints de sécurité voient leur statut consolidé, avec un effectif stabilisé à 11 300, et leur traitement sera revalorisé. Les moyens de fonctionnement impartis à la police sont également en augmentation, afin de poursuivre l'équipement individuel en gilets pare-balle, le renouvellement des uniformes, la modernisation de la police scientifique et technique, ainsi que la remise à niveau du parc automobile.

Pour les programmes d'investissement, l'accent est mis sur la mise en chantier ou la livraison des commissariats et hôtels de police ; en dépit des difficultés et de la lourdeur de ces opérations foncières, l'engagement rapide des programmes permet de se prémunir contre un éventuel gel des crédits en cours d'année. 2004 est également une année d'accélération en programmes d'équipement en informatique de transmissions, les crédits de paiement augmentant de 20 %. Un montant de 60 millions d'euros est ainsi prévu pour accélérer le déploiement du programme ACROPOL de transmissions sécurisées de la police nationale, et 6 millions d'euros pour subventionner les partenaires du ministère – principalement la SNCF et la RATP – qui souhaitent accélérer l'installation d'ACROPOL dans les lieux souterrains. L'année 2004 sera également celle de la réforme des corps et carrières de la police nationale ; le premier objectif de cette réforme est de créer une organisation hiérarchique plus efficace, avec une réduction des effectifs des corps supérieurs, commissaires et officiers de police, afin de responsabiliser davantage les niveaux intermédiaires. Les commissaires de police doivent retrouver leur vocation initiale, qui consiste à élaborer les doctrines d'emploi et commander les structures et

les opérations les plus importantes. Les officiers de police doivent redevenir de vrais cadres, plus spécialement chargés de missions de commandement opérationnel et de fonctions techniques spécialisées. À terme, l'objectif est de ramener le nombre total d'officiers de police de 15 000 à 9 000. La suppression de 550 emplois d'officiers de police et de 50 emplois de commissaires constitue un premier pas ; il doit être compensé par une forte augmentation du nombre de gardiens officiers de police judiciaire. Le budget prévoit ainsi des crédits pour permettre à 2000 agents supplémentaires d'acquérir cette qualification. La réduction des effectifs d'officiers et de commissaires ne devant toutefois pas fragiliser la structure hiérarchique, le projet de budget prévoit la création de 400 emplois supplémentaires de gradés et l'alignement des indices terminaux des brigadiers et brigadiers majors sur ceux des grades équivalents de la gendarmerie. En outre, à partir du 1^{er} octobre 2004, sera créé un nouveau grade entre gardien de la paix et brigadier, attribué en priorité aux gardiens ayant la qualification d'OPJ. Outre ce « repyramidage » des carrières, le budget pour 2004 a pour objectif de mieux motiver les fonctionnaires de police, en introduisant les notions d'évaluation et de mérite ; dans ce cadre a été prévue une enveloppe de 5 millions d'euros destinée à récompenser les services ayant atteint des objectifs préalablement déterminés. Le troisième objectif fixé pour le budget de la police nationale est de mieux adapter le potentiel opérationnel aux besoins du service, afin de pouvoir faire face plus efficacement aux événements exceptionnels et aux pics d'activité. Conformément à ce qui avait été annoncé dans la LOPSI, 3 millions d'euros vont être dégagés pour financer la création d'une réserve civile, faisant appel aux jeunes retraités. L'annonce de cette création a déjà suscité, avant même la publication du décret, la candidature de 3 273 retraités, ce qui constitue un signe de succès.

Le budget 2004 met également l'accent sur la rénovation du travail des fonctionnaires, l'objectif étant de travailler plus et plus efficacement : à cet effet, le nombre des jours d'aménagement-réduction du temps de travail (ARTT) sera porté de 6 à 8, avec une compensation correspondante de 85 € par jour. Enfin, une enveloppe de 6 millions d'euros est prévue pour remplacer par un paiement en argent une partie des récupérations en temps, permettant ainsi de rémunérer les astreintes et les permanences.

Dans le domaine de la sécurité civile, la saison passée a montré la nécessité de dégager des moyens adaptés. L'augmentation des crédits d'équipement sera de 18 % en autorisations de programme ; elle sera complétée par le projet de loi de finances rectificative, qui devrait prévoir le remplacement des deux avions Fokker, tandis que le prépositionnement de moyens nationaux de renfort, dès le mois de juin, sera demandé et qu'apparaît la nécessité de disposer d'hélicoptères lourds adaptés aux régions montagneuses.

S'agissant des crédits de l'administration territoriale, le budget 2004 prévoit la généralisation à toute la métropole de la globalisation des crédits de fonctionnement et de rémunération. La fongibilité des crédits ainsi instaurée permet une souplesse de gestion et une responsabilisation des préfets. Cette innovation sera prochainement suivie d'une redéfinition du pouvoir de coordination du préfet de région, ainsi qu'une redéfinition des missions assignées aux sous-préfets.

Présentant les dotations de l'État aux collectivités locales, **M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales**, a indiqué que, dans le contexte budgétaire difficile, le budget des collectivités locales concrétisait financièrement l'engagement du Gouvernement pour la décentralisation, puisqu'il permet de préserver les finances des collectivités locales, de préparer la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF), de poser les bases d'une véritable péréquation et d'accompagner la décentralisation du RMI par un transfert de fiscalité.

- La préservation des finances des collectivités locales passe par la reconduction du contrat de croissance et de solidarité : l'effort financier de l'État représente ainsi 59,4 milliards d'euros en 2004 soit un cinquième du budget de l'État ; cette reconduction du contrat de croissance a fait l'objet d'un débat au sein du Gouvernement, puisqu'il était également envisageable d'appliquer aux collectivités locales le même effort de rigueur que l'État s'applique à lui-même. Le Premier ministre a néanmoins tranché en faveur des collectivités locales car il eût été difficile d'imaginer, à la veille d'une nouvelle étape de la décentralisation, que l'État reprenne d'une main ce qu'il accordait de l'autre avec l'attribution de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP). La progression du contrat de croissance et de solidarité sera donc en 2004 de nouveau indexée sur les prix, majorés du tiers de la croissance du PIB ; une indexation sur la moitié du PIB réclamée par les élus locaux est apparue en revanche peu réaliste dans le contexte budgétaire actuel.

- S'agissant de la réforme de la DGF, l'intégration d'un grand nombre de dotations permet de répondre à un double objectif de simplification et de soutien à la péréquation. La DGF passera ainsi de 19 à 36,7 milliards d'euros, mais conservera elle aussi ses règles actuelles d'indexation. À périmètre constant, la progression de la DGF devrait ainsi être de 1,93 %, ce qui représente une augmentation de 400 millions d'euros. Cette faible progression a des conséquences sur la dotation forfaitaire, qui connaîtra une croissance inférieure à 1 %. Il s'agit là d'une application stricte des règles de progression prévues dans le code général des collectivités territoriales, mais cela correspond également au choix clair du Gouvernement d'encourager la politique de péréquation même si c'est au prix d'une moindre progression de la dotation forfaitaire.

- Le principe de péréquation est désormais inscrit dans la Constitution ; la péréquation suppose une réforme d'ensemble de la DGF et des critères de répartition des dotations ; il a toutefois été jugé prématuré de procéder à une réforme des critères sans concertation préalable et sans qu'aient été arrêtés définitivement les prochains transferts de compétences. La démarche entreprise par le Gouvernement est donc en deux temps : dans un premier temps, avec le présent projet de loi de finances, est prévue la réorganisation de l'architecture de la DGF, qui s'articule autour d'une dotation forfaitaire et d'une dotation de péréquation attribuées aux communes et leurs groupements, aux départements et aux régions ; le deuxième temps, au cours de 2004 sera la réforme des critères d'attribution, avec une réflexion portant principalement sur le calcul du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale. En complément de cette réforme, il est prévu dans le PLF 2004 de soutenir la péréquation par un abondement de 36 millions d'euros et par l'attribution à la DSU et à la DSR de la quote-part de la régularisation de la DGF de l'année dernière. L'autonomie financière est désormais garantie par la Constitution ; une loi organique viendra préciser le principe et permettra ainsi de mettre définitivement un terme à la

baisse régulière de l'autonomie financière des collectivités locales, qui s'est traduite ces dernières années par la suppression de plus de 15 milliards d'euros, transformés en dotations de l'État. Il sera ainsi précisé dans la loi organique que la situation de 2003 constitue un plancher et sera la base d'une restauration progressive de l'autonomie financière.

Le PLF pour 2004 permet une première application du principe en transférant aux départements 5 milliards d'euros de TIPP au titre du financement du RMI-RMA. Le débat reste ouvert sur la question de savoir si l'attribution d'une taxe sans la possibilité d'en moduler les taux accroît l'autonomie financière ; l'engagement du Premier ministre de compléter prochainement ce transfert par une part de la taxe sur les conventions d'assurance traduit la volonté du Gouvernement de renforcer l'autonomie financière des collectivités locales. En outre, la réforme du RMI-RMA ne se fera pas au détriment des départements : un rapport sera déposé avant la fin de l'année prochaine sur les conditions de mise en œuvre de la décentralisation du RMI. Comme pour tous les transferts à venir, une attention toute particulière sera portée à la loyauté de la compensation, sous le contrôle du conseil constitutionnel.

M. Gérard Léonard, rapporteur pour avis des crédits de la police, après avoir relevé que la complexité des procédures des marchés publics ralentissait la réalisation des projets immobiliers des administrations alors que l'article 3 de la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure (LOPSI) avait précisément instauré des procédures simples et efficaces, a souhaité connaître, quatorze mois après l'adoption de cette loi, l'état d'avancement du décret prévu pour l'application de cet article. Ayant rappelé que l'article 29 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure avait largement étendu la liste des personnes dont les empreintes sont susceptibles de figurer dans le fichier national des empreintes génétiques (FNAEG), il a souhaité savoir quels étaient les objectifs du ministre en termes de nombre d'empreintes pour 2004. Abordant la mise en place progressive des sûretés départementales, il a souhaité connaître l'état d'avancement de celle-ci sur l'ensemble du territoire. Évoquant le redéploiement des zones de compétence entre la police et la gendarmerie nationales, il a interrogé le ministre sur le bilan qu'il pouvait dresser de cette mesure.

Après avoir fait état de ses nombreux déplacements en Île-de-France dans le cadre de la préparation de son rapport, il a indiqué que de nombreux agents de la police y étaient en service dans le cadre de leur première affectation, mais la quittaient trop rapidement pour d'autres régions. Observant que cette situation entraînait de sérieuses difficultés de gestion du personnel, il a interrogé le ministre sur les mesures, dites de « fidélisation », permettant de faciliter le maintien de ces fonctionnaires en région parisienne.

Évoquant la mise place par le préfet de police de Paris d'indicateurs de résultats, il a demandé au ministre si leur transposition dans le cadre de la loi organique sur les lois de finances était envisageable. Ajoutant que cette loi prévoyait la présentation des crédits par missions et par programmes, il a jugé indispensable, pour garantir le contrôle de l'application de la LOPSI par le Parlement, que la sécurité intérieure fasse l'objet d'une mission interministérielle comprenant un programme « police » et un programme « gendarmerie » ; s'appuyant sur les informations

données en réponse au questionnaire budgétaire, selon lesquelles le ministre de la défense envisagerait de répartir les moyens consacrés à la gendarmerie dans différents programmes, il a fait part de son inquiétude et souhaité savoir quand le Gouvernement arrêterait sa position sur cette question.

Après avoir rappelé que les dramatiques incendies de l'été et la discussion prochaine d'un projet de loi de modernisation de la sécurité civile plaçaient celle-ci au cœur de l'actualité, **M. Thierry Mariani, rapporteur pour avis des crédits de la sécurité civile**, a souhaité connaître les mesures concrètes, d'ores et déjà prises ou envisagées, en matière de prépositionnement et d'organisation des moyens de secours, de composition de la flotte aérienne et de sécurité des sapeurs-pompiers. Puis il a interrogé le ministre sur les dispositions prises pour améliorer la prévention et les moyens de lutte contre la menace terroriste, en particulier contre les risques d'attaques nucléaires, bactériologiques et chimiques, ainsi que sur les projets en cours concernant la modernisation des réseaux d'alerte et de transmission et l'amélioration de l'information des populations en situation de crise. Il a conclu son propos en demandant des précisions sur la modernisation des centres de déminage et sur l'état d'avancement du projet de création du centre de stockage intermédiaire des munitions anciennes.

Après avoir rappelé qu'il avait proposé un amendement à la loi de finances pour 2003 tendant à supprimer tout lien entre les taux des différents impôts directs locaux, auquel le Gouvernement s'était opposé, **M. Manuel Aeschlimann, rapporteur des crédits de l'administration générale et des collectivités locales**, a souhaité savoir si, compte tenu de la modération dont avaient fait preuve les collectivités locales dans le cadre d'un aménagement de la règle du lien entre les taux, le Gouvernement serait désormais favorable à une « déliaison » totale.

Abordant ensuite les dispositions du projet de loi organique sur l'autonomie financière des collectivités territoriales qui se réfèrent à la notion de « ressources propres » et à leur « part déterminante », il a demandé au ministre de préciser la définition de ces notions. Il a souhaité également savoir ce qui justifiait le maintien du FCTVA et plaidé pour une solution alternative qui permettrait aux collectivités locales d'inscrire en recettes la TVA acquittée sur les opérations d'investissement.

Observant que les dotations de l'État aux collectivités locales sont déterminées en fonction du potentiel fiscal de ces dernières, lui-même fondé sur les bases brutes des quatre impôts directs locaux, il s'est demandé s'il ne serait néanmoins pas préférable de se référer aux bases nettes afin de prendre en compte les différents abattements décidés par les élus locaux.

S'agissant de la police, le ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes en réponse aux rapporteurs :

— Il est vrai que la préparation du décret d'application relatif à la location avec option d'achat, prévu par l'article 3 de la LOPSI, a pris du temps, notamment devant le Conseil d'État. Mais il a été nécessaire de surmonter les fortes réticences des architectes, ainsi que les contraintes liées aux directives communautaires. La mise en œuvre de la procédure de conception-réalisation a été ralentie par les mesures de gel de crédits en cours d'année. En revanche, la maîtrise d'ouvrage

déléguée aux collectivités territoriales est déjà un succès ; à titre d'exemple, parmi de très nombreuses réalisations, peuvent être citées les conventions pour la construction d'un commissariat à Ermont, dans le Val d'Oise, d'une unité canine à Saint-Martin-lès-Boulogne, du commissariat de police de Colmar, ou encore de huit opérations dans les Hauts-de-Seine.

— Les moyens du fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) ont été renforcés par la création de sept postes d'ingénieur et de huit autres postes, ainsi que par l'acquisition de matériel lourd, qui se poursuivra en 2004. Cet effort a permis de passer à 500 analyses par jour, au lieu de 30 en début d'année, et de multiplier par six le nombre d'empreintes inscrites au fichier ; la toute récente campagne organisée dans les prisons a permis de collecter 1 200 empreintes supplémentaires. Pour l'exercice 2004, il est prévu de multiplier par dix le nombre des empreintes traitées ; à titre de complément, le Gouvernement souhaite externaliser autant que possible le traitement des empreintes, l'objectif étant, à terme, de faire aussi bien que la Grande-Bretagne.

— À la fin de l'année 2003, 42 sûretés départementales auront été constituées, au lieu de 14 en début d'année ; cette réforme est importante en ce qu'elle décloisonne les services d'investigation.

— Le redéploiement entre police nationale et gendarmerie est déjà achevé dans 25 départements, il le sera dans 23 autres en 2004, puis dans 12 en 2005.

— La question de la « fidélisation » des personnels de police dans les régions fait l'objet de discussions avec les syndicats ; il paraît souhaitable d'imposer aux fonctionnaires de rester au minimum 5 ans dans le ressort de leur première région d'affectation, et 5 ans également dans la région où ils ont pris un nouveau grade, afin d'assurer une stabilité satisfaisante des effectifs, en particulier en région parisienne. À cet égard, la question ne se pose pas seulement en Île-de-France, mais aussi dans des départements limitrophes, comme l'Oise. Le ministère de l'Intérieur travaille, en concertation avec le ministère des Finances, à la mise au point d'un programme renforcé de fidélisation tendant à augmenter le nombre de logements sociaux à la disposition des policiers, à l'attribution d'indemnités spécifiques, ainsi qu'à un système de prêts bonifiés à la construction en Île-de-France.

— L'élaboration d'indicateurs de lutte contre la délinquance est décisive pour améliorer la réactivité des services de sécurité intérieure en ajustant leurs effectifs à l'évolution de la délinquance ; l'objectif est d'assurer un suivi quotidien de la situation par circonscription de sécurité publique, cohérent avec la culture du résultat. Dès à présent, une réunion se tient chaque fin de semaine pour suivre les résultats à Paris et ajuster les effectifs en conséquence.

— L'inscription des crédits de la gendarmerie au budget de l'Intérieur n'a nullement été demandée ; en revanche, il est exact qu'un débat a lieu au sein du Gouvernement sur le principe d'un programme propre à la gendarmerie au sein du budget de la Défense. Le Parlement, qui a voté la LOPSI, est en droit d'en contrôler l'application ; à titre d'exemple, le rapport sur l'exécution de la LOPSI comporte des indications précises sur la police, mais le Gouvernement n'est pas en mesure de présenter des informations analogues en ce qui concerne la gendarmerie. Le Premier

ministre devra rendre un arbitrage dans les mois qui viennent ; en attendant qu'il prenne cette décision, le soutien de la commission des Lois sera précieux.

S'agissant de la sécurité civile, le ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes :

— Le repositionnement des moyens de lutte contre les incendies de forêts devra être effectué dans des départements particulièrement exposés tels que la Corse, les Alpes-Maritimes ou le Var ; les efforts des collectivités locales, à l'exemple du département des Alpes-Maritimes, qui loue chaque été plusieurs hélicoptères, sont appréciables. L'utilisation d'appareils américains de grande capacité, prêtés par l'Italie, a été appréciée par les utilisateurs, ce qui doit inciter à approfondir la réflexion sur le choix des futurs matériels.

— 10 millions d'euros ont été débloqués pour accroître les équipements NRBC, qui sont aujourd'hui installés dans seize grands centres urbains ; chaque poste peut traiter trente victimes à l'heure, une partie du retard est ainsi rattrapée mais des efforts importants restent à accomplir ; vingt-huit exercices ont eu lieu en 2003, cinquante devraient être organisés l'année prochaine, toutes les grandes agglomérations ayant vocation à y participer.

— Le réseau d'alerte des 4 500 sirènes est obsolète : dans certaines villes, à l'occasion des événements naturels récents, toutes les communications ont été coupées pendant plusieurs heures. Il est prévu de mettre en place des systèmes de rechange dans divers grands centres, tandis que plusieurs systèmes d'alerte seront installés dans les villes et villages les plus menacés.

— Les artificiers seront tous intégrés dans la sécurité civile. Un effort particulier a été fait en faveur de l'acquisition de robots favorisant la sécurité des démineurs ; le programme immobilier de modernisation a déjà permis la réhabilitation de douze centres de déminage, sept restent à réaliser. Le centre de stockage intermédiaire de munitions anciennes sera mis en service fin 2006.

M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales, a apporté les éléments de réponse suivants :

— Aucune région n'a utilisé le dispositif de déliaison partielle des taux des différentes impositions locales mis en place dans la précédente loi de finances, alors que 16 % des départements, 13 % des communes et 16 % des établissements publics de coopération intercommunales ont décidé d'y recourir ; les collectivités locales ont donc utilisé cette méthode avec prudence. Il ne paraît guère raisonnable de s'engager dans la voie d'une suppression totale du lien entre ces taux, contre laquelle la commission des Finances s'est d'ailleurs prononcée.

— Il n'y a pas à craindre que la poursuite du processus de décentralisation se traduise par une augmentation de la fiscalité locale, puisque la Constitution dispose désormais que chaque transfert de compétence s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes. Les augmentations des taux constatées ces dernières années, sans lien avec la décentralisation, sont dues à des transferts de charge résultant de la réduction du temps de travail dans la fonction publique

territoriale, de l'alourdissement des dépenses liées à l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou aux services départementaux d'incendie et de secours.

— La part déterminante des ressources propres peut être définie comme celle qui assure la libre administration des collectivités locales ; elle inclut l'ensemble des impositions locales de toutes natures, par opposition aux dotations, qui sont versées par l'État.

— S'il peut être tentant de fonder le calcul du potentiel fiscal sur les bases nettes d'imposition plutôt que sur les bases brutes et donc de tenir compte des abattements pratiqués, un tel changement pourrait avoir des conséquences inéquitables, certaines communes prévoyant nombre d'abattements ou d'exonérations ; cette question nécessite donc à la fois une concertation et des simulations dont on ne dispose pas aujourd'hui.

— Le système du FCTVA, qui représentera 3,7 milliards d'euros en 2004, est devenu très complexe, la loi de finances en modifiant les règles chaque année. Mais il s'agit d'un instrument particulièrement important dès lors que les collectivités locales réalisent 70 % de l'investissement public. La suppression de la TVA sur les achats réalisés par les collectivités locales poserait inévitablement des difficultés de trésorerie ; en outre, elle serait sans doute contraire au droit communautaire.

M. Jean-Pierre Blazy a tout d'abord estimé qu'une partie des résultats obtenus en matière de sécurité était due aux efforts inscrits dans la loi de finances initiale pour 2002. Il a demandé sur quels chapitres avaient porté les annulations de crédits enregistrées à hauteur de 80 millions d'euros en 2003 et souhaité que ce type de mesure ne se reproduise pas en 2004. Soulignant que la loi sur les retraites de juillet dernier avait entraîné de nombreux départs anticipés, il a interrogé le ministre de l'Intérieur sur le nombre de départs de policiers prévus dans les années à venir et sur les effectifs réels qui seraient disponibles en 2004. Puis, ayant déploré le manque d'effectifs en région parisienne, il a demandé quelles pourraient être les fonctions de la réserve civile, autres que la surveillance de manifestations exceptionnelles. Il a demandé des précisions sur le régime et sur le calendrier de mise en œuvre du système de primes au mérite, ainsi que sur le financement prévu pour pérenniser 11 300 adjoints de sécurité. Il a posé la question du renforcement des efforts de formation dans un contexte de diminution du nombre d'officiers. Il a relevé une contradiction entre la réduction des crédits d'action sociale et la volonté affichée de conduire des actions ambitieuses dans ce domaine. Il a enfin interrogé le ministre sur la date de mise en service des nouveaux uniformes de la police nationale.

M. Christian Estrosi s'est réjoui du contenu du projet de budget, qui s'inscrit dans la continuité et dans l'action, grâce au respect des objectifs de la loi d'orientation pour la sécurité intérieure, à la modernisation de l'ensemble des forces de sécurité, à la création d'emplois tant dans les services administratifs que dans les services actifs. Il a salué la volonté de réduire le nombre des officiers de police afin d'en revaloriser la fonction, ainsi que les bons résultats obtenus grâce au budget de 2003 dans la lutte contre la criminalité et dans le rétablissement des droits de chacun, sans que jamais soit perdue de vue l'indispensable considération due aux victimes, dans un souci de d'équilibre entre fermeté et respect des libertés

individuelles. Il a approuvé la meilleure prise en compte des performances et résultats par le biais d'un nouveau système de primes.

Il a demandé quelles économies étaient attendues de l'attribution à l'ensemble des forces de l'ordre d'un modèle unique d'arme, ainsi que de la participation expérimentale de gardes de sécurité privés au transfèrement des personnes décidée dans le cadre du projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration. Il a également demandé quel serait le calendrier de mise en place de l'Observatoire de la délinquance et quelle sera l'économie du futur régime des primes. Citant l'exemple du conseil général des Alpes-Maritimes, qui financera la construction de douze gendarmeries, il a jugé pertinente la participation des collectivités locales au logement des policiers et des gendarmes, en contrepartie de l'affectation de nouveaux effectifs sur leur territoire.

Tout en approuvant la nouvelle étape de la décentralisation, il s'est inquiété du transfert de charges sur le revenu minimum d'insertion, financé par les départements, de 600 000 personnes auparavant aidées par l'UNEDIC ; il a souhaité obtenir des garanties de compensation au titre des nouveaux transferts de compétence pour les années à venir.

M. Francis Delattre a fait observer que, sur le terrain, l'irréversibilité de l'unité de commandement opérationnel des forces de police et de gendarmerie était quelquefois mise en doute et a appelé de ses vœux, pour dissiper les interrogations, la mise en place rapide d'un grand ministère de la sécurité. Il a ensuite souhaité savoir à quelle date la couverture du territoire par le réseau ACROPOL serait achevée, soulignant l'importance de cet enjeu pour la sécurité des quartiers difficiles. S'agissant des départs en retraite, il a demandé au ministre quel en serait l'impact sur les effectifs opérationnels en matière de sécurité publique. S'émouvant enfin de ce que, contrairement aux prescriptions légales, les travaux réalisés par les sociétés d'économie mixte pour le compte des communes ne soient pas éligibles au FCTVA, il a souhaité savoir quelles instructions seraient données aux préfets pour mettre fin à cette non-application de la loi.

Dans le même esprit, **le président Pascal Clément** a déploré que les communes effectuant des travaux pour le compte des départements soient dans l'impossibilité de récupérer la TVA auprès de ces derniers, alors même que ceux-ci étaient remboursés par l'État. Rappelant que les budgets des départements avaient été lourdement grevés par la réforme de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), le président Pascal Clément a craint qu'il en soit de même avec la réforme de l'allocation spécifique de solidarité, dont les conséquences financières n'ont pas été précisément évaluées.

M. Christian Vanneste s'est réjoui de ce que le ministre de l'Intérieur soit parvenu à remettre les effectifs de la police sur le terrain et à avoir une connaissance précise de leur répartition. Il s'est demandé quand serait enclenchée l'étape suivante, consistant à rééquilibrer les effectifs des forces de sécurité par rapport au nombre d'habitants par département et à leur dangerosité. Il a rappelé à cet égard que le département des Bouches-du-Rhône comptait environ un policier pour 250 habitants, alors que celui du Nord, également confronté à des problèmes de sécurité publique, n'en comptait qu'un pour 400.

En réponse aux intervenants, le ministre de l'Intérieur a apporté les précisions suivantes :

— Si le budget de la police pour 2002 ne s'est pas accompagné d'une augmentation réelle des effectifs, c'est parce que l'équivalent de 7 800 emplois ont été perdus du fait de l'application de la réduction du temps de travail et que le ministère a enregistré 1 080 départs en retraite anticipée, liés à la réforme des retraites qui était attendue depuis plusieurs années. Ces déperditions ont dépassé les créations d'emplois.

— Après les gels de crédits décidés pour tous les ministères en cours d'année, le dégel de 400 millions d'euros a été obtenu pour le ministère de l'Intérieur, après quoi restent 6 % de crédits de fonctionnement gelés non annulés qui seront reportés sur l'exercice 2004, à hauteur de 40 millions d'euros pour la police. Quant aux crédits supprimés, il s'agit de crédits de paiement destinés aux collectivités locales sans autorisations de programme correspondantes.

— Les crédits nécessaires à la rémunération des 11 300 adjoints de sécurité en 2004 s'élèvent à 150 millions d'euros sur le chapitre 31-96 « Emplois de proximité. Dépenses de personnel » du budget de l'Intérieur. Cette dotation permettra de financer le nouveau régime indemnitaire : les ADS recevront 60 euros supplémentaires par mois en 2004, plus 150 euros pour ceux affectés en Île-de-France.

— Compte tenu de 3 114 départs en retraite en 2003, les effectifs des personnels actifs de la police, hors élèves, passeront de 110 545 en 2002 à 111 958 en 2003, puis à 112 166 en 2004.

— La négociation relative à la prime de résultat unique pour 2004 s'ouvrira à l'issue des élections professionnelles dans la police qui auront lieu du 17 au 20 novembre.

— Les crédits d'action sociale seront quasiment stables en 2004 (32,33 millions d'euros, contre 32,57 millions d'euros en 2003), et leur légère décroissance sera liée à l'échéancier défini par la LOPSI : 0,5 million d'euros en 2004, après 1,5 million d'euro en 2003.

— L'effectif des officiers de police judiciaire (OPJ) de la police, qui était de 18 600 en mai 2002 lorsque le Gouvernement a pris ses fonctions, atteindra 22 000 en 2004. Le budget comprend en particulier les crédits nécessaires pour former 2 000 OPJ supplémentaires ; ils ne seront naturellement opérationnels qu'au terme de leur formation.

— Le marché public commun à la police et à la gendarmerie pour commander la nouvelle arme de service, le pistolet automatique Sig Sauer (SP2022), a permis, compte tenu du volume de la commande, de ramener le coût unitaire hors taxes de 800 euros à 280 euros. Chaque fonctionnaire disposera d'une mallette personnelle numérotée pour son arme, dont la crosse sera personnalisée et qui sera dotée d'un étui de sécurité. À noter qu'un autre marché groupé, qui portait sur des

quantités moindres, celui destiné à l'attribution de « flash balls » aux unités de gendarmerie, aura à lui seul permis d'économiser 60 000 euros.

— Le conseil d'orientation de l'Observatoire de la délinquance sera installé le 4 novembre prochain.

— L'expérience conduite en Alsace avec le ministère de la Justice, permettant de faire participer le personnel pénitentiaire à la surveillance des transfèremments d'étrangers, est susceptible de réaliser à terme, si elle est généralisée, une économie de 4 200 emplois.

— La mise en place du commandement opérationnel unique de la police et de la gendarmerie est irréversible et les calculs d'arrière-garde fondés sur son abandon sont voués à l'échec. Il est vrai que des responsables d'unités avaient pu s'habituer à travailler dans une certaine d'autonomie, au service de leurs trois « patrons » : l'Intérieur, la Défense et les magistrats. Une telle conception est révolue ; la coordination interministérielle suppose également une procédure de « co-nomination » des commandants de groupements de gendarmerie.

— Le programme de transmissions ACROPOL sera achevé fin 2006.

— Le mouvement de départs à la retraite de personnels actifs de la police, qui atteindra 5 393 fonctionnaires fin 2003, commencera à se ralentir dans les années suivantes. Un groupe de travail présidé par M. Michel Gaudin, directeur général de la police nationale, est chargé de redéfinir les effectifs de référence dans la police. La définition des circonscriptions difficiles sera un exercice délicat, car il conviendra d'opérer des distinctions au sein des circonscriptions de sécurité publique, et même en fonction des heures de la journée.

— La nouvelle doctrine d'emploi des forces mobiles, qui s'appuie sur une modernisation des techniques d'intervention des CRS, sur l'adaptation de leur matériel, sur leur formation, ainsi que sur le rapprochement entre leurs cantonnements et leurs lieux d'emploi contribue à une meilleure utilisation des forces de sécurité publique. Il convient de concentrer l'action des forces mobiles sur les heures les plus difficiles, soit généralement entre dix-huit heures et une heure du matin, et sur les lieux les plus difficiles.

S'agissant des collectivités locales, M. Patrick Devedjian a donné les éléments de réponse suivants :

— La réforme de l'allocation spécifique de solidarité (ASS), qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2004, concerne environ 150 000 personnes. Le Gouvernement a accepté d'évaluer les effets de cette réforme sur les finances des départements afin d'être en mesure de respecter le principe constitutionnel de compensation financière. Les conseils généraux devront, en attendant cette compensation, faire effectivement l'avance des sommes nécessaires, qui ne seront pas nécessairement très élevées en raison des gains de productivité liés à la fusion de l'ASS et du revenu minimum d'insertion.

— En réponse à M. Christian Estrosi qui, donnant l'exemple de l'opacité de l'organigramme des centres locaux d'insertion, craignait que la réforme de l'ASS ne s'accompagne pas des moyens humains correspondants, il a été précisé qu'un amendement permettrait de clarifier la situation.

Le ministre de l'intérieur a enfin donné les précisions suivantes :

— La date de référence pour apprécier l'importance du transfert de charge en personnel induit par la réforme de l'ASS a été choisie par les élus locaux, qui l'ont fixée au 31 décembre 2002 ; le Gouvernement a fait preuve dans cette affaire d'un réel souci de transparence et, depuis la réforme constitutionnelle, les élus n'ont plus à craindre de transferts de charges non compensés.

— Alors qu'un fort courant était jusqu'alors défavorable au département, les assises régionales de la décentralisation ont permis de renforcer l'ancrage de cette collectivité dans les institutions de la République, la réforme du RMI et des services départementaux d'incendie et de secours contribuant largement à cette évolution.

*

* *

Après le départ du ministre, conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la Commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales pour 2004 : sécurité intérieure.

[Voir la première partie du rapport](#)

GLOSSAIRE

- ACTIFS** S'agissant de personnel ou d'emplois : fonctionnaires exerçant des attributions de police (administrative et judiciaire) et de force publique ; notion opposée à celle d'administratifs, scientifiques et techniques. Une notion d'agents « *opérationnels* », par opposition aux agents « *administratifs et de soutien* » serait plus adéquate.
- AGENTS « BERKANIENS »** Agents contractuels relevant de l'article 34 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations
- APJ** Agent de police judiciaire (régime de l'article 20 du code de procédure pénale)
- ARTT** Aménagement-réduction du temps de travail (décret n° 2000-815 du 25 août 2000, appliqué dans la police nationale rétroactivement au 1^{er} janvier 2002, dans les conditions fixées en particulier par le décret n° 2002-1279 du 23 octobre 2002)
- BT** Brigade territoriale de gendarmerie nationale
- CSI** Conseil de sécurité intérieure
- CSP** Circonscription de sécurité publique
- DCCRS** Direction centrale des compagnies républicaines de sécurité
- DDSP** Direction départementale de la sécurité publique, ou son directeur
- DGGN** Direction générale de la gendarmerie nationale
- DGPN** Direction générale de la police nationale
- FAED** Fichier automatisé des empreintes digitales
- FNAEG** Fichier national automatisé des empreintes génétiques
- FVV** Fichier des véhicules volés
- GAV** Gendarmes adjoints volontaires
- GIR** Groupe d'intervention régionale, à caractère permanent et interministériel, ayant pour objet de lutter contre l'économie souterraine.
- LOLF** Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances
- LOPS** Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité n° 95-73 du 21 janvier 1995

LOPSI	Loi d'orientation pour la sécurité intérieure n° 2002-1094 du 29 août 2002
LSI	Loi pour la sécurité intérieure n° 2003-239 du 18 mars 2003
OPJ	Officier de police judiciaire (régime de l'article 16 du code de procédure pénale)
SGAP	Secrétariat général pour l'administration de la police : organe déconcentré de gestion des services territoriaux de police nationale, en principe sur l'aire géographique d'une zone de défense
SRPJ	Service régional de police judiciaire
STIC	Système de traitement des infractions constatées
SZSIC	Service zonal des systèmes d'information et de communication, responsable des infrastructures de télécommunication au sein d'une zone de défense
UOC	Unité d'organisation et de commandement (structure permanente du GIR)
TAUX D'ELUCIDATION	Rapport entre les faits constatés par les services de police ou de gendarmerie et les faits élucidés

DEPLACEMENTS EFFECTUES PAR LE RAPPORTEUR

- **MEURTHE-ET-MOSELLE** (*13 et 20 octobre 2003*)
 - Entretien avec M. Jean-François CORDET, préfet de Meurthe-et-Moselle.
 - Entretien avec le lieutenant-colonel Guy CAZENAVE-LACROUTZ, commandant du Groupement de gendarmerie départementale de Meurthe-et-Moselle.
 - Visite de l'hôtel de police de Nancy. Présentation de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) de Meurthe-et-Moselle, dirigée par M. Michel PONSARD-CHAREYRE.

- **SEINE-SAINT-DENIS** (*7 et 9 octobre 2003*)
 - Entretien avec M. Michel SAPPIN, préfet de la Seine-Saint-Denis.
 - Entretien avec MM. MERIC, directeur départemental de la sécurité publique (DDSP), SIDOT, directeur adjoint, LHUILLIER, chef d'état-major et TURLIER, chef du service de gestion opérationnelle.
 - Entretien avec le colonel MIGNAUX, commandant de la Légion de gendarmerie départementale d'Ile-de-France, le lieutenant-colonel BOULIER, chef du « bureau organisation, évaluation, contrôle » et le lieutenant-colonel PERRET, commandant du Groupement de gendarmerie départementale de Seine-Saint-Denis. Présentation des moyens et des activités de la gendarmerie en Ile-de-France et en Seine-Saint-Denis.
 - Visite de la caserne de gendarmerie de Bobigny. Rencontre avec le commandant de brigade et les sous-officiers de la brigade de Bobigny, ainsi qu'avec les personnels de la brigade de recherches départementale.

- **PARIS** (*8 octobre 2003*)
 - Entretien avec M. Jean-Paul PROUST, préfet de police, préfet de la zone de défense de Paris, M. Claude d'HARCOURT, préfet, secrétaire général pour l'administration de la police de Paris et M. Christophe BAY, directeur-adjoint de cabinet du préfet de police.
 - Réunion de travail avec MM. Claude d'HARCOURT, Roland MAUCOURANT, contrôleur général, chef du 2^e secteur de la police urbaine de proximité et GUENEAU, architecte de la sous-direction des affaires immobilières de la préfecture de police. Visite du commissariat

central du 3^{ème} arrondissement, dirigé par M. Serge MONIE, commissaire principal.

- Visite du site logistique du parc Nord. Présentation par MM. André TREPS, directeur de la logistique, Rémi FAYELLE, commissaire principal, chef du parc Nord, FERNANDEZ-GAUTIER, chargé de mission pour la modernisation des garages, NIVOCHÉ et JAMET, architectes.
- Visite du commissariat central du 13^{ème} arrondissement, dirigé par M. Dominique BONGRAIN, commissaire principal.
- Mme Marie-Hélène CHERPIN, directrice du laboratoire de police scientifique – direction régionale de la police judiciaire.

— **CORSE DU SUD** (16-18 septembre 2003)

- Entretien avec M. Pierre-René LEMAS, préfet de Corse.
- Entretiens avec M. Philippe de LAGUNE, préfet, adjoint pour la sécurité en Corse.
- Entretien avec MM. Christian LAMBERT, contrôleur général, chef de l'Unité de recherches, d'assistance, d'intervention et de dissuasion de la police nationale (RAID), Henri GUITARD, commissaire divisionnaire, directeur régional des renseignements généraux et Claude DESTAMPES, commissaire divisionnaire, directeur du service régional de la police judiciaire (SRPJ).
- Minute de silence devant la plaque en l'honneur du préfet ERIGNAC.
- Visite de l'hôtel de police d'Ajaccio. Présentation de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP), dirigée par M. Patrick AUJOGUE, commissaire principal. Rencontre avec les fonctionnaires de la sûreté départementale, de l'unité de voie publique et de la brigade anti-criminalité (BAC).
- Entretiens avec le colonel Roland GILLES, commandant de la Légion de gendarmerie départementale de Corse et le lieutenant-colonel Pascal BONNAUD, commandant le Groupement de gendarmerie départementale de Corse du Sud. Présentation de la Légion de gendarmerie.
- Visite de la brigade territoriale de gendarmerie de Pietrosella. Rencontre avec le commandant de brigade et les sous-officiers. Présentation de l'unité et du fonctionnement de la communauté de brigades.
- Visite de la brigade territoriale de gendarmerie de Sainte-Marie-Sicché. Rencontre avec le commandant de brigade et les sous-officiers. Présentation de l'unité.

- **MAYOTTE** (4-7 avril 2003)
 - Entretien avec M. Jean-Jacques BROT, Préfet de Mayotte, en présence de M. Jacques FAIVRE, directeur des services du cabinet
 - Réunion de travail avec les chefs de service de la police
 - Visite du service de la police aux frontières et du centre de rétention administrative
 - Visite du service de la sécurité publique et du chantier du nouvel hôtel de police
 - Visite du service des renseignements généraux
 - Entretien avec les syndicats de police (SAPM-FO, CGTMA et CISMA)
 - Visite du centre pénitentiaire
 - Reconnaissance en mer (application du « plan Lagon »)
 - Entretien avec M. Mansour KAMARDINE, Député de Mayotte
 - Entretien avec M. François SEMUR, Procureur de la République
 - Entretien avec M. Younoussa BAMANA, Président du conseil général
 - Entretien avec M. Philippe GUSTIN, secrétaire général de la préfecture

- **LA RÉUNION** (8-10 avril 2003)
 - Entretien avec M. Gonthier FRIEDERICI, Préfet de La Réunion, en présence de M. Christophe AUMONIER, directeur de cabinet
 - Visite de la direction départementale des renseignements généraux
 - Visite de la direction départementale de la police aux frontières
 - Visite du service administratif et technique de la police nationale
 - Entretien avec les chefs de la police et de la gendarmerie
 - Visite de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) et entretien avec son directeur, le commissaire divisionnaire Christian SIGNOUREL
 - Entretien avec les syndicats de police (SGP-FO, UNSA Police, SNOP)
 - Visite du poste de sûreté du territoire

- Entretien avec M. Jean-Luc POUDROUX, Président du conseil général
- Entretien avec M. René Paul VICTORIA, Député Maire de Saint-Denis
- Entretien avec le colonel BELONDRAGE, commandant le groupement de gendarmerie de l’océan indien
- Survol de l’île : reconnaissance des projets de redéploiement police/gendarmerie

PERSONNES ET ORGANISATIONS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- **Ministère de l'intérieur :**

- M. Michel GAUDIN, directeur général de la police nationale.
- M. Jacques LAMOTTE, directeur central des compagnies républicaines de sécurité, et son adjoint, M. Michel BIRRAULT.

- **Ministère de la défense :**

- M. Pierre MUTZ, directeur général, et le général de corps d'armée Guy PARAYRE, major général de la gendarmerie nationale.

- **Organisations syndicales ⁽¹⁾ :**

- Syndicat des commissaires de police et des hauts fonctionnaires de la police nationale (SCHFPN) : M. Olivier DAMIEN, secrétaire général.
- Syndicat UNSA police : MM. Alain CORBION, secrétaire général, Patrick ORIBES, conseiller technique.
- Syndicat national des policiers en tenue Corps urbains (SNPT) : MM. Charles MANDÈS, conseiller technique auprès du secrétaire général et Marc ASSET, secrétaire national.
- Syndicat Alliance : MM. Jean-Luc GARNIER, secrétaire général et Frédéric LAGACHE, secrétaire national pour la région parisienne.
- Syndicat national des officiers de police (SNOP) : MM. Philippe CÉZARD, secrétaire administratif et Alain PILATER, trésorier national.
- Synergie officiers : MM. Bruno BESCHIZZA, secrétaire général, et Patrice BRISSET, secrétaire général adjoint.
- Syndicat national indépendant des personnels administratifs et techniques de la police nationale (SNIPAT) : M. Bernard MEYNIER, secrétaire général, M. Georges KNECHT et Mme Sylvie GAGU, secrétaires généraux adjoints.

Avis n° 1115 tome 2 de M. Gérard Léonard au nom de la commission des lois sur le budget de la sécurité intérieure sur le projet de loi de finances pour 2004

(1) Le Syndicat général de la police (SGP), qui n'a pu être entendu, a fait parvenir au rapporteur une contribution écrite ainsi que la Fédération professionnelle indépendante de la police (FPIP).