



N° 2857

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 40

SÉCURITÉ

Rapporteur spécial : M. MICHEL DIEFENBACHER

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION	7
I.– LES RÉSULTATS DE 2010	9
A.– DES PERFORMANCES TOUJOURS FAVORABLES	9
1.– La sécurité publique	9
<i>a) La lutte contre l'insécurité</i>	10
<i>b) L'ordre public</i>	12
2.– La sécurité routière	14
B.– DES EFFORTS CONSTANTS D'ORGANISATION	15
1.– Répondre à une délinquance multiforme	15
2.– Le développement des compagnies de sécurisation et d'intervention	16
3.– Des unités territoriales de quartier (UTeQ) aux brigades spécialisées de terrain (BST)	18
4.– La réorganisation de la police en région parisienne : la police d'agglomération	20
5.– L'adaptation des CRS	21
C.– UNE EXÉCUTION BUDGÉTAIRE TENDUE : MASSE SALARIALE ET EFFECTIFS	22
1.– Observations générales	22
2.– Les effectifs	24
<i>a) Police nationale</i>	24
<i>b) Gendarmerie nationale</i>	27
II.– LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ DES PROCHAINES ANNÉES : LA POURSUITE DES RÉFORMES DANS UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAINT	29
A.– LA POURSUITE DES RÉFORMES	29
1.– Les mesures d'organisation	30
<i>a) L'extension de la police d'agglomération aux grandes métropoles</i>	30
<i>b) La reprise des redéploiements entre police et gendarmerie</i>	31
<i>c) La réforme des transfèvements</i>	31

2.– La mutualisation.....	33
a) <i>La mutualisation des fonctions support</i>	33
b) <i>La mutualisation opérationnelle</i>	35
3.– Intégrer les progrès techniques	37
a) <i>Le développement de la police scientifique</i>	37
b) <i>La vidéoprotection</i>	38
c) <i>La lecture automatisée des plaques d'immatriculation</i>	39
B.– AUGMENTATION DES CHARGES DE PERSONNEL, DIMINUTION DES EFFECTIFS	40
1.– Rémunérations et effectifs du programme <i>Police nationale</i>	42
a) <i>Les effectifs</i>	42
b) <i>La masse salariale</i>	43
c) <i>Les pensions</i>	47
2.– Rémunérations et effectifs du programme <i>Gendarmerie nationale</i>	48
a) <i>Les effectifs</i>	48
b) <i>La masse salariale</i>	49
c) <i>Les pensions</i>	50
C.– LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET LES INVESTISSEMENTS	50
1.– Le manque de lisibilité de la présentation budgétaire	51
2.– Les crédits de fonctionnement et d'investissement de la police	51
3.– Les moyens de fonctionnement et les investissements de la gendarmerie	52
CONCLUSION	55
COMPTE-RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 27 OCTOBRE 2010 À 16H45	56
EXAMEN EN COMMISSION	75
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	77

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 11 octobre 2010, 97 % des réponses concernant le programme *Gendarmerie nationale* et 100 % des réponses concernant le programme *Police nationale*, étaient parvenues au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

Le montant des crédits de la mission *Sécurité* inscrits dans le projet de loi de finances pour 2011 s'élève à **16,82 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement**, ces derniers progressant de 2,66 % par rapport à 2010.

Les crédits prévus pour 2011 sont adaptés à un cadrage budgétaire global contraignant. Comme pour les années précédentes, mais d'une manière encore plus accentuée, la progression des crédits résulte pour l'essentiel du dynamisme de la masse salariale et des contributions au compte d'affectation spéciale des *Pensions*. Les crédits de personnel (titre 2) sont prévus en progression de 3,81 %, en 2011 par rapport à 2010. Les seules rémunérations d'activité devraient augmenter de 3,74 % sur le programme *Police nationale* et de 0,33 % sur le programme *Gendarmerie nationale*.

La programmation triennale 2011-2013 prévoit une augmentation significative des crédits, de 6,83 % entre 2010 et 2013 pour le programme *Police nationale* et de 3,63 % pour le programme *Gendarmerie nationale*. Sur ce dernier programme, les dotations en dépenses de personnel augmenteraient de 6,66 % entre 2010 et 2013 alors que les autres dépenses devraient diminuer de 11,6 % sur la même période. Les éléments de ventilation de la programmation triennale n'ont pas été transmis pour la police nationale.

Il est donc confirmé que le dynamisme des dépenses de rémunérations a pour effet la réduction des autres moyens (fonctionnement et investissement), en particulier dans la police. La prévision de besoin de masse salariale dans la police en gestion 2010 est de 153 millions plus élevée que les dotations ouvertes par la loi de finances initiale (2,84 %), essentiellement du fait d'avantages catégoriels non financés en loi de finances initiale.

En conséquence, la part des crédits de personnel, déjà très élevée, sera encore en augmentation en 2011 pour représenter, sur le programme *Police nationale*, près de 90 % des dotations, et sur le programme *Gendarmerie nationale* plus de 84 % du total. Les crédits hors personnel de la mission sont prévus en diminution de 4,44 % en 2011.

Le contexte budgétaire contraint impose donc une démarche de performance renouvelée que l'on peut résumer, comme l'an dernier, dans les termes suivants : faire mieux pour moins cher. L'effort porte sur les mesures d'organisation (police d'agglomération ou des territoires, moyens de sécurité publique) la mutualisation des fonctions supports et la mutualisation opérationnelle, l'appropriation des progrès techniques.

Les crédits du programme *Police nationale* s'élèveront en 2011 à **9,14 milliards d'euros en autorisations d'engagement (+ 2,88 %)**, et à **9,09 milliards d'euros en crédits de paiement (+ 3,86 %** par rapport à 2010). Le plafond d'ETPT est de 145 504 (en augmentation de 714 ETPT par rapport à 2010, dont 790 créations nettes d'emplois).

Les crédits du programme *Gendarmerie nationale* s'élèveront en 2011 à **7,68 milliards d'euros en autorisations d'engagement (– 0,88 %)**, et à **7,73 milliards d'euros en crédits de paiement (+ 1,28 %)**. Le plafond d'ETPT est de 97 198 (soit une baisse de 957 ETPT par rapport à 2010, correspondant à 960 suppressions nettes).

INTRODUCTION

Comment ne pas être impressionné par la vigueur de la politique conduite depuis 2002 en matière de sécurité publique ? C'est un effort considérable qui a été accompli par le Gouvernement pour :

– restructurer les services : rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur, redéploiement des zones de compétence, mutualisation des moyens, fusion des services de renseignement, création d'une police d'agglomération, développement de la police de proximité, création avec les services des douanes et des impôts de structures spécialisées dans la lutte contre la grande délinquance...

– moderniser les méthodes : recours systématique aux moyens de la police scientifique, passage d'une culture de l'aveu à une culture de la preuve, lutte contre la récidive, développement de la vidéosurveillance, recours à la visioconférence dans les procédures judiciaires ;

– renforcer les moyens : matériels, véhicules, systèmes radios, informatisation, revalorisation de la situation des agents, protocole « corps et carrières » dans la police, plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (PAGRE) dans la gendarmerie, efforts renouvelés en matière de formation.

Cette politique a porté ses fruits :

- la délinquance a baissé de près de 15 % depuis 2001 ;
- le taux d'élucidation des infractions est passé de 25 % à 38 % ;
- le nombre des tués sur la route a diminué de plus de 40 %.

Mais, depuis 2008, les contraintes budgétaires, la nécessité impérieuse de rationaliser les moyens, la volonté de n'exonérer aucun service des efforts demandés à toutes les administrations de l'État conduisent, dans la police et la gendarmerie comme dans les autres services de l'État, à une diminution des effectifs.

Une tendance « historique » se trouve ainsi inversée. Ce changement modifie profondément les conditions d'intervention des services, alors que la délinquance n'a pas baissé les bras et que les menaces sur l'ordre public sont toujours aussi présentes.

Il n'est donc pas surprenant que ce rapport soit largement consacré à l'analyse de la politique des ressources humaines, sous le triple aspect des effectifs, des rémunérations et des missions des agents. Le Rapporteur spécial s'efforce en particulier d'analyser avec le maximum d'objectivité, ce paradoxe selon lequel les effectifs diminuent pendant que la masse salariale continue à augmenter.

Quelles conclusions en tirer pour l'avenir ?

I.– LES RÉSULTATS DE 2010

Le Rapporteur spécial souhaite présenter cette année un bref bilan de l'année 2010 en ce qui concerne la mesure de la performance, la réorganisation de la sécurité publique et l'exécution du budget.

A.– DES PERFORMANCES TOUJOURS FAVORABLES

1.– La sécurité publique

Au sein de la mission *Sécurité*, le dispositif de mesure de la performance en matière de lutte contre la délinquance a été profondément modifié.

En 2010, il a été décidé de mettre en place une nouvelle architecture de la statistique de la criminalité permettant de mieux distinguer l'évolution constatée de la délinquance, et la performance des services, tout en conservant l'ancienne nomenclature comme instrument de collationnement.

Les principales modifications portent sur l'utilisation des trois agrégats de l'observatoire national de la délinquance pour les infractions résultant de plaintes ou assimilées (atteintes aux biens, atteintes à l'intégrité physique des personnes, escroqueries et infractions économiques et financières), et sur une présentation nettement séparée des infractions révélées par l'activité des services.

Il convient donc d'apprécier sur la longue durée les résultats de la lutte contre la délinquance dans le cadre statistique ancien, et, pour la période la plus récente, dans le cadre nouveau.

Alors que la délinquance générale et la délinquance de proximité avaient augmenté respectivement de 17,8 et 9,8 % entre 1997 et 2002, elles ont diminué respectivement de 14,41 et 35,01 % entre 2002 et 2009. Plus révélatrice de l'efficacité des services est l'évolution du taux d'élucidation des affaires.

De 2002 à 2009, le taux d'élucidation tous services confondus est passé de 26,27 à 37,70 %, l'augmentation la plus marquée étant celle de la police nationale.

Il est donc clair que la régression de la délinquance et de la criminalité est imputable pour une bonne partie au renforcement de l'action répressive.

Les résultats figurant dans le PAP pour 2010 sont plus contrastés. Les modifications apportées aux objectifs et indicateurs sont principalement la conséquence de la réforme de la statistique de la délinquance mise en œuvre depuis le printemps 2010. Quelques ajustements ont été en outre apportés afin de réaliser une convergence maximale dans les indicateurs entre les deux programmes. L'objectif a changé : auparavant la réduction de la délinquance et maintenant la lutte contre l'insécurité.

a) La lutte contre l'insécurité

Les **six indicateurs** rattachés à l'objectif de **lutte contre l'insécurité** permettent d'évaluer la qualité du service de la police et la gendarmerie nationales.

Les indicateurs d'évolution du nombre de crimes et délits en matière d'atteintes aux biens, d'atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes et d'escroqueries et d'infractions économiques et financières rendent compte de l'état de la délinquance et de l'efficacité des services dans leurs missions de prévention, de dissuasion et de répression.

En zone de police de 2008 à 2009, le nombre de crimes et délits en matière d'**atteinte aux biens** a diminué de 1,03 % : 1 583 688 crimes et délits au lieu de 1 600 173 en 2008. La diminution avait été de 6,34 % entre 2007 et 2008. La prévision actualisée pour 2010 est une nouvelle baisse de 0,5 %, celle pour 2011 de 1,5 %. En zone gendarmerie le nombre de crimes et délits en matière d'atteinte aux biens a très faiblement progressé de 0,1 % : 643 961 crimes et délits au lieu de 643 325. Il est à noter qu'en zone police comme en zone gendarmerie, le taux de délinquance en matière d'atteinte aux biens augmente légèrement (respectivement 5,06 %° et 2,138 %).

L'indicateur d'évolution des **atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes** évolue défavorablement. En zone police, le nombre de crimes et délits en matière d'atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes a progressé de 3,24 % de 2008 à 2009. En zone gendarmerie, l'augmentation est de 1 %. L'objectif fixé est de -0,5 % en 2010 et en 2011. Cela confirme une tendance ancienne défavorable puisque leur nombre augmente chaque année depuis 2000, de 62 % entre 2000 et 2009.

Le nombre de crimes et délits en matière d'**escroqueries et d'infractions économiques et financières** constatés en zone police diminue de 1,73 % entre 2008 et 2009 (objectif de baisse de 2 % en 2010 et 2,5 % en 2011) ; et de 4,6 % en zone gendarmerie, après une hausse très atypique de 19,9 % en 2008 due à des fraudes aux cartes de crédit en zone rurale. L'objectif est d'une diminution de ce type d'infractions de 5 % en 2010 et 2,5 % en 2011.

L'indicateur d'évolution du nombre d'**infractions révélées par l'action des services** rend compte non pas de l'évolution de la délinquance, mais de l'action répressive conduite à l'initiative des services de sécurité sans plainte préalable de la part d'une présumée victime. Il traduit la mobilisation des unités et l'investissement des personnels dans la lutte contre l'insécurité, sous une forme qui n'impose pas que les faits délictueux soient portés à leur connaissance mais qui nécessite une volonté d'agir et de constater des infractions particulières.

En zone de police, l'augmentation du nombre d'infractions révélées par l'action des services est légère de 2008 à 2009 (+0,18 %) mais le nombre de personnes mises en cause diminue (-3,47 %). En zone gendarmerie, les infractions révélées par l'action des services diminuent de 2008 à 2009 (-13,8%) et également le nombre de personnes mises en cause (-1,2 %). La prévision est une augmentation de 1 % en 2010 et 3 % en 2011 pour chacun des deux indices.

L'indicateur d'évolution de **l'efficacité de la surveillance générale sur les atteintes aux biens** met en relation l'évolution de la part d'activité que les policiers et gendarmes consacrent aux missions de surveillance générale sur l'ensemble de leurs missions et l'évolution du nombre de faits délictueux constatés en matière d'atteintes aux biens. Il permet de mesurer l'impact de la présence des services sur la voie publique en matière de délinquance et d'évaluer l'efficacité des opérations de prévention et de répression. L'indice progresse, en 2009, aussi bien en zone police qu'en zone gendarmerie.

Un dernier indicateur, le **taux d'engagement des effectifs sur le terrain**, rapporte l'ensemble des activités réalisées hors des locaux à l'activité totale. Les activités réalisées à l'extérieur des locaux sont susceptibles d'augmenter l'effet dissuasif de la présence des policiers et des gendarmes sur le terrain et peuvent contribuer à l'amélioration des délais d'intervention. En zone police, le taux a progressé de 39,72 en 2008 à 40,75 en 2009 avec une prévision de 41,5 en 2010 et 2011. En zone gendarmerie, il a légèrement progressé de 68,02 à 68,09 avec une prévision de 68 en 2010 et 2011.

Le **taux global d'élucidation** a continué à progresser en 2009. Il s'élève à 37,70 % au lieu de 37,61 % en 2008 :

- dans la police, il a progressé pour les principales catégories d'infractions et atteint 14,25 % pour les atteintes aux biens, 57,20 % pour les atteintes aux personnes, et 45,78 % pour les infractions économiques et financières ;

- dans la gendarmerie, il a diminué et s'est établi à 17,05 % pour les atteintes aux biens, et 66,70 % pour les infractions économiques et financières ; il a progressé et atteint 81,17 % pour les atteintes aux personnes.

Il est important de relever que, pour le périmètre actuel de la sécurité publique, c'est-à-dire hors Paris et petite couronne, les faits constatés de délinquance générale sont en baisse (- 0,49 % entre 2008 et 2009) alors que le volume des infractions révélées par l'action des services (+ 3,67 % entre 2008 et 2009) et les faits élucidés sont en hausse de 1,84 %. Il en est de même dans le ressort de la police de l'agglomération parisienne (Paris et petite couronne) avec une baisse de - 0,10 % des faits constatés de délinquance générale entre 2008 et 2009, et une augmentation de + 1,84 % des faits élucidés.

Pour le **premier semestre 2010**, les résultats semblent marquer une nouvelle diminution de la délinquance générale.

ÉVOLUTION DE LA CRIMINALITÉ GLOBALE

TYPES D'INFRACTIONS	1 ^{er} Semestre 2009	1 ^{er} Semestre 2010	Variations (%) 1 ^{ers} semestres 2009 - 2010
1 – vols (y compris recels)	929 707	912 701	– 1,83
2 – escroquerie et infractions économiques et financières	186 351	170 285	– 8,62
3 – crimes et délits contre les personnes	209 863	209 258	– 0,29
4 – autres infractions dont stupéfiants	466 493	430 056	– 7,81
Ensemble des crimes et délits constatés	1 792 414	1 722 300	– 3,91

Source : Direction générale de la police nationale.

Au 1^{er} semestre 2010, avec 1 722 300 crimes et délits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie en France métropolitaine, la criminalité globale a connu une baisse de – 3,91 %, soit – 70 114 faits par rapport au premier semestre 2009.

La baisse est générale : de 1,83 % pour les vols (y compris les recels), de 8,62 % pour les escroqueries et infractions économiques et financières, de 0,29 % pour les crimes et délits contre les personnes et de 7,81 % pour les autres infractions dont stupéfiants.

Au 1^{er} semestre 2010, avec 733 769 faits constatés, la délinquance de proximité enregistre une baisse de 5,30 % ; et le taux d'élucidation est porté à 13,22 % contre 12,57 % au 1^{er} semestre 2009. 37,54 % des faits constatés ont été élucidés par la police et la gendarmerie. Le taux d'élucidation au 1^{er} semestre 2009 était de 37,64 %.

110 576 mineurs ont été mis en cause au cours du 1^{er} semestre 2010, soit 330 de moins qu'au 1^{er} semestre 2009.

b) L'ordre public

L'ordre public est assuré par des unités spécifiquement dédiées, comme les CRS ou les escadrons de gendarmerie mobile, mais également au quotidien par les sûretés départementales et la gendarmerie territoriale.

Les missions de maintien de l'ordre redeviennent l'activité essentielle des **CRS**.

Elles représentent une part substantielle et croissante de l'activité des CRS. Le volume d'**engagement des CRS** sur les missions de maintien de l'ordre n'a cessé de progresser ces dernières années : de 14,48 % en 2006 à plus de 50 % sur l'ensemble de l'année 2009.

L'indicateur d'**efficacité de l'emploi des CRS** en sécurité générale permet d'évaluer l'activité judiciaire des compagnies républicaines de sécurité (interpellations des auteurs d'infractions) par rapport aux effectifs réellement engagés sur le terrain, en sécurisation, notamment dans le cadre du plan de lutte contre les violences urbaines. Cet indicateur est de 93,81 en 2009 pour une prévision de 85 (89 en 2008 et 85 en 2007) et la prévision est de 90 en 2011.

L'indice de **disponibilité des forces de maintien de l'ordre** rend compte de la capacité des CRS à améliorer la gestion des ressources humaines pour assurer, dans chaque compagnie de service général, une disponibilité supérieure, ou au moins égale, au minimum compatible avec la sécurité de l'intervention. Cet indice était de 63,18 en 2008 (63,50 en 2007) et 65,30 en 2009 pour une prévision de 65 en 2010 et 2011.

Le sous indicateur « taux de formation pour le maintien en capacité opérationnelle des unités CRS en ordre public » permet de mesurer le niveau de formation collective des unités au maintien de l'ordre et à la lutte contre les violences urbaines. Le taux de formation est de 100 % en 2009 au lieu de 99,4 % en 2008 au lieu de 93 en 2007.

Deux indicateurs illustrent l'objectif d'optimisation de l'emploi des forces mobiles, pour la **gendarmerie**. Le premier indicateur traduit l'**efficacité de la gendarmerie mobile dans sa mission de sécurité générale** au profit des unités territoriales. Cet indice est de 56,80 en 2008 et 56,56 en 2009 pour une prévision de 50 en 2010 et 2011.

Le second indicateur rend compte de la **capacité des escadrons de gendarmerie mobile à agir de façon autonome** (en unité constituée), dans des contextes variés et parfois dégradés, notamment outre-mer. Le taux de capacité opérationnelle progresse fortement, de 70,5 en 2008 à 84,5 en 2009 avec un objectif de 100 en 2010.

Les **sûretés départementales**, qui relèvent directement du directeur départemental de la sécurité publique, ont également pour mission de lutter contre les violences urbaines, la délinquance de voie publique, la toxicomanie (trafics locaux) et l'immigration irrégulière. Dans les départements franciliens, elles ont en outre pris le relais des anciennes brigades des mineurs dans le traitement de la délinquance juvénile et la protection des mineurs victimes. Elles comprennent des unités de soutien (secrétariat, unité de liaison d'information et de synthèse, unité technique d'aide à l'enquête chargée notamment de la coordination de la police technique et scientifique) et des unités opérationnelles : brigade des stupéfiants, des mineurs, de sécurité urbaine (unités polyvalentes en matière judiciaire).

La **gendarmerie départementale** a consacré 37 % de son temps à la sécurité publique générale et 0,4 % au maintien de l'ordre au premier semestre 2010.

2.– La sécurité routière

La lutte contre l'insécurité routière a connu à nouveau des résultats très encourageants en 2009 comme en 2008.

C'est le cas en zone police avec 50 781 accidents (ATB : accidents tués blessés) à comparer à 56 039 accidents en 2008 (-9,38 % par rapport à 2009) et 61 323 en 2007. La diminution du nombre de tués de 1 306 en 2007 à 1 155 en 2008 et 1 129 en 2009 est très encourageante comme celle du nombre de blessés, de 67 288 en 2008 à 61 300 en 2009.

La lutte contre l'insécurité routière a connu des résultats également très favorables en 2009 en zone gendarmerie avec 19 917 accidents au lieu de 20 705 en 2008 (-3,8 %). La diminution du nombre de tués de 3 539 en 2007 à 3 281 en 2008 et 3 305 en 2009 va également dans le bon sens comme celle du nombre de blessés, de 31 501 en 2007 à 28 123 en 2008 et 26 706 en 2009.

Les prévisions pour 2010 sont d'une diminution de 7 % du nombre d'accidents, de 7 % du nombre de tués (8,5 % en zone gendarmerie) et de 6 % du nombre de blessés.

Les effectifs dédiés à la sécurité routière sont pour l'ensemble de la mission *Sécurité* de l'ordre de 21 000 ETPT pour 1 350 millions d'euros de rémunérations.

En 2010, 10 001 ETPT étaient réputés rattachés à l'action dédiée à la sécurité routière de la police. Ces effectifs étaient composés de :

- 5 633 ETPT de la sécurité publique ;
- 1 545 ETPT de la préfecture de police (en particulier de la direction de l'ordre public et de la circulation) ;
- 2 823 ETPT des CRS.

Les crédits prévus sont de 531 millions d'euros au total, pour l'essentiel des dépenses de rémunérations.

Pour la gendarmerie, le rattachement d'effectifs portait sur 12 046 ETPT en 2010 pour 791 millions d'euros de rémunérations.

Ces rattachements d'ETPT présentent un caractère largement théorique puisque la ventilation par action des ETPT inscrits au programme *Police nationale* est fondée à titre principal sur les restitutions des systèmes de suivi de l'activité opérationnelle des services. Il s'agit donc d'une ventilation d'effectifs employés à différentes tâches, parfois simultanément, et qui est reconstituée *a posteriori*.

Sur la politique en matière de sécurité routière, on peut se reporter au rapport spécial n° 16 de M. Hervé Mariton.

B.– DES EFFORTS CONSTANTS D'ORGANISATION

Les priorités fixées par le Président de la République et le Gouvernement traduisent un degré élevé d'exigence. Parallèlement, le rattachement organique de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur depuis le 1^{er} janvier 2009 a permis aux deux forces de sécurité de développer de nouvelles synergies. Cette stratégie est empreinte à la fois de pragmatisme et de détermination, elle consiste en une mobilisation permanente des forces de sécurité contre toutes les formes d'insécurité et leur adaptation aux mutations des phénomènes de délinquance.

1.– Répondre à une délinquance multiforme

Les plans opérationnels ciblés sur les phénomènes délinquants les plus préoccupants constituent la réponse pertinente à ces mutations, leur mise en application sera poursuivie et amplifiée. Ces plans nationaux seront déclinés dans chaque département afin d'adapter les efforts aux réalités locales.

La **lutte contre les bandes violentes** a bénéficié du développement de la vidéo protection et de l'application des mesures prévues par la loi n° 2010-2011 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupe et la protection des personnes chargées d'une mission de service public. L'action sera également poursuivie de façon résolue contre les *hooligans*.

La **lutte contre l'économie souterraine** et le trafic de drogue est renforcée par une collaboration accrue entre les services de police et de gendarmerie et les services fiscaux, notamment au sein des groupes d'intervention régionaux (GIR).

La **lutte contre la violence en milieu scolaire** sera améliorée par la création d'équipes mobiles de sécurité et la généralisation des correspondants « sécurité-école » dans les établissements sensibles. Les services de police et de gendarmerie sont mobilisés pour appliquer la loi du 2 mars 2010 renforçant les dispositions du code pénal concernant la protection des élèves et des personnes travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire.

Le **plan national pour la sécurisation des transports en commun** présenté le 14 avril 2010 monte progressivement en puissance. La « *task force* pour la sécurité des transports », créée en juin, permettra une meilleure coordination des forces de sécurité pour une action plus efficace et plus ciblée. Des « cartes des menaces » seront systématiquement dressées pour permettre la multiplication des opérations « coup-de-poing » sur les lignes et dans les gares sensibles. La surveillance sera renforcée en Île-de-France avec le déploiement de 25 000 nouvelles caméras de vidéosurveillance d'ici 2013.

Pour les **personnes âgées**, il est prévu des actions d'information et de sensibilisation, la mise en place d'opération « tranquillité seniors », prévoyant notamment des patrouilles ciblées et des prises de plainte à domicile.

La **lutte contre les cambriolages** est améliorée par des opérations coordonnées de surveillance organisées dans les secteurs géographiques et sur les créneaux horaires les plus pertinents. La police technique et scientifique sera systématiquement sollicitée, dans le cadre du plan PTS (police technique et scientifique) de masse.

Enfin, la lutte contre **l'insécurité routière** mobilise les personnels autour de trois priorités : la baisse de la mortalité des conducteurs de deux-roues motorisés, la lutte contre la conduite après usage de stupéfiants et les vitesses excessives. Les contrôles de deux-roues motorisés seront systématiquement recherchés lors des créneaux correspondant aux déplacements quotidiens domicile-travail et aux sorties de fins de semaine, en favorisant un large recours aux véhicules banalisés. Le cadre légal du contrôle des stupéfiants, élargi par la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPSI 2), favorisera un recours accru aux kits de dépistage salivaire. L'optimisation des moyens de contrôle de la vitesse dans les créneaux les plus sensibles permettra d'écarter de la route les conducteurs particulièrement dangereux.

La création d'une unité de coordination de lutte contre l'insécurité routière, (UCLIR) ayant pour objectif d'optimiser l'emploi, les synergies et la lisibilité des forces de sécurité intérieure sur les routes est prévue.

2.- Le développement des compagnies de sécurisation et d'intervention

Le développement des compagnies de sécurisation avait pour objet d'apporter des moyens spécifiquement dédiés à la lutte contre les violences urbaines, afin de permettre l'interpellation des auteurs d'agressions et de dégradations. Il a été décidé de les transformer en compagnies de sécurisation et d'intervention (CSI).

Deux compagnies de sécurisation préfigurant les actuelles CSI avaient été créées en 2003 et 2008 : la compagnie de sécurisation de Paris (CS 75) était rattachée à la sous-direction des services spécialisés (SDSS) de l'ancienne direction de la police urbaine de proximité de la préfecture de police, devenue direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP). La CS 93, mise en place en octobre 2008, dépendait de la direction départementale de la sécurité publique de Seine-Saint-Denis.

La CS 75 était constituée de 260 policiers, celle de la Seine-Saint-Denis totalisait une centaine de fonctionnaires en octobre 2008. Renforcée en janvier 2009 elle avait atteint le chiffre de 140 officiers, gradés et gardiens. Lors de la création de la DSPAP le 14 septembre 2009, les CS 75 et 93 et les compagnies départementales d'intervention (CDI) des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ont été intégrées dans le service des compagnies de sécurisation (SCSI), afin de créer quatre compagnies de sécurisation et d'intervention. Entre le 14 septembre 2009 et le 30 juin 2010, elles ont procédé à plus de 4 500 interpellations donnant lieu à plus de 3 100 placements en garde à vue.

Au cours de l'année 2009, six autres compagnies de sécurisation ont été créées dans les départements des Bouches-du-Rhône (Marseille), de la Haute-Garonne (Toulouse), du Bas-Rhin (Strasbourg), des Yvelines (Versailles), de l'Essonne (Evry) et du Val d'Oise (Cergy).

Les compagnies de sécurisation sont des unités spécifiquement dédiées à la lutte contre la délinquance, notamment la délinquance de voie publique, à la prévention et à la lutte contre les actes de violences urbaines ainsi qu'à l'assistance et l'appui dans le domaine de l'investigation judiciaire, à l'exclusion de toutes missions relevant de l'ordre public (maintien de l'ordre, service d'ordre). Elles sont notamment chargées de procéder à des interpellations. Rappelons que l'interpellation est le premier acte d'une procédure judiciaire. Il est donc indispensable qu'elle soit faite dans des conditions parfaitement régulières qui évitent toute contestation et permettent l'engagement de poursuites pénales.

Elles se différencient des compagnies républicaines de sécurité dont l'organisation, les schémas tactiques d'intervention et les équipements de dotation, sont entièrement consacrés au maintien ou au rétablissement de l'ordre public et dont la première vocation n'est pas d'engager des procédures juridictionnelles. Depuis leur création et jusqu'au 30 juin 2010, les compagnies de sécurisation ont procédé à 4 805 interpellations.

COMPAGNIES DE SÉCURISATION

Départements	Circonscriptions	Date de création	Effectifs (officiers et CEA) au 1 ^{er} juillet 2010
13	MARSEILLE	06/04/2009	98
31	TOULOUSE	02/04/2009	97
67	STRASBOURG	01/10/2009	59
78	VERSAILLES	01/09/2009	65
91	EVRY	30/03/2009	98
95	CERGY	01/09/2009	49
Total	6		466

Source : Direction générale de la police nationale.

Un audit mené par l'inspection générale de l'Administration, l'inspection générale de la Police nationale et l'inspection générale des Services sur le fonctionnement des compagnies de sécurisation, a constaté qu'une bonne part de leurs missions était commune à celles des compagnies départementales d'intervention. Aussi, il a été décidé de regrouper les compagnies de sécurisation, les compagnies départementales d'intervention mais également les brigades anti-criminalité départementales (BAC D) dans de nouvelles unités : compagnies de sécurisation et d'intervention (CSI). Cette décision a été formalisée par une note de service transmise aux directeurs départementaux de la sécurité publique concernés le 28 juin 2010 pour une mise en œuvre au 1^{er} septembre 2010.

Les CSI doivent répondre à une quadruple exigence de prévention et de lutte contre toutes manifestations de violences urbaines, de lutte contre la délinquance de proximité, de maintien de service d'ordre, d'assistance et de soutien opérationnels.

Les CSI comprennent une Unité de Sécurisation et une Unité d'Intervention, qui, quoique distinctes, doivent à tout moment pouvoir intervenir en commun, soit lors d'opérations programmées, soit en cas de violences urbaines importantes. Elles sont constituées d'effectifs en tenue et en civil dont la souplesse d'emploi permet d'intervenir de la façon la mieux adaptée, 7 jours sur 7 aux horaires les plus sensibles sur des phénomènes ponctuels ou des problèmes récurrents.

Elles doivent pouvoir répondre aux exigences locales à tout moment et dans un délai très court afin de renforcer les services territoriaux dans leur lutte contre les violences urbaines et la délinquance de proximité. Par ailleurs, elles apportent en cas de besoin une réponse pertinente aux phénomènes de criminalité transversale pouvant apparaître sur leur département d'implantation ou en lien avec les départements limitrophes. À ce titre comme pour les violences urbaines, à la demande des préfets, en accord avec le préfet du département d'implantation de la CSI et la DCSP, elles pourront être employées sur les départements voisins concernés.

Les CSI constituent ainsi un outil adapté pour renforcer et compléter au quotidien l'action des services territoriaux de la sécurité publique grâce à leur emploi au niveau utile et dans la formation adaptée, au moment opportun.

3.– Des unités territoriales de quartier (UTeQ) aux brigades spécialisées de terrain (BST)

Le Gouvernement avait annoncé le 14 janvier 2008, lors de la conférence de cohésion pour la Seine-Saint-Denis, un plan d'action destiné à renforcer la sécurité, notamment celles des habitants des quartiers difficiles. Ce plan s'inscrit dans une démarche de renforcement du lien entre la police et la population, qui exige en particulier une meilleure intégration des policiers dans leur environnement. Il implique des policiers davantage présents et visibles sur le terrain et des moyens adaptés aux particularités de la délinquance locale.

C'est dans ce cadre que les unités territoriales de quartier (UTeQ) ont été créées, pour apporter une réponse concrète aux problèmes des quartiers sensibles et des violences urbaines.

LISTE DES BRIGADES SPÉCIALISÉES DE TERRAIN (BST) EXISTANTES

Départements	Circonscriptions	Implantations UTeQ	Date de mise en œuvre	Effectifs
06	NICE	<i>Quartier des Moulins</i>	02/06/2009	17
13	MARSEILLE	<i>Cayolle (9ème)</i>	22/09/2008	20
13	MARSEILLE	<i>Félix Piat (3ème)</i>	29/09/2008	19
21	DIJON	<i>Les Grésilles</i>	21/09/2009	15
31	TOULOUSE	<i>Le Mirail</i>	22/09/2008	27
31	TOULOUSE	<i>Empalot</i>	22/09/2008	22
31	TOULOUSE	<i>Bagatelle</i>	22/09/2008	24
33	BORDEAUX	<i>Bordeaux</i>	21/09/2009	17
33	BORDEAUX	<i>Cenon</i>	21/09/2009	16
34	MONTPELLIER	<i>Quartier de La Mosson-La Paillade</i>	21/09/2009	15
35	RENNES	<i>Centre-ville</i>	14/09/2009	20
38	GRENOBLE	<i>La Villeneuve</i>	02/06/2009	17
45	ORLÉANS	<i>Argonne</i>	01/06/2009	22
57	METZ	<i>Borny-Bellecroix</i>	21/09/2009	19
59	LILLE-Agglomération	<i>Lille-Sud</i>	02/06/2009	20
59	LILLE-Agglomération	<i>Les 3 Ponts (Roubaix)</i>	21/09/2009	15
59	LILLE-Agglomération	<i>La Bourgogne (Tourcoing)</i>	21/09/2009	19
67	STRASBOURG	<i>Cronembourg</i>	02/06/2009	27
67	STRASBOURG	<i>Haute-Pierre</i>	02/06/2009	23
69	LYON	<i>Vénissieux - Les Minguettes</i>	21/09/2009	18
69	LYON	<i>Vaulx-en-Velin - Mas du Taureau</i>	21/09/2009	18
76	ROUEN	<i>Les Hauts de Rouen</i>	01/06/2009	22
77	MOISSY-CRAMAYEL	<i>La Therouanne-Teau-Les Aulnes</i>	15/06/2009	18
77	MEAUX	<i>Meaux</i>	30/09/2009	16
78	MANTES LA JOLIE	<i>Val-Fourré</i>	01/06/2009	19
78	SARTROUVILLE	<i>Cité des Indes</i>	01/06/2009	17
91	CORBEIL	<i>Les Tarterêts</i>	02/06/2009	20
92	CLICHY-LA-GARENNE	<i>Quartier de Sanzillon</i>	06/2009	16
93	CLICHY-MONFERMEIL		04/2008	46
93	SAINT-DENIS	<i>Saint-Denis –Franc Moisin</i>	04/2008	
93	LA COURNEUVE		04/2008	
94	CHOISY-LEROY	<i>Choisy-Orly</i>	06/2009	16
95	CERGY	<i>Saint-Christophe</i>	02/06/2009	21
95	SARCELLES	<i>Villiers-le-Bel</i>	02/06/2009	22

Les 34 unités territoriales de quartiers (UTeQ) composées d'effectifs dédiés sur un territoire parfaitement circonscrit, ont pour objectifs de lutter contre la délinquance et les violences urbaines, de rechercher le renseignement opérationnel et de développer le lien de confiance entre la police et la population. Le fait qu'elles aient un rôle préventif ne les empêche nullement de procéder à des constatations voire à des interpellations lorsque des actes de délinquance sont constatés.

Elles sont organisées en patrouilles pédestres ou portées, pour aller au-devant des faits ou des événements et y donner des réponses immédiates, seules ou avec des renforts. Les policiers des UTeQ assurent une présence continue, préventive et dissuasive, selon des horaires adaptés aux spécificités de la délinquance locale.

Les premières UTeQ ont été créées en septembre 2008 et la plus récente en septembre 2009. Au 30 juin 2010, l'effectif des UTeQ s'élève à 643 policiers (soit un effectif moyen de 18,91 policiers par unité). Depuis leur création, jusqu'au 1^{er} juillet 2010, l'ensemble des UTeQ a procédé à 9 513 interpellations, ainsi qu'à 17 412 opérations de police.

À partir des conclusions du même audit que celui diligenté pour les compagnies de sécurisation, le ministre a décidé la création de 26 nouvelles unités territoriales de quartier, qui s'ajouteront aux 34 existantes, mais en faisant évoluer leur mode d'action afin d'en accroître l'efficacité. Il a décidé de **substituer au nom d'UTeQ celui de brigade spécialisée de terrain (BST)**.

Les BST constitueront des UTeQ de nouvelle génération, c'est-à-dire des unités d'intervention spécifiquement dédiées à la lutte contre la délinquance. Déployées dans des zones sensibles au périmètre bien circonscrit, mais évolutif en fonction de la délinquance constatée, elles auront des missions précises et ciblées, avec pour mot d'ordre l'occupation du terrain, afin de lutter contre la délinquance, les violences et les trafics, opérant à des heures constamment adaptées à l'évolution locale de la délinquance. Les BST devront s'appuyer sur une analyse régulière de l'évolution de la délinquance pour adapter en permanence leur présence aux réalités du terrain. Une circulaire du 14 septembre 2010 a fixé leur doctrine d'emploi. Les 26 nouvelles BST seront mises en place d'ici la fin de l'année 2010, dont une à Perpignan et une à Toulon comme l'a déjà annoncé le ministre de l'Intérieur.

Leur implantation est subordonnée à la qualité du partenariat entre l'État et les communes, notamment à la mobilisation des élus locaux et à l'existence d'une police municipale qui coopère étroitement avec les forces de sécurité de l'État.

4.— La réorganisation de la police en région parisienne : la police d'agglomération

Le Président de la République, devant les préfets et les responsables de la police et de la gendarmerie nationales, le 28 mai 2009, a fixé les priorités opérationnelles des forces de sécurité intérieure autour d'un certain nombre d'axes forts, en particulier une meilleure adaptation aux bassins de délinquance par la mise en œuvre de la « police d'agglomération » et l'instauration d'un principe d'unicité de commandement.

La mise en place de la police d'agglomération avait été annoncée par le Président de la République dès le discours de Gagny du 18 mars 2009.

Cette réforme s'applique dans un premier temps à la région parisienne, dans la logique du projet de « Grand Paris ». Elle se traduit par **une extension des compétences du préfet de police qui a désormais compétence pour Paris, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne pour les affaires relevant de la sécurité publique**, de la prévention et répression de la petite et moyenne délinquance, de l'information générale, de la sécurité routière et de l'ordre public. Ce principe a vocation à s'étendre, dans le respect de l'équilibre entre les deux forces de sécurité intérieure, à d'autres agglomérations au premier rang desquelles Lyon, Marseille et Lille.

Cette extension de la compétence du Préfet de police est effective depuis le 14 septembre 2009. Désormais les policiers de l'agglomération parisienne sont placés sous un commandement unique, dans un souci de mutualisation des moyens, d'échange accru d'informations, d'efficacité et de réactivité.

Aujourd'hui, avec 34 000 agents pour 6,4 millions d'habitants, la nouvelle police d'agglomération couvre les deux tiers de la population de la région parisienne ainsi que les deux tiers de la délinquance régionale.

Une nouvelle direction a été mise en place, la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), composée de 24 000 fonctionnaires. D'autres directions ont été restructurées et leurs missions réorientées. 600 fonctionnaires de police supplémentaires ont été affectés en Seine-Saint-Denis. Spécialisés en matière de lutte contre les stupéfiants, les « groupes cités » ont été généralisés à chacun des départements de la petite couronne. L'adoption de plans d'action départementaux, animés par la direction de la police judiciaire, s'est traduite par une coopération accrue entre les services de police locaux, les directions spécialisées de la préfecture de police et les autres administrations (douanes, impôts).

En s'appuyant sur le bilan des Unités Territorialisées de quartier (UTeQ), il s'agit désormais, dans l'agglomération parisienne, de promouvoir une réforme qui recentre les policiers locaux sur l'essentiel de leurs missions, la présence sur la voie publique et l'investigation, et qui augmente le potentiel opérationnel à disposition des chefs de service.

5.- L'adaptation des CRS

À l'exception des missions nationales assurées au titre de la réserve générale qui continuent à être organisées et mises en œuvre par l'administration centrale du ministère de l'Intérieur, les unités CRS sont rattachées à une zone de défense et engagées par les préfets de zone. À cet effet, les CRS apportent un soutien opérationnel aux services territoriaux de la sécurité publique, de la gendarmerie nationale et de la police aux frontières en matière de lutte contre la délinquance et l'immigration irrégulière.

La doctrine d'emploi a changé en décembre 2009 afin d'obtenir une plus grande efficacité dans l'utilisation des moyens. Il est demandé de rationaliser davantage l'emploi de ces forces avec la mise en œuvre de trois nouvelles dispositions d'ordre opérationnel : d'abord, la « réversibilité missionnelle ». Il s'agit de prévoir qu'une unité peut d'abord assurer une mission de maintien de l'ordre (MO) puis une mission de sécurisation lors d'une même vacation. Ensuite, la sécabilité des forces, qui permet d'employer séparément des fractions d'unités. Enfin, la fongibilité des zones de compétence gendarmerie nationale/police nationale permet l'emploi d'unités de CRS en zone de gendarmerie pour les missions de sécurisation.

Au 30 juin 2010, les unités de CRS ont perdu 870 équivalents temps plein travaillé (ETPT) soit l'équivalent de 10 unités opérationnelles (pour mémoire et parallèlement, 430 ETPT ont été supprimés dans les 9 compagnies autoroutières et dans les unités motocyclistes zonales). Toutes les unités de service général sont désormais à 4 sections, mais leur taux d'emploi reste soutenu : 41,92 unités/jour en 2008, 40,60 unités/jour en 2009 et 42,63 unités/jour au 7 septembre 2010.

Depuis le 1^{er} octobre 2009, le potentiel opérationnel se répartit sur le territoire national de la façon suivante : zone Paris : 7 unités, zone Nord : 5,5 unités, zone Ouest : 9 unités, zone Sud-Ouest : 12 unités, zone Sud : 9 unités, zone Sud-Est : 7 unités, zone Est : 11 unités.

Le maintien du plan de lutte contre les violences urbaines ainsi que les autres missions permanentes notamment en région parisienne ont nécessité d'importants prélèvements d'unités dans leur zone organique, au profit de la zone Île-de-France. En complément de ce plan et des activités traditionnelles, les missions de sécurisation et de police aux frontières ont été réalisées dans la mesure des disponibilités des unités. C'est ainsi que 70 départements ont bénéficié, à des degrés divers, du concours des compagnies républicaines de sécurité.

C.– UNE EXÉCUTION BUDGÉTAIRE TENDUE : MASSE SALARIALE ET EFFECTIFS

1.– Observations générales

L'année 2008 avait été marquée par une inflexion en matière d'effectifs, compte tenu de la décure du schéma d'emplois mise en œuvre à compter de la loi de finances initiale pour 2009, à la suite de la programmation budgétaire rectifiée de septembre 2008.

La gestion budgétaire des deux programmes en 2009 a été caractérisée par une pression accrue sur la masse salariale avec, en conséquence, **des diminutions d'effectifs supérieures aux prévisions de la loi de finances initiale. Cependant, il apparaît que la masse salariale a été contenue dans la gendarmerie mais non dans la police.** Chacun des deux programmes a bénéficié par ailleurs de dotations dans le cadre du plan de relance et de la possibilité de consommer des

crédits de report sans la contrainte d'une norme de dépense ministérielle, alors que la norme de dépenses applicable au ministère de la Défense avait perturbé la gestion de 2008 pour la gendarmerie.

Lorsque la Cour des comptes a préconisé de « *mettre en cohérence les crédits de titre 2 et les plafonds d'emplois des deux programmes, d'une part, les crédits hors titre 2 et les engagements contractuels de long terme, notamment pour les dépenses immobilières, d'autre part* », **elle a posé clairement le problème de la soutenabilité budgétaire et de la fiabilité des prévisions pour ce qui concerne la mission Sécurité.**

Les mêmes préoccupations existent pour la gestion 2010.

– **Police Nationale**

La dotation prévue en loi de finances initiale 2010 pour les dépenses de rémunérations de la police au titre 2 s'élevait à 7 717 millions d'euros mais la prévision de dépenses de titre 2 pour l'année 2010 présentée lors de l'examen par le contrôleur budgétaire de la prévision budgétaire initiale (PBI) prévoyait 7 870 millions pour mettre en œuvre le schéma d'emplois prévu. Après la prévision budgétaire de septembre 2010, la nouvelle prévision de consommation s'élève à 7 838 millions d'euros.

Un autre agrégat permet de mesurer les tensions sur les rémunérations, celui de la masse salariale hors compte d'affectation spéciale des pensions. Les crédits prévus s'élevaient à 5 446,72 millions d'euros en PLF 2010, les crédits votés en loi de finances initiale à 5 401,79 millions d'euros et le « socle d'exécution 2010 retraité » à 5 555,10 millions d'euros en PLF 2011 (page 46 du PAP). L'écart entre les crédits votés en loi de finances initiale pour 2010 et le socle d'exécution est de plus de 153 millions d'euros, soit près de 3 % des crédits ouverts.

Le montant des mesures catégorielles prévues en loi de finances initiale (LFI) pour 2010 s'élevait à 95,4 millions hors compte d'affectation spéciale (CAS) des pensions et il n'a été indiqué au Rapporteur spécial qu'une prévision de faible augmentation en exécution (+ 0,8 million).

Par contre, le besoin de financement supplémentaire de 153 millions s'expliquerait, pour l'essentiel, par le montant des mesures catégorielles non financées dans le cadre de la programmation triennale.

– **Gendarmerie nationale**

À la différence de la police, la gendarmerie présente des prévisions de masse salariale pour 2010 quasiment inchangées de 3 664,7 millions au lieu de 3 665,7 millions. Il apparaît en effet que la gendarmerie finance la mise en œuvre des revalorisations catégorielles non budgétées sous plafond de masse salariale, par substitutions d'emplois de gendarmes adjoints volontaires (GAV) à des sous-officiers de gendarmerie (SOG). Le décret n° 2010-229 du 4 mars 2010

permet la poursuite de la mise en œuvre de la revalorisation de l'ISSP de l'annuité 2010 (de 25 % à 25,5 % le 1^{er} janvier 2010 et de 25,5 % à 26 % le 1^{er} juillet 2010). Le coût de cette revalorisation non budgétée et réalisée sous plafond des dotations votées en loi de finances initiale 2010, à l'instar de la revalorisation 2009, s'élève à 15,5 millions pour l'année 2010. Le financement est assuré par la non-réalisation, décidée par le directeur général, de 410 GAV, et la substitution de 450 postes de SOG en 450 postes de GAV.

La masse salariale semble, cette année encore, mieux tenue au sein du programme *Gendarmerie nationale* que du programme *Police nationale*.

2.– Les effectifs

a) *Police nationale*

Les effectifs réels des personnels de la Police nationale ont diminué entre le 1^{er} juillet 2009 et le 1^{er} juillet 2010, passant de 144 482 à 141 879. Ils s'élevaient à 145 823 le 1^{er} juillet 2008. Les personnels dits actifs, hors adjoints de sécurité, ont vu leurs effectifs passer de 117 925 à 116 523. Dans le même temps, les adjoints de sécurité passaient de 9 261 à 8 300 et les personnels administratifs et techniques de 17 296 à 17 056.

Le schéma de recrutement correspond à une prévision de 143 801 ETPT en 2010 pour un effectif de 143 437 au 31 décembre 2010.

Entre le 1^{er} juillet 2009 et le 1^{er} juillet 2010, on note une baisse sensible des effectifs, qui porte essentiellement sur les ADS. La baisse des effectifs des corps actifs découle des accords passés dans le cadre de la réforme des corps et carrières de la police nationale qui prévoit notamment une déflation de ces corps. Seuls les personnels administratifs et scientifiques voient leurs effectifs relativement préservés durant cette période, conformément aux orientations gouvernementales. La hausse des effectifs de la préfecture de police (+11 523) est une des conséquences de la création de la police d'agglomération du grand Paris. En effet, les personnels anciennement affectés en sécurité publique dans la grande couronne parisienne ont rejoint la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DISPAP) de la préfecture de police au 1^{er} septembre 2009.

Les pyramides des âges des personnels actifs et des personnels administratifs, techniques et scientifiques (PATS) de la Police nationale mettent en évidence la prépondérance des fonctionnaires de 28 à 40 ans chez les personnels actifs avec cependant une représentation significative de la tranche 46-53 ans. Pour les PATS, les tranches d'âge de 45 à 59 ans sont également très représentées.

La gestion efficiente des flux de départs à la retraite pour les années à venir constitue un enjeu considérable. Or, les mesures tendant à allonger la période d'activité des fonctionnaires, qu'elles résultent de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, ou de l'article 93 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 qui permet aux fonctionnaires de rester jusqu'à 65 ans ont induit une modification, peut-être durable, des comportements.

Le départ en retraite anticipée est possible, pour le corps de commandement et le corps d'encadrement et d'application, à la double condition que le fonctionnaire justifie de 25 annuités de services effectifs ouvrant droits à la bonification et se trouve à 5 ans au plus de la limite d'âge de son grade. Contrairement aux deux autres corps actifs de la police nationale, les fonctionnaires du corps de conception et de direction ne peuvent solliciter un départ en retraite anticipée qu'à partir de cinquante-cinq ans à la condition d'avoir accompli au moins quinze ans de services dans des emplois classés dans la catégorie active.

Pour les corps de conception et de direction, on assiste à une diminution des départs à la retraite par anticipation (37 en 2007, 28 en 2008 et 15 en 2009) puis à une légère augmentation en 2010 (22 demandes de départ à la retraite par anticipation). Même si les prévisions de départs en retraite sont difficiles à établir, il est indéniable que le corps s'oriente vers un allongement de la durée d'activité.

Pour les corps de commandement, on constate depuis le début de la réforme des retraites engagée en 2003, une diminution régulière des départs en retraite anticipée (253 en 2007, 198 en 2008 et 97 en 2009 et 85 prévus en 2010). Ce phénomène coïncide, d'une part, avec le passage des officiers en catégorie « A », dans le cadre du statut spécial, à la suite du protocole du 17 juin 2004 et, d'autre part, avec l'objectif pour les fonctionnaires de préserver le taux maximal de leur pension.

Pour les corps d'encadrement et d'application, on constate depuis le début de la réforme des retraites, engagée en 2003, une diminution régulière des départs en retraite anticipée jusqu'en 2009 (1 578 en 2007, 1 156 en 2008, 656 en 2009). En 2010, cette tendance s'est légèrement inversée : 874 départs en retraite anticipée sont prévus.

Au total, le nombre de départs à la retraite des personnels actifs de la Police nationale, qui était de 4 233 en 2007, s'est abaissé à 3 697 en 2008, 2 621 en 2009 et 2 474 départs sont prévus en 2010. L'âge moyen des départs qui était de 51 ans et 6 mois en 2006 a atteint 52 ans et 7 mois en 2009. Les prévisions de départ pour les corps actifs de la police sont faibles pour les prochaines années, de 2 474 en 2010, de 1 932 en 2011, et 1 765 en 2013.

Cette situation a une très forte incidence sur les **recrutements qui ont considérablement baissé depuis 2008**. Les recrutements pour l'ensemble des personnels de la Police nationale se sont élevés à 9 418 personnes en 2007. Prévus à 7 918 agents en 2008, ils ont représenté 6 982 agents et 4 924 en 2009. 253 postes de gardien de la paix ont été offerts par concours national en 2009 et aucun concours régional n'a été organisé.

Les prévisions sont de 5 740 recrutements en 2010, 4 969 en 2011 et 3 470 en 2012. Cependant, pour 2010, seul le concours national de commissaire est achevé, et il n'y a pas de prévision pour les autres concours. La programmation des concours de recrutements pour 2010 est donc incertaine.

Les conséquences de cette situation sont importantes et affectent différents domaines : **un effet très négatif sur le glissement vieillissement-technicité (GVT)** par le ralentissement de l'effet de noria, à savoir le remplacement de fonctionnaires en fin de carrière par des fonctionnaires en début de carrière moins coûteux, des difficultés en matière de **mutations** et d'**avancement**.

Il est noté que les volontaires de la réserve civile de la police s'ajoutent à ces effectifs et que le concours des réservistes est en plein essor.

Le budget initial de la réserve civile, de 3 millions d'euros pour 2004, a progressé régulièrement pour atteindre en 2009, la somme de 10 millions. Pour l'année 2010, 10 millions d'euros ont été déconcentrés au profit des secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) et des services administratifs et techniques de la police nationale (SATPN). Pour les années 2011 à 2013, les moyens financiers alloués à la réserve civile seront augmentés d'un million d'Euros par année soit 11 millions à compter de 2011 pour atteindre 13 millions en 2013.

Au 31 décembre 2009, 5 164 candidats remplissaient les conditions pour intégrer la réserve civile. Ce vivier continue de s'accroître pour atteindre 5 265 au 30 juin 2010. Le nombre de contrats signés connaît une progression importante, passant de 2 759 fin 2008 à 3 569 fin juin 2010.

En 2009, 2 236 réservistes ont effectué des missions. Au 30 juin 2010, 1 603 réservistes ont déjà été régulièrement employés. En 2009, plus de 100 000 vacations ont été réalisées à plus de 75 % par le corps d'encadrement et d'application. La moyenne de vacations est de 44 en services territoriaux pour atteindre 65 en services centraux.

224 réservistes ont participé au soutien des services de police lors des renforts saisonniers (9 000 vacations pour un coût de 739 397 euros). D'autre part, le dispositif des délégués à la cohésion « police-population » a donné lieu à l'emploi de 49 réservistes ayant effectué 4 864 vacations pour un coût global de 461 325 euros.

b) Gendarmerie nationale

Les effectifs de la Gendarmerie nationale diminuent comme ceux de la police.

Les **effectifs moyens réalisés** des personnels de la Gendarmerie nationale s'élevaient à 98 633 en 2009 à comparer à 100 602 en 2008. Les équivalents temps plein travaillés réalisés au 30 juin 2010 pour les seuls personnels militaires s'élevaient à 93 768 à comparer à un effectif réalisé d'ETPT de 96 910 au 30 juin 2009.

L'effectif moyen réalisé prévisionnel au 31 décembre 2010 est de 96 472 dont 94 091 militaires.

Les flux de départs à la retraite sont encore globalement stables, à la différence de la police. Les départs de sous-officiers de gendarmerie se sont encore maintenus, avec 2 380 départs en 2005, 1 902 en 2006, 2 128 en 2007, 2 417 en 2008 et 2 275 en 2009. Cependant, l'âge moyen des départs augmente : de 47 ans et 8 mois en 2005, il est passé à 50 ans et 9 mois en 2009.

Les départs à la retraite des personnels militaires ont été de 2 373 en 2007, 2 659 en 2008 et de 2 490 en 2009.

Les prévisions de départs sont de 2 654 en 2011, 2 050 en 2012, 2 042 en 2013. L'application aux militaires des dispositions de réforme des retraites mises en œuvre depuis 2004 a des effets probables sur les comportements individuels. En particulier, les deux mesures fondamentales de cette réforme que sont l'allongement de la durée de cotisations pour atteindre le taux maximum de 75 % (ou 80 % par le jeu des bonifications dont le dispositif est conservé) ; et l'instauration, depuis le 1^{er} janvier 2006, du système de décote pour inciter les personnels à allonger leur durée d'activité de deux ans et demi, n'est probablement pas sans incidence sur la modification des comportements.

Les recrutements sont en forte diminution. En 2008, 2 770 sous-officiers de gendarmerie (y compris ceux du corps administratif et de soutien) ont été admis en école, et 944 en 2009. Les prévisions pour 2010 sont de 1 450 sous-officiers. Les écoles de gendarmerie de Montargis, Le Mans, Châtellerault et Libourne ont été définitivement fermées depuis le 1^{er} septembre 2009. Celles de Melun, Chaumont, Montluçon, Châteaulin et Tulle constituent désormais le dispositif de formation initiale des officiers, sous-officiers et gendarmes adjoints volontaires (GAV) de la gendarmerie nationale.

Les **réservistes de la gendarmerie** concourent toujours au bon fonctionnement de cette arme, avec une stabilité remarquée des effectifs.

Les missions réalisées par les réservistes de la gendarmerie vont du renforcement des unités opérationnelles prioritaires à la constitution d'unités organiques, mises en œuvre à l'échelon des compagnies, des groupements de Gendarmerie départementale et des régions de gendarmerie.

Au 30 juin 2010, le nombre de réservistes placés sous engagement à servir dans la réserve s'élevait à 25 348 avec une prévision de 24 000 en 2010 à comparer à un effectif réalisé de 26 057 en 2009, 26 372 en 2008 et 25 178 en 2007.

Par ailleurs, la réserve citoyenne de la gendarmerie s'est fortement développée depuis la fin de l'année 2008 pour compter au 30 juin 2010, 544 membres.

II.- LE BUDGET DE LA SÉCURITÉ DES PROCHAINES ANNÉES : LA POURSUITE DES RÉFORMES DANS UN CADRE BUDGÉTAIRE CONTRAINT

Pour la mission *Sécurité* comme pour l'ensemble du budget général, le projet de loi de finances pour 2011 s'inscrit dans un nouveau cadre pluriannuel qui tend à plafonner, à l'horizon 2013, les dotations en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Il s'inscrit dans un autre cadre, celui du projet de loi LOPPSI 2 (2009-2013), dont 2010 sera la deuxième année d'exécution, même si le projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure déposé à l'Assemblée nationale le 27 mai 2009, n'a pas encore été adopté définitivement.

Pour la police comme pour la gendarmerie, le poids des rémunérations augmente encore en 2011 alors que les plafonds d'emplois sont une nouvelle fois abaissés. D'un budget à l'autre depuis 2009, on peut réitérer les mêmes observations : la croissance extrêmement soutenue des dépenses de personnel rigidifie la gestion budgétaire et rend difficile une programmation réaliste des moyens de la mission *Sécurité*.

La présentation de la programmation budgétaire page 10 du PAP ne distingue même pas les dépenses de personnel des autres dépenses. La réaffirmation des priorités stratégiques de rénovation et d'amélioration des équipements (déploiement de dispositifs de géolocalisation et de vidéo mobile, amélioration des équipements embarqués et des moyens de la police technique et scientifique...), de l'immobilier (en particulier la maintenance lourde des commissariats de police et des casernes de gendarmerie) de l'informatique et des réseaux (notamment via le développement de la vidéo-protection) apparaît difficilement compatible avec la mise en œuvre continue de mesures d'amélioration de la condition des personnels.

Ces mesures doivent en effet se poursuivre, c'est le cas du « Plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées » (PAGRE) pour la gendarmerie et des protocoles « Corps et carrières » pour la police. Il s'y ajoute des avantages obtenus au-delà de ce cadre, comme l'application aux forces de sécurité du nouvel espace statutaire de la catégorie B, qui sera aussi l'occasion d'une revalorisation de la grille des gradés et gardiens de la paix.

A.- LA POURSUITE DES RÉFORMES

Dans un contexte budgétaire contraint, l'amélioration du fonctionnement des services de sécurité ne peut être réalisée que grâce à l'amélioration de leur productivité. Il s'agit notamment du développement de structures mutualisées entre la police et la gendarmerie, non seulement en ce qui concerne les fonctions

support, mais également en matière opérationnelle avec les groupes d'intervention régionaux (GIR), du renforcement des spécialisations (centre de rétention et sécurité des autoroutes), du redéploiement des structures de formation et de la réorganisation des services.

1.— Les mesures d'organisation

L'effort de réorganisation va être poursuivi avec, en particulier, l'extension du régime de police d'agglomération aux grandes métropoles et la réforme des transfèrements. Le Rapporteur spécial souhaite que ces mesures soient accompagnées d'une reprise des redéploiements entre zones de gendarmerie et circonscriptions de sécurité publique.

a) L'extension de la police d'agglomération aux grandes métropoles

En attendant l'aboutissement des chantiers de réorganisation des structures, les redéploiements territoriaux de la police et de la gendarmerie sont suspendus. Dans cette attente, la question posée est celle de la mise en œuvre effective de la police d'agglomération en région parisienne et de l'extension du dispositif à Lille, à Lyon, voire à Marseille.

Le ministre de l'intérieur de l'outre-mer et des collectivités territoriales a prévu le rattachement des communes de Feyzin, Chassieu, Écully et Rillieux-la-Pape à la circonscription de sécurité publique de Lyon, au 1^{er} janvier 2011 pour les 3 premières communes et au 1^{er} juillet 2011 pour Rillieux-la-Pape. Ces opérations nécessitent l'affectation de 170 personnels actifs et administratifs et entraîneront la création d'un commissariat subdivisionnaire à Rillieux-la-Pape et d'un commissariat de secteur à Écully. Ils prendront place dans les actuels locaux de la gendarmerie nationale.

Le projet de police d'agglomération dans le département du Nord a été concrétisé en février 2009 par la création de la circonscription de sécurité publique (CSP) de Lille-Agglomération qui a abouti à la fusion des CSP de Lille, Tourcoing, Roubaix et Armentières. Il se généralisera au premier semestre 2011 à l'ensemble du département par l'intégration de la CSP de Bailleul, actuellement rattachée au district de Dunkerque, à celle de Lille-Agglomération. En outre, il prévoit la fusion des CSP de Dunkerque et Gravelines, celles de Maubeuge, Aulnoye-Aymeries et Jeumont, la transformation des districts de Douai et Valenciennes en CSP et enfin, le transfert en zone gendarmerie de la CSP de Fourmies et celui corrélatif, des communes d'Hersin-Coupigny (62) et de Marck (62) en zone police, respectivement rattachées à la CSP de Nœux-les-Mines et Calais.

Enfin, la mise en œuvre de la police d'agglomération dans les Bouches-du-Rhône est toujours à l'étude. Outre un redécoupage des districts de police, elle pourrait aboutir à l'intégration de trois communes dans la zone de compétence de la police nationale. Il s'agit de Septèmes-les-Vallons, Cabriès et Bouc-Bel-Air.

b) La reprise des redéploiements entre police et gendarmerie

La mise en œuvre de la réorganisation territoriale, liée au redéploiement des forces de police et de gendarmerie est intervenue, pour l'essentiel, entre 2003 et 2005 en métropole et sur la période 2003-2007 pour l'outre-mer.

La décision du conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 annonçant la poursuite de ce programme, se traduit par l'élargissement du concept de police d'agglomération aux métropoles de Lille, Lyon et Marseille, et cette nouvelle organisation se traduira par la mise en œuvre de la police des territoires en zone gendarmerie, qui doit améliorer l'appropriation territoriale dans les zones rurales et périurbaines et le contrôle des flux.

Parallèlement au redéploiement police-gendarmerie, s'envisageant de manière globale à l'échelon national, il est prévu que des circonscriptions de sécurité publique soient transférées sous compétence de la gendarmerie nationale. Tel est le cas de la CSP de Fourmies (59) à compter du 1^{er} janvier 2011. Les situations des CSP de Graulhet (81), Annonay (07) et Montbrison (42) sont actuellement à l'étude et l'hypothèse d'un transfert des circonscriptions de Port-Saint-Louis-du-Rhône (13) et du Pertuis (84) pourrait être envisagée.

Toutes les grandes zones urbanisées sont susceptibles de faire l'objet d'opérations de redéploiements que ce soit par réorganisation de districts et/ou fusions de circonscriptions. Les forces de sécurité intérieures des départements de la Gironde et de la Haute-Garonne pourraient être les premières concernées par ces futures opérations.

Il demeure 47 circonscriptions de police de moins de 20 000 habitants, dont 6 sièges de préfecture (Foix, Basse-Terre, Mende, Privas, Guéret, Tulle). Les plus petites sont Le Touquet Paris Plage (5 745 habitants en 2009) et Port-Saint-Louis-du-Rhône (8 633 habitants en 2009).

c) La réforme des transfèvements

Dans le cadre des mesures prévues par la RGPP, les missions indûment supportées par la police et la gendarmerie qu'il est prévu de réformer concernent la police des audiences, la tenue des dépôts et les transferts de détenus.

La direction centrale de la Sécurité publique et la préfecture de police présentent des données distinctes, qui rendent difficile les comparaisons. Au cours de l'année 2009, les concours apportés par la DCSP à la justice ont sensiblement diminué.

CONCOURS DE LA DCSP À LA JUSTICE

(en heures / fonctionnaire)

Missions	2008 H/F	2009 H/F	Évolution 2008/2009
Escortes et présentations	1 021 597	1 014 570	- 0,7 %
Police des audiences	811 679	765 817	- 5,6 %
Tenues des dépôts	301 064	290 117	- 3,6 %
Escortes des détenus pour soin ou hospitalisations	663 784	566 726	- 14,6 %
Total	2 798 124	2 637 230	- 5,7 %

Source : ministère de l'Intérieur.

La préfecture de police comptabilise 198 543 heures/fonctionnaire pour les extractions et les escortes en 2009 (soit une augmentation de 24,85 % par rapport à 2008 : 149 203 H/F). Elle gère les transferts, escortes et protections via la COTEP avec 111 fonctionnaires. Le nombre de missions et le coût en heures fonctionnaires des escortes et transfèrements sont récapitulés dans le tableau ci-joint.

CONCOURS DE LA PRÉFECTURE DE POLICE À LA JUSTICE

		1 ^{er} semestre 2009	1 ^{er} semestre 2010	Évolution %
Détenus particulièrement signalés	Nombre de missions (moyenne mensuelle)	170	140	- 17,65
	Coût en heures fonctionnaire (moyenne mensuelle)	2 728	2 450	- 10,19
Transports spéciaux	Nombre de missions (moyenne mensuelle)	68	72	+ 5,88
	Coût en heures fonctionnaire (moyenne mensuelle)	534	617	+ 15,54
Transfèrements et extractions de détenus ordinaires	Nombre de missions (moyenne mensuelle)	23	30	+ 30,44
	Coût en heures fonctionnaire (moyenne mensuelle)	86	131	+ 52,33
Transferts de retenus administratifs	Nombre de missions (moyenne mensuelle)	296	274	- 7,43
	Coût en heures fonctionnaire (moyenne mensuelle)	1 974	1 975	+ 0,05

Source : ministère de l'Intérieur.

CONCOURS DE LA PRÉFECTURE DE POLICE À LA JUSTICE EN 2009

Par détenu ou prévenu ou retenu	<u>DTSP 75</u>	<u>DTSP 92</u>	<u>DTSP 93</u>	<u>DTSP 94</u>	<u>Total</u>
Escortes du tribunal vers un établissement pénitentiaire	6 190	3 418	3 174	0	12 782
Extractions de détenus	16 876	3 917	6 431	4 535	31 759
Conduites de détenus à l'hôpital	35 991	2 102	2 139	3 654	43 886
Garde de détenus hospitalisés	46 338	15 680	13 094	38 422	113 534

Source : ministère de l'Intérieur.

Le ministère de la Justice prévoit d'utiliser la visioconférence pour réduire le nombre d'extractions de détenus dans la proportion de 5 % pour chacune des trois années à venir. La préfecture de Paris dispose de 22 dispositifs de visioconférence permettant la présentation des mineurs, dans le cadre des procédures judiciaires. Des dispositifs de visioconférence sont expérimentés à Strasbourg, Lyon, Dijon, Marseille, Creil, Beaune, Créteil, Lille et Grenoble. Une étude statistique, conduite par la direction des Affaires criminelles et des grâces est menée afin d'évaluer les gains que cette technologie pourrait apporter. Les éventuels avantages qu'elle est susceptible d'engendrer devraient permettre à la sécurité publique de redéployer les moyens humains et matériels ainsi dégagés sur la voie publique.

Le Premier ministre a décidé que la responsabilité des transfèvements des détenus entre leur cellule et les palais de justice et des missions d'escorte et de garde des détenus hospitalisés dans les unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) sera assurée par le ministère de la Justice à compter du 1^{er} janvier 2011.

Il a été décidé le 30 septembre 2010 que la prise en charge de la garde des UHSI serait transférée à l'administration pénitentiaire au cours du premier semestre 2001 et qu'elle ne comporterait pas de transfert d'emplois.

Il a été également décidé que la charge des transfèvements judiciaires reviendra au ministère de la Justice à compter de l'écrou, selon un transfert échelonné d'ici à 2013. La charge actuelle pour le ministère de l'Intérieur a été estimée à 1 200 emplois, 800 emplois devant être transférés au ministère de la Justice, compte tenu des gains de productivité attendus de l'unité de gestion et de la visioconférence. L'échelonnement des transferts sera de 200 emplois en 2011, 250 en 2012 et 350 en 2013.

2.- La mutualisation

Le rattachement organique de la Gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur doit permettre d'accroître les complémentarités, la mise en commun des compétences et la mutualisation des moyens. La recherche systématique de mutualisations des fonctions support a déjà permis d'identifier d'importants gisements d'économies. Il s'y ajoute la mutualisation opérationnelle.

a) La mutualisation des fonctions support

Quatre domaines se prêtent tout particulièrement à la mutualisation des fonctions support : la politique d'achats groupés, la police technique et scientifique, la mutualisation des structures, et les systèmes d'information et de transmissions.

La politique d'achats groupés est devenue systématique. La mutualisation est désormais, sous réserve de certaines exceptions, la règle dans toutes les composantes logistiques de la police et de la gendarmerie. La direction des ressources et des compétences de la police nationale (DRCPN) a conclu plusieurs marchés publics visant à l'acquisition de matériels communs avec la gendarmerie notamment en matière d'armement.

En matière de radiocommunication, le réseau de la Gendarmerie mobile et des sections de recherche a été intégré au réseau ACROPOL en région parisienne pour permettre une parfaite interopérabilité avec les forces de la Police nationale. Les réseaux d'infrastructure des deux forces sont interconnectés via le réseau interministériel ADER depuis l'été 2002 qui permet l'accès réciproque aux fichiers judiciaires. Les réseaux de radiocommunication RUBIS et ACROPOL sont interconnectés au besoin grâce à des valises de reboilage.

Pour **la police technique et scientifique**, la direction centrale de la police judiciaire pratique une politique d'achats groupés dans le domaine des matériels d'équipement ainsi que des consommables des services extérieurs d'identité judiciaire. Ainsi, le marché commun à tous les services de la police et de la gendarmerie nationale destiné à l'achat de kits buccaux pour le prélèvement biologique des personnes condamnées ou mises en cause a été renouvelé en fin d'année 2009, un marché destiné à l'achat de kits de prélèvements de traces biologiques sur les scènes d'infractions pour les services de police et de gendarmerie a été initié en 2010.

Une liste d'environ 180 consommables pouvant faire l'objet d'une mutualisation entre la police et la gendarmerie a été établie. Les procédures afférentes à la passation de marchés pluriannuels communs entre les deux institutions, sur l'ensemble des consommables de police technique et scientifique, devraient aboutir fin 2010.

À cette mutualisation des achats s'ajoute maintenant **une mutualisation des structures** permettant notamment la mise en commun de garages de maintenance automobile afin de rationaliser l'ensemble des deux réseaux. Sur 71 projets de mutualisation de garages de maintenance automobile, 9 ont été réalisés en 2009, 40 sont prévus pour 2010 et 22 envisagés entre 2011 et 2013.

En matière de gestion des ressources humaines, le sous-directeur de la formation et du développement des compétences de la police nationale et le sous-directeur des compétences de la direction générale de la gendarmerie nationale ont signé un protocole de partenariat incluant dans la formation initiale la connaissance de « l'institution partenaire ».

Des décisions conjointes avec la gendarmerie nationale prévoient deux types de démarches pédagogiques : la première consiste pour chacune des institutions, à animer, au profit des élèves gendarmes et policiers, une conférence

destinée à présenter leur organisation et missions respectives, la seconde consiste pour chacune des institutions, à participer à un stage de « découverte » permettant aux élèves, de participer aux activités de l'autre institution.

En matière de **systèmes d'information et de communication**, de transmissions et de fichiers, les deux forces disposent déjà de nombreux fichiers communs : FNAEG, FAED...

Les gains générés par la mutualisation entre les deux forces sont estimés à 133,2 millions d'euros en crédits hors-titre 2 (fonctionnement, équipement, investissement) sur la période 2009-2011, dont 67,5 millions d'euros correspondent à des dépenses évitées par réforme de structure.

Il est envisagé des mutualisations nouvelles : la création d'un centre de recherche, d'expertise et d'appui logistique (CREAL) regroupant sur un même site (Le Chesnay) les actuels laboratoires et départements de balistique, chimie, matériaux et textile de la gendarmerie et de la police au sein d'une structure commune à créer ; la mutualisation de l'acheminement des matériels et des structures de soutien outre-mer qui sera piloté par la gendarmerie ; la création d'un pôle unique d'étude et d'aménagement automobile dans le cadre de l'atelier central automobile (ACA) de Limoges ; la mise en commun de capacités logistiques en Île-de-France, la coordination de l'activité des sites logistiques de la police au Chesnay (munitions) et de la gendarmerie à Rosny sous Bois (équipements, habillement) ; et enfin la création d'un pôle technique de sécurité routière.

b) La mutualisation opérationnelle

La mutualisation opérationnelle rassemble les policiers et les gendarmes dans un grand nombre de domaines.

Il s'agit d'abord du fonctionnement des groupes d'intervention régionaux (GIR), qui disposent d'une coordination unique depuis septembre 2008.

Le dispositif se compose de 36 GIR regroupant au sein des unités d'organisation et de commandement plus de 414 personnels interministériels (police, gendarmerie, douanes, impôts), parmi lesquels figure notamment le groupe d'intervention régional de l'Isère, mis en place le 5 août 2010, par le ministre de l'Intérieur à Grenoble.

22 GIR relèvent de la police nationale (dont 17 rattachés à la direction centrale de la police judiciaire (D.C.P.J.), 4 à la préfecture de police de Paris et 1 à la D.D.S.P. de La Réunion) et 14 de la gendarmerie nationale.

6 GIR sont situés dans des départements ou collectivités d'outre-mer : Martinique, Guadeloupe, La Réunion, Guyane, Mayotte et la Polynésie (création le 16 décembre 2009).

Les 35 GIR ont réalisé, entre le 1er janvier et le 30 juin 2010, 629 opérations dont 536 en matière pénale (+ 7,16 % par rapport au premier semestre 2009), 159 dans le domaine des douanes et 74 en matière administrative. Elles ont permis l'interpellation de 3 654 personnes. Au total, 5 149 infractions pénales, douanières, administratives ont été constatées ou révélées par l'action des GIR au cours de la période considérée au lieu de 4 839 en 2009, soit une augmentation de 6,41 %. Le recentrage de l'activité des GIR sur la lutte contre les trafics de stupéfiants a entraîné un véritable redéploiement de leur activité. 227 procédures de trafics de stupéfiants ont été diligentées (+ 15,82 % par rapport à 2009).

L'attention portée par les GIR au patrimoine des auteurs d'infractions en appui des services territoriaux a conduit à la saisie de 27,7 millions d'euros (valeur des véhicules incluse) contre 23,4 millions d'euros au cours du 1er semestre 2009 (+ 18,31 %). Enfin, les opérations de police effectuées dans les zones urbaines sensibles représentent 21,1 % de l'activité globale des GIR. (133 opérations ont été menées au cours du 1er semestre 2010 contre 106 au cours de la même période 2009).

Dans le domaine de la coopération policière internationale, le service de coopération technique internationale de police (SCTIP) a mis en place un réseau unique d'attachés de sécurité intérieure en 2005. Selon les États concernés, le responsable est un policier ou un militaire de la gendarmerie.

Au 1er janvier 2010, les effectifs actifs (tous corps confondus de la police nationale) des huit offices centraux placés au sein de la police judiciaire (D.C.P.J.) s'élèvent à 408 contre 360 au 1er janvier 2006, auxquels s'ajoutent 58 gendarmes (contre 40 en 2006) et 3 douaniers, et 14 policiers dans les trois offices relevant de la gendarmerie.

En matière de synergies opérationnelles, des structures communes nouvelles, composées de gendarmes et de policiers, ont été récemment mises en place à la diligence des deux directeurs généraux.

Certaines sont rattachées organiquement au directeur général de la Police nationale : c'est le cas de la direction de la coopération internationale qui doit renforcer la cohérence et la visibilité de l'action internationale du ministère ; ou encore l'unité de coordination de la sécurité dans les transports en commun.

D'autres sont organiquement rattachées au directeur général de la Gendarmerie nationale, comme le service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure – ST(SI) ; l'unité de coordination pour la lutte contre l'insécurité routière (UCLIR) ; et l'unité de coordination des forces d'intervention (UCoFI) – GIGN, FIPN...

3.– Intégrer les progrès techniques

L'intégration des progrès technique dans l'activité des forces de sécurité revêt un double aspect : elle facilite la conduite des enquêtes, la prévention et la répression des infractions, elle permet d'économiser des effectifs et une meilleure utilisation des personnels.

a) Le développement de la police scientifique

Le Gouvernement a retenu comme priorité le déploiement d'une police scientifique et technique de masse par la maintenance des grands fichiers d'identifications, le fichier national automatisé des empreintes digitales et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAED et FNAEG), modernisés et rendus interopérables avec les autres fichiers européens. Les directives mettent l'accent sur le renforcement des moyens de recueil des traces sur les scènes de crimes et d'infractions afin d'améliorer la qualité des relevés de traces.

Les résultats sont mesurés par des indicateurs de performance de nature technique figurant au PAP, notamment le taux d'identification des traces papillaires exploitables recueillies sur les scènes d'infraction ⁽¹⁾ (taux de 18,5 % prévu en 2010) et le taux de signalisation au fichier national des empreintes génétiques (FNAEG) des individus mis en cause (taux de 25,5 % prévu en 2010).

Le FAED et le FNAEG permettent aux forces de sécurité intérieure de disposer des preuves techniques et contribuent fortement à l'élucidation des crimes et délits.

Le FAED contient 3,65 millions de références individuelles. 9 637 affaires ont été résolues en 2009 grâce au FAED et 8 559 affaires pour les 8 premiers mois de l'année 2010. 376 bornes FAED sont connectées à la base au 31 août 2010 (353 pour la police nationale et 23 pour la gendarmerie nationale).

Le FNAEG, initialement destiné à recevoir les empreintes génétiques dans le seul cadre de la délinquance sexuelle, a vocation aujourd'hui à contenir le génotype de tout auteur d'une infraction qualifiée de crime ou délit et punie de peine d'emprisonnement, et de tout condamné définitif pour l'une de ces infractions. En septembre 2010, la base contenait plus de 1,5 million de profils. En septembre 2010, le FNAEG a réalisé 42 616 rapprochements impliquant 101 319 profils génétiques.

Le Traité de Prüm relatif au renforcement de la coopération transfrontalière est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Les données contenues dans le FNAEG et le FAED sont désormais accessibles aux six autres États

(1) Le taux d'identification des traces papillaires exploitables recueillies sur les scènes d'infraction correspond au rapport entre le nombre d'identifications de traces réalisées par le FAED et le nombre de traces papillaires exploitées au FAED sur les différents sites existants, parmi les traces exploitables recueillies par les services sur les scènes d'infraction couvertes par l'investigation technique.

signataires, sous une forme anonymisée. En cas de comparaison positive, une demande est présentée par le biais de l'entraide pénale internationale. Pour l'instant, la collaboration n'est possible que pour les traces ADN (FNAEG). La coopération relative aux empreintes digitales (FAED) est en cours de mise en place.

b) La vidéoprotection

La vidéoprotection est un outil efficace pour prévenir et lutter contre la délinquance. **L'objectif majeur est de tripler le nombre de caméras de voie publique d'ici 2012.** Ainsi, la préfecture de police installera 1 006 caméras de voie publique d'ici fin 2013 dans le cadre du plan de vidéoprotection de la préfecture de police (PVPP) ou plan « 1 000 caméras » financé par le programme police nationale et bénéficiant de l'exonération municipale de la taxe d'occupation de la voie publique.

Le plan de développement, initié par le Président de la République en 2007 et qui a mobilisé les services du ministère de l'Intérieur, a permis des avancées concrètes dans plusieurs domaines.

Au plan financier, le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) qui a disposé de 37 millions d'euros en 2009 et de 48,7 millions d'euros en 2010, a contribué au financement de 315 projets vidéo en 2007, 310 en 2008, autant en 2009 entraînant une augmentation significative des caméras de voie publique (6 811 en 2007 pour atteindre un total de 28 000 sur la voie publique au 31 décembre 2009). Au 3 septembre 2010, plus de 750 projets ont été subventionnés pour plus de 7 700 caméras supplémentaires.

Les raccordements entre les centres de supervision urbaine et les services de police et de gendarmerie sont pris en charge par l'État à 100 %. Ils se sont multipliés. En zone de police, on en dénombrait 53 en octobre 2007 pour 110 (DCSP) et 24 (PP) soit 134 aujourd'hui.

Le FIPD est mis à contribution pour réaliser l'équipement type pour 75 communes (1 caméra pour 1 000 habitants), la sécurisation de plus de 100 établissements scolaires, et maintenant participe à la réalisation de projets de sécurisation des bailleurs sociaux.

Le projet de loi LOPPSI 2 propose la mutualisation du visionnage des caméras d'une part entre les maîtres d'ouvrage publics ou privés et d'autre part avec les opérateurs de sécurité privée. Les personnes publiques et privées auront la possibilité de visionner les abords de leur site lorsqu'elles sont particulièrement exposées à des risques d'agressions ou de vols. Ces deux mesures impacteront fortement le développement de la vidéoprotection en abaissant les coûts d'investissement et de fonctionnement et en augmentant les surfaces vidéo protégées à coût constant.

L'implantation d'un système de vidéoprotection à Paris constitue naturellement un enjeu important en matière de sécurité.

Les services de police de Paris disposent depuis plusieurs années d'un parc de vidéosurveillance sur la voie publique d'environ 100 caméras ayant été financées par l'État et de 206 caméras financées par la Ville de Paris, dont les images sont retransmises dans les salles d'information et de commandement de la préfecture de police à la Cité. En outre, les services de police peuvent accéder, par l'intermédiaire du centre de commandement spécifique de la police régionale des transports, aux 9 500 caméras de la RATP et de la SNCF, couvrant les réseaux de transports en commun de Paris et de la grande couronne.

En 2009, il a été décidé d'installer 35 caméras prioritaires préalablement à la mise en œuvre du plan de vidéoprotection pour Paris, financées sur le programme budgétaire Police nationale.

Le plan de vidéoprotection pour Paris (PVPP) prévoit la mise en place, par la préfecture de police, à partir de la fin 2011, de 1 000 caméras supplémentaires sur Paris ainsi que l'interconnexion de plus de 10 000 caméras exploitées par les systèmes de vidéoprotection partenaires : RATP, SNCF, Ville de Paris, grands magasins, grands musées...

Ce projet est financé à titre principal et dérogatoire par l'État dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé (PPP). Le groupement INEO-SUEZ, est attributaire du marché sur la base d'une offre finale correspondant à une somme des loyers en euros constants égale à 232,6 millions d'euros TTC sur une durée de 16 ans et 5 mois (197 mois). Ce montant comprend le remboursement de l'investissement initial, ainsi que la maintenance, le gros entretien et les frais financiers sur la durée du contrat. L'ensemble du réseau, les sites d'exploitation (55), la reprise des caméras existantes ainsi que 25 % des caméras nouvelles doivent être mises en service au plus tard fin 2011. La totalité des caméras sera déployée au cours de l'année 2012.

Par ailleurs, le FIPD, dans le cadre des partenariats développés avec les organismes publics et privés, a financé deux raccordements en 2009 à Paris : celui du Palais des congrès de la porte Maillot et celui du Parc des expositions de la porte de Versailles.

c) La lecture automatisée des plaques d'immatriculation

Pour améliorer la lutte contre la délinquance, la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant diverses mesures relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers autorise les forces de sécurité (Police et Gendarmerie nationales ainsi que la Douane) à mettre en œuvre la technologie de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI). D'un point de vue opérationnel, l'objectif recherché est la détection instantanée des véhicules volés ou signalés, à l'arrêt ou en mouvement, dans le temps de la flagrance ou dans le cadre d'enquête judiciaire ou de lutte antiterroriste.

Différentes expérimentations de dispositifs LAPI (embarqués sur des véhicules de patrouille ou dans un hélicoptère de la gendarmerie, mobiles sur trépied, piétons ou fixes en milieu urbain et autoroutier) ont été menées depuis décembre 2007. Dans le cadre de ces expérimentations, plus de 5 millions de plaques ont été lues par les 11 systèmes LAPI expérimentaux embarqués dans les véhicules de police, de gendarmerie ou des douanes ; 623 véhicules volés ont été retrouvés, 375 véhicules mis sous surveillance ont été détectés et 441 individus ont été interpellés.

Un appel d'offres a été lancé en vue de la généralisation des capteurs LAPI embarqués pour environ 500 véhicules (police, gendarmerie, douanes).

La police nationale déploiera 206 équipements LAPI à partir de la fin de l'année 2010 ; pour 4,2 millions d'euros. La gendarmerie nationale, quant à elle, déploiera à la même date 120 véhicules « L2V » (terminologie désignant en interne les rampes intégrant des caméras LAPI et de vidéo embarquée). Une enveloppe de 3 millions va être consacrée à l'équipement de ces 120 véhicules ainsi qu'à la commande avant fin 2010 d'une plate-forme technique de centralisation des données LAPI (système de traitement central LAPI : STCL), et permettant de traiter plus spécifiquement des données liées à la lutte contre le terrorisme et le crime organisé.

Par ailleurs la mise en œuvre des premiers capteurs LAPI fixes a été réalisée. En zone de sécurité publique, 9 caméras LAPI ont été installées sur la commune des Mureaux (78). Commencée au mois de juin 2010, cette expérimentation, financée par la ville sur crédits du FIPD donne des premiers résultats encourageants : environ 30 000 plaques sont contrôlées par jour (soit environ 1 million de plaques par mois) et engendre environ une dizaine d'alarmes par jour.

B.- AUGMENTATION DES CHARGES DE PERSONNEL, DIMINUTION DES EFFECTIFS

L'augmentation des charges de personnel s'inscrit dans le cadre d'une tendance constante depuis des temps immémoriaux. La part des dépenses de rémunérations inscrites au titre 2 avait représenté 84,64 % du total des crédits de paiement consommés en exécution 2008 et ces crédits de personnel représentaient 85,59 % des dotations de la mission en loi de finances initiale 2009, ramenés à 84,38 % en exécution du seul fait d'une consommation non pérenne de crédits d'investissement dans le cadre du plan de relance. En loi de finances initiale pour 2010, la part des rémunérations représentait 85,96 % des dotations prévues pour l'ensemble de la mission, proportion encore augmentée dans le présent projet avec 86,93 %.

Les dotations de titre 2 s'élèvent à 14 621,84 millions d'euros sur 16 819,48 millions d'euros de crédits inscrits pour l'ensemble de la mission, en augmentation de 3,81 % en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. L'an dernier, la progression des crédits de rémunérations du projet de loi de finances 2010 sur le projet de loi de finances 2009 était de 1,6 %.

Sur 14,6 milliards d'euros de crédits de personnels, 5,28 milliards, soit 36 %, sont consacrés à la contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) des pensions pour le financement des pensions de retraite, soit une augmentation de 5,29 % par rapport à 2010. Les crédits alloués aux pensions de retraite de la police croissent de 6,3 % par rapport à 2010. La Gendarmerie nationale connaît une évolution comparable : en 2011, elle connaîtra une augmentation du coût de sa contribution au financement des pensions de 4,4 %.

CRÉDITS DE LA MISSION SÉCURITÉ PAR PROGRAMME ET TITRE

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2010	PLF 2011	Évolution (%)	LFI 2010	PLF 2011	Évolution (%)
176 – Police nationale	8 887	9 142,6	+ 2,9	8 750,5	9 088,3	+ 3,9
Titre 2 : Dépenses de personnel	7 717,8	8 121,3	+ 5,3	7 717,8	8 121,3	+ 5,2
Autres dépenses dont :	1 169,2	1 021,3	- 12,6	1 032,7	967	- 6,4
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	721,6	886,1	+ 22,8	766,6	762,7	- 0,5
Titre 5 : Dépenses d'investissement	404,5	90,9	- 77,8	223	159,9	- 28,3
Titre 6 : Dépenses d'intervention	43,1	44,4	+ 3	43	44,4	+ 3
152 – Gendarmerie nationale	7 743,8	7 675,5	- 0,9	7 633,8	7 731,2	+ 1,3
Titre 2 : Dépenses de personnel	6 366,9	6 500,6	+ 2,1	6 366,9	6 500,6	+ 2,1
Autres dépenses dont :	1 376,9	1 174,9	- 14,7	1 266,9	1 230,7	- 2,9
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	1 094,6	1 046,2	- 4,4	1 078,8	1 057,6	- 2
Titre 5 : Dépenses d'investissement	267,3	114,1	- 57,3	172,2	160,8	- 6,6
Titre 6 : Dépenses d'intervention	15,0	14,7	- 2,5	16	12,3	- 23,4
Total pour la mission	16 630,8	16 818,1	+ 1,1	16 384,3	16 819,5	+ 2,7

La progression des dotations de rémunérations d'activité reste toujours vive au sein du programme *Police nationale* (+ 3,74 %), mais non au sein du programme *Gendarmerie nationale* (+ 0,33 %).

On constate en effet une moindre tenue des dépenses de personnel pour le programme *Police nationale*, en comparaison avec le programme *Gendarmerie nationale* en 2009.

Toutefois, le plafond d'emplois de la mission a diminué de 3 598 ETPT (hors transferts) en loi de finances initiale 2009 et en loi de finances initiale 2010 de 2 632 ETPT (hors transferts).

Le plafond d'emplois de la mission proposé pour 2011 prévoit une nouvelle baisse du plafond d'emplois de 170 ETPT hors transferts. Il s'agit du solde de deux mouvements inverses : la création nette de 790 emplois sur le programme *Police nationale*, et la suppression nette de 960 emplois sur le programme *Gendarmerie nationale*.

Les dotations aux rémunérations continuent de progresser, à un taux supérieur (3,81 %) à celui de l'ensemble de la mission (2,66 %).

L'augmentation de la part des rémunérations opère donc un effet d'éviction sur les autres postes de dépenses, moyens de fonctionnement et investissements.

Si les tendances récentes se confirmaient, l'effort sur les effectifs ne serait pas encore suffisant pour contenir la poussée des rémunérations. Au demeurant, la distorsion déjà évoquée entre les dotations de rémunérations prévues par la loi de finances (7 717 millions d'euros en LFI 2010) et la prévision de dépenses de titre 2 pour mettre en œuvre le schéma d'emplois prévu présentée lors de l'examen par le contrôleur budgétaire de la prévision budgétaire initiale (7 870 millions pour l'année 2010) met en évidence l'intérêt relatif qu'il convient de porter à un plafond d'emplois impossible à réaliser, compte tenu de la contrainte de masse salariale.

1.– Rémunérations et effectifs du programme *Police nationale*

Au sein du programme *Police nationale*, la question des effectifs et des rémunérations est primordiale si l'on considère que pour la police, les dépenses de rémunérations de titre 2 représenteront en 2011 plus de 89 % des crédits.

a) *Les effectifs*

La première vague RGPP s'est traduite par des suppressions d'emplois au programme *Police* de 4 829 ETPT, à raison de 920 en 2008, 1 432 en 2009, et 1 329 prévus en 2010. Il était envisagé, à l'automne dernier, la suppression de 1 148 emplois en 2011.

Dans les faits, la prévision de variation des plafonds d'ETPT du programme est une augmentation de 714 à raison de la création de 790 ETPT et de transferts (- 59 ETPT) et corrections techniques (- 17 ETPT).

La présentation du projet annuel de performances explique que les créations correspondent à l'impact en 2011 sur les ETPT du schéma d'emploi de l'année 2010, modifié par le recrutement, arbitré en cours d'année, de 1 500 adjoints de sécurité supplémentaires, et de celui de l'année 2011.

Il est ainsi possible d'affirmer que 712 emplois sont en fait supprimés, par référence non pas aux plafonds d'ETPT, mais au schéma d'emplois. Cela illustre l'intérêt relatif du plafond d'ETPT au regard de la notion de schéma d'emplois. On retiendra de cette présentation que les marges de manœuvre budgétaire en 2010 et 2011 ont permis le recrutement d'adjoints de sécurité, alors que les suppressions d'effectifs portent sur les fonctionnaires titulaires, en particulier 1 925 ETPT des corps d'encadrement et d'application et 229 des corps de conception et commandement (en prévision 2011).

Les diminutions du plafond d'ETPT seraient de 2 435 en 2012 et 2 235 en 2013 pour atteindre un plafond de 140 834 ETPT en 2013.

b) La masse salariale

Le projet annuel de performances décompose page 46 les principaux éléments d'évolution de la masse salariale du programme *Police nationale* hors contribution au compte d'affectation spéciale des pensions.

L'agrégat de masse salariale comprend l'ensemble des dépenses de rémunérations dont on a retranché la contribution au CAS *Pensions*.

La question de la maîtrise de la masse salariale de la police est la principale. Il est apparu, depuis la diminution des effectifs entamée en 2008, que la masse salariale est de plus en plus difficilement maîtrisée, des insuffisances de crédits ayant été constatées en gestion 2009.

Trois éléments doivent être analysés afin de comprendre les paramètres du calibrage de la masse salariale pour 2011 : la constitution du socle 2010, c'est-à-dire la prise en compte des facteurs d'évolution prévus en loi de finances initiale 2010 ainsi que ceux qui n'avaient pas été pris en compte ; les éléments d'évolution permettant d'établir la prévision pour 2011, les améliorations catégorielles, indemnitaires et statutaires non budgétées pour 2011.

Il s'y ajoute, pour établir la prévision de dotations de titre 2 des dépenses de personnel, l'impact des mesures statutaires sur les besoins en contribution au CAS *Pensions*.

• Le socle de masse salariale 2010

L'analyse du socle 2010, c'est-à-dire la prise en compte des facteurs d'évolution prévus en loi de finances initiale 2010 ainsi que ceux qui n'avaient pas été budgétés, met en évidence un dépassement dans les prévisions de 153,3 millions pour les crédits de masse salariale de 2010 (2,84 % des crédits ouverts), 5 401,8 millions d'euros ayant été ouverts en loi de finances initiale 2010 et le « socle exécution 2010 retraitée » s'élevant à 5 555,1 millions.

Les mesures catégorielles ayant fait l'objet de prévisions de dotations en 2010 représentaient un coût de 95,4 millions d'euros. Ces mesures correspondaient à quatre objectifs : la poursuite de la réforme des corps et carrières (30,2 millions d'euros hors CAS *Pensions*), l'accompagnement des évolutions structurelles de la Police nationale initiées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (52,8 millions d'euros hors CAS *Pensions*), une meilleure prise en compte de la valeur professionnelle et de la performance dans la rémunération des cadres de la Police nationale (6,3 millions d'euros), et l'accompagnement de la fusion des corps des personnels administratifs au 1^{er} janvier 2010 (6,1 millions d'euros).

Le Rapporteur spécial avait demandé qu'il lui soit présenté « *de façon développée les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale (point d'indice, GVT, primes, mesures catégorielles...) en gestion 2010 en mettant en évidence les distorsions pouvant exister entre le plafond d'emplois et les crédits de rémunérations. Indiquer quelles mesures catégorielles (ou mesures salariales générales) ont eu pour effet de modifier les paramètres de l'exécution budgétaire par rapport aux prévisions du PLF 2010. Indiquer les paramètres budgétaires rectifiés* ».

La question des 95,4 millions de crédits destinés au financement de mesures catégorielles ouverts par la loi de finances initiale pour 2010 n'appelle aucune observation.

Le dépassement de dépenses de masse salariale de 153 millions d'euros, déjà évoqué, a donné lieu à des explications de la part du ministère de l'Intérieur.

Selon ces explications, la masse salariale pour 2010 a été évaluée au printemps 2009, avant que la totalité de l'exécution 2009 soit connue. 5 447 millions d'euros hors CAS et 7 718 millions d'euros CAS compris avaient été ouverts par la loi de finances pour 2010. Compte tenu de la consommation constatée finalement en 2009, qui constitue le socle des dépenses 2010, de l'extension en année pleine mécanique des phénomènes constatés en 2009, et des autres facteurs traditionnels d'évolution (notamment les mesures salariales, le glissement vieillesse-technicité et le schéma de recrutements) **la masse salariale pour 2010 a été estimée à 5 555 millions d'euros** hors CAS au printemps 2010. **C'est la base de la construction du budget 2011.** Au regard de l'exécution des neuf premiers mois de l'année 2010, la masse salariale pour 2010 est **désormais réévaluée à hauteur de 5 535 millions d'euros** hors CAS.

Ces explications ne proposent pas d'évaluation de la part respective des éléments constatés en 2009 qui ont concouru à augmenter la masse salariale en gestion 2010.

Le facteur essentiel, en quasi-totalité, serait le dynamisme des rémunérations d'activité, différents avantages catégoriels n'ayant pas été financés dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2010. Il s'y ajouterait, dans une moindre mesure, des insuffisances de crédits pour le paiement des dossiers d'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) et pour le rachat des jours de congé et compte épargne-temps (CET).

Le rachat des jours CET est un dispositif interministériel qui consiste à racheter aux agents le stock des jours ARTT épargnés sur leur compte épargne temps. L'ASA permet d'attribuer aux fonctionnaires qui justifient de 3 ans au moins de services continus dans un quartier urbain très difficile une bonification d'ancienneté d'1 mois pour chacune des 3 années et de 2 mois pour chaque année supplémentaire.

• Les facteurs d'évolution de la masse salariale en 2011

Les facteurs d'évolution permettant d'établir la prévision de la masse salariale pour 2011 ont fait l'objet d'explications.

En premier lieu, l'impact du schéma d'emplois se traduira, selon les prévisions, par une dépense supplémentaire de 11,7 millions alors que celui du schéma d'emploi présenté dans le PAP 2010 devait se traduire par une économie de 54,9 millions. Cela corrobore l'analyse des évolutions de plafonds d'ETPT avec 790 créations nettes en 2011.

Ensuite, le GVT solde est estimé représenter un coût supplémentaire de 41,8 millions à comparer à 33,8 millions en 2010 et 19,9 millions en 2009. Son coût croissant s'explique par le ralentissement des départs à la retraite et la diminution des recrutements, qui ralentit l'effet de noria, et également à cause des avantages catégoriels obtenus qui ont pour effet d'accentuer les coûts des fonctionnaires les plus anciens.

Enfin le PAP recense des mesures catégorielles et indemnitaires nouvelles, d'un coût de **63,2 millions d'euros**.

Cette enveloppe répond à trois objectifs :

D'abord, la poursuite de la réforme des corps et carrières (**39,67 millions** hors CAS *Pensions*). Elle résulte d'un protocole d'accord présent sur la période 2004-2012 et comporte des aspects statutaires, indiciaires et indemnitaires. Il s'y est ajouté des protocoles complémentaires. Ainsi, des accords additionnels au protocole initial ont été conclus en décembre 2007 pour le corps de commandement ; en octobre 2008 pour le corps d'encadrement et d'application ; et en avril 2009 pour le corps de conception et de direction.

L'enveloppe prévue dans le cadre de la programmation triennale permet de mettre en œuvre la poursuite du repyramidage du corps d'encadrement et d'application en faveur de l'encadrement intermédiaire avec la création de 460 postes de majors et 175 de responsable d'unité locale de police (RULP) par an jusqu'en 2012, la revalorisation de la grille indiciaire, la poursuite du dispositif visant à mieux fidéliser les personnels dans la région d'Île de France, la couverture en année pleine de la revalorisation de l'indemnité de sujétion spécifique de police intervenue en juillet 2010.

Pour le corps de commandement, il est prévu la revalorisation indiciaire du corps, les mesures d'accompagnement du passage des officiers de police à un régime de cadre en revalorisant les montants de la prime de commandement et en augmentant le nombre des emplois fonctionnels de commandants ; la création de 50 postes par an jusqu'en 2012.

Pour les corps de conception et de direction, il est prévu la création de l'indemnité de responsabilité et de performance et la revalorisation de la part fonctionnelle (anciennement allocation de service), le repyramidage du corps de conception et de direction ; la création de 23 postes de commissaires divisionnaires jusqu'en 2012.

Il s'y ajoute la refonte et la revalorisation du régime indemnitaire des personnels scientifiques.

Un deuxième ensemble de crédits correspond à « l'accompagnement des évolutions structurelles de la police nationale et l'amélioration de la prise en compte de la valeur professionnelle » (**18,5 millions d'euros** hors CAS *Pensions*).

Au motif d'une meilleure prise en compte de la performance, il a été décidé de mettre en œuvre plusieurs mesures catégorielles au profit des personnels de la police nationale : une revalorisation de la grille des gardiens de la paix pour tenir compte de l'évolution de la grille indiciaire de la catégorie B (16,9 millions d'euros), qui s'ajoute à la revalorisation prévue par le protocole corps et carrières ; une revalorisation de la rémunération des adjoints de sécurité afin de prendre en compte leurs nouvelles règles d'emploi (0,8 million) ; une réforme de la prime de commandement des officiers de police (0,3 million) ; la refonte du régime de rémunération des psychologues de la police nationale (0,1 million) et une réforme de l'indemnité de résidence à l'étranger (0,4 million).

Un dernier ensemble de crédits correspond à l'accompagnement de la fusion des corps des personnels administratifs et la réforme de la grille indiciaire de la catégorie B (**5,1 millions d'euros**) ; avec la revalorisation du régime indemnitaire des personnels administratifs pour les personnels de catégorie A et B (2,5 millions) ; la réforme de la grille indiciaire de la catégorie B (1,2 million) et le repyramidage des corps administratifs (1,4 million).

• Les améliorations catégorielles, indemnitaires et statutaires non budgétées pour 2011

Sur ce troisième point, le Rapporteur spécial n'a obtenu aucune information. Il semblerait que la préparation du budget n'intègre pas les données budgétaires résultant vraisemblablement des négociations à venir après le dépôt du projet de loi de finances, au cours du dernier trimestre de l'année. La méthode est peut-être bonne s'il s'agit de ne pas révéler, préalablement à la concertation, la marge de négociation, elle est évidemment contestable sur le terrain de l'information du Parlement.

On peut notamment s'interroger sur l'impact budgétaire de l'information figurant page 10 du PAP selon laquelle « *l'application aux forces de sécurité du nouvel espace statutaire de la catégorie B sera aussi l'occasion d'une revalorisation de la grille des gradés et gardiens de la paix, dans le cadre de la mise en œuvre d'un accord signé le 21 septembre 2010 entre le ministre de l'Intérieur et les représentants des trois organisations syndicales de police. Cette nouvelle grille sera transposée pour les sous-officiers de gendarmerie dans le cadre de la parité entre les deux forces de sécurité* ».

Le Rapporteur spécial avait donc formulé, s'agissant des effectifs et de la masse salariale, trois préconisations, dans le cadre de l'examen de l'exécution 2009, en juin 2010 :

– que le projet annuel de performances présente de façon plus développée les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale en mettant en évidence les distorsions pouvant exister entre le plafond d'emplois et les crédits de rémunérations proposés ;

– que le Parlement soit informé constamment des mesures catégorielles qui ont pour effet de modifier les paramètres de l'exécution budgétaire ;

– que le projet annuel de performances de la mission *Sécurité* annexé au projet de loi de finances pour 2011 fasse le point sur l'effet GVT des ralentissements de départs à la retraite par rapport aux prévisions depuis l'origine et précise de manière détaillée la détermination du GVT en 2011, compte tenu de ces tendances nouvelles.

Ces demandes, reprises par la commission des Finances, restent d'actualité.

c) Les pensions

Les dotations prévues sur le programme *Police nationale* au titre de la contribution employeur au compte d'affectation spéciale des pensions devraient s'élever en 2011 à 2 462,6 millions d'euros à comparer à 2 316 millions en base rectifiée pour 2010 (+ 6,3%), le montant prévu pour 2010, initialement en PLF 2010, s'élevant à 2 271 millions d'euros.

La contribution effectivement versée en 2009 a été de 2 144,6 millions d'euros.

Ce poste de dépenses représente 27 % des dotations budgétaires et il est en forte croissance. Les avantages catégoriels concédés depuis des années ont pour effet de majorer la base des pensions nouvellement liquidées. Cet impact n'a pas fait l'objet d'évaluations transmises au Rapporteur spécial.

Les crédits de prestations sociales sont globalement reconduits de 2010 à 2011.

2.— Rémunérations et effectifs du programme *Gendarmerie nationale*

À la différence de la police, la gendarmerie maîtrise davantage sa masse salariale.

Plusieurs éléments permettent d'apprécier la bonne tenue des dépenses de personnel : la diminution des effectifs moyens réalisés déjà évoquée, passés de 100 602 en 2008 à 98 633 en 2009 avec une prévision de 96 472 en 2010. Le projet de budget pour 2011 prévoit une diminution nette hors transferts du plafond d'effectifs de 960 ETPT.

Ensuite, les dépenses de personnel de titre 2 sont prévues en augmentation de 2,1 %, mais seulement de 0,33 % au titre des rémunérations d'activité.

La question des effectifs et des rémunérations est primordiale également pour la gendarmerie où les dépenses de rémunérations de titre 2 représenteront en 2011 plus de 84 % des crédits.

La Gendarmerie nationale a transmis au Rapporteur spécial des éléments d'information sur la programmation triennale qui font état d'un montant de crédits de rémunérations de titre 2 de 6 791 millions en 2013, soit près de 86 % du budget prévisionnel (+ 4,5 % par rapport aux dotations prévues pour 2011). Corrélativement, les dotations hors titre 2 devraient être ramenées de 1 230 millions d'euros en 2011 à 1 120 millions en 2013 (– 9 %).

a) *Les effectifs*

Pour les années 2008 à 2011, il est difficile d'actualiser les données de l'an dernier qui tablaient sur la suppression de 3 000 emplois de gendarmes dans le cadre de la programmation triennale, puisque les réponses aux questions sur les emplois et les rémunérations renvoient le plus souvent au projet annuel de performances ou bien ne comportent aucune actualisation pour 2011.

L'application de la première vague de la RGPP se traduit pour la gendarmerie par une baisse du plafond d'emploi du programme de 771 ETPT en 2009 (auxquels s'ajoutent les 475 ETPT de la seconde demi-annuité 2008 soit une réduction totale de 1 246 ETPT en 2009) ; de 1 303 ETPT en 2010 (hors transferts) et avec 51 transferts nets, de 1 354 emplois. En 2011, il est prévu 957 suppressions d'ETPT, 960 hors transferts.

Les effectifs réalisés au sens budgétaire, selon les données des rapports annuels de performance, étaient stables de 2007 (100 410 ETPT) à 2008 (100 542 ETPT), mais ont fortement diminué en 2009 : 98 634 ETPT.

Le plafond d'ETPT a été abaissé à 99 509 en 2009, 98 155 en 2010 et 97 198 en 2011.

Cependant, le schéma d'emploi de la Gendarmerie prévoit, selon les termes utilisés par son directeur général, que « *dans la gestion des ressources humaines, le volume des effectifs présents au 31 décembre 2010 sera reconduit de manière quasiment identique au 31 décembre 2011 en ne baissant que de 96 effectifs physiques (ETPE)* ».

Pour y parvenir, la gendarmerie recrutera 9 108 personnels, dont 377 officiers, 2 520 sous-officiers de gendarmerie, 207 sous-officiers CSTAGN, 5 410 volontaires et 594 civils. Ces recrutements compenseront la quasi-totalité des départs, estimés à 9 204 personnels.

b) La masse salariale

Le projet annuel de performances présente page 111 les principaux éléments d'évolution de la masse salariale du programme *Gendarmerie nationale* hors compte d'affectation spéciale des pensions.

On reprendra pour la gendarmerie les trois éléments déjà évoqués pour la police, qui permettent de comprendre les paramètres du calibrage de la masse salariale pour 2011 : la constitution du socle 2010, c'est-à-dire la prise en compte des facteurs d'évolution prévus en loi de finances initiale 2010 ainsi que ceux qui n'avaient pas été budgétés ; les éléments d'évolution permettant d'établir la prévision pour 2011, les améliorations catégorielles, indemnitaires et statutaires non budgétées pour 2011.

Pour le programme *Gendarmerie nationale*, le solde d'exécution retraité pour 2010 de 3 664,7 millions d'euros est équivalent aux prévisions de masse salariale de la loi de finances initiale pour 2010. En effet, aussi bien en 2009 qu'en 2010, le coût des revalorisations catégorielles non budgétées est supporté sous plafond des ressources accordées en loi de finances initiale, ce qui se traduit par des non-réalisations et des transformations d'emplois.

Les éléments d'évolution qui permettent d'établir la prévision pour 2011 sont l'impact du schéma d'emplois, les mesures catégorielles, les mesures générales et le GVT.

L'impact du schéma d'emplois se traduit par l'économie de 22,7 millions d'euros pour les seules suppressions d'emplois prévues en 2010 et 2011.

Les mesures de rémunérations d'ordre général représentent un coût de 10,3 millions d'euros.

Le glissement vieillissement-technicité (GVT) solde est négatif et devrait apporter une économie de 19,45 millions d'euros.

Ensuite, les mesures catégorielles représenteront un coût de **49 millions** d'euros en 2011.

La poursuite de la mise en œuvre du PAGRE dit rénové (23,31 millions hors CAS *Pensions*) permettra, sous plafond des effectifs, un ajustement du volume du corps des officiers par la création de près de 70 officiers supérieurs dont 14 colonels hors échelle lettre B et une réduction de 115 officiers subalternes. Dans le même temps, le repyramidage prévu pour les postes de sous-officiers se traduira par la création de 280 postes de majors, de 476 postes d'adjudants-chefs et 310 postes d'adjudant.

La mise en œuvre de l'annuité 2011 des grilles indiciaires des militaires (7,36 millions) achèvera la réalisation d'une mesure liée au nouveau statut général des militaires et consécutive aux travaux du haut comité d'évaluation de la condition militaire.

L'application des dispositions du nouvel espace statutaire et des statuts rénovés (17,35 millions) pour les corps des catégories B aux corps d'encadrement et d'application de la police nationale fera l'objet d'une transposition à celui des sous-officiers de gendarmerie.

En dernier lieu, il n'a été transmis aucun élément sur les améliorations catégorielles, indemnitaires et statutaires non budgétées pour 2011.

c) Les pensions

Les dotations prévues sur le programme *Gendarmerie nationale* au titre de la contribution employeur au compte d'affectation spéciale des pensions devraient s'élever en 2011 à 2 820,2 millions d'euros au lieu de 2 701,2 millions d'euros en 2010 (+ 4,4 %), et 2 657,9 millions en base rectifiée pour 2009. Le rythme d'augmentation de ce poste de dépenses extrêmement dynamique est toujours élevé. Il représente plus de 36 % des dotations budgétaires à comparer à 27 % pour le programme *Police nationale*.

Il est à noter que la quasi-totalité de cette contribution est calculée au taux de 114,14 % applicable aux militaires, ce qui explique l'importance de ce poste.

Comme dans le cas du programme *Police nationale*, les crédits de prestations sociales et allocations diverses sont reconduits, à 22,7 millions d'euros en projet de loi de finances 2011.

C.- LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET LES INVESTISSEMENTS

Les dépenses hors titre 2 ne représentent plus qu'une faible partie des crédits prévus pour la mission, compte tenu du dynamisme de la masse salariale, exactement 13 %. Les crédits correspondants sont prévus à 2 197,6 millions d'euros pour l'ensemble de la mission, en baisse de 4,4 %.

La présentation budgétaire rend toujours difficile le suivi des moyens prévus pour le fonctionnement et l'investissement.

1.— Le manque de lisibilité de la présentation budgétaire

Depuis plusieurs années, le Rapporteur spécial relève des discordances de prévisions et d'exécution entre le titre 3 (dépenses de fonctionnement) et le titre 5 (dépenses d'investissement). Ainsi, une même dépense peut basculer d'une gestion à l'autre du titre 3 vers le titre 6, ou inversement, sans que la nature ni la destination de la dépense changent. Par ailleurs, une même dépense peut être imputée sur le titre 3 ou le titre 5 en gestion.

Enfin, les dépenses de renouvellement automobile étaient toujours programmées en titre 3 dans le projet annuel de performances alors que les contrôleurs financiers demandent systématiquement leur exécution sur le titre 5. Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, le poste « renouvellement de véhicules » historiquement inscrit au titre 3 dans le projet annuel de performances est inscrit sur le titre 5.

Dans le contexte de crédits en diminution, les demandes de crédits hors titre 2 subissent encore cette année de fortes variations. C'est ainsi que les dotations de titre 5 du programme *Police nationale* sont prévues en diminution de 28,3 % et les moyens de fonctionnement du titre 3 en baisse de 0,5 %. Pour la gendarmerie, la baisse des dotations proposée dans le présent projet est respectivement de 6,6 % et 2 % pour le titre 5 et le titre 3.

2.— Les crédits de fonctionnement et d'investissement de la police

Le projet de loi de finances pour 2011 prévoit pour la Police nationale l'ouverture de 1 021,3 millions d'euros en autorisations d'engagement (-12,6%) et de 967 millions d'euros en crédits de paiement (-6,4%) en moyens de fonctionnement et d'investissement.

Une part importante de l'effort demandé est supportée par le budget d'équipement et le budget d'investissement immobilier, informatique et des télécommunications.

Le budget de fonctionnement courant des services de police diminue alors que les crédits dévolus à l'immobilier, à l'action sociale et aux subventions du titre 3 sont par nature très rigides.

L'immobilier comprend des dépenses obligatoires (loyers de marché, loyers budgétaires et crédits de paiement sur autorisations d'engagement des années antérieures) à hauteur de 245 millions d'euros en 2011.

L'action sociale serait stabilisée à 32 millions par an, de 2011 à 2013, en raison des engagements antérieurs pour la réservation de logements et de places de crèche.

La part dévolue aux subventions au sein du titre 3 se caractérise par une grande rigidité. La contribution au budget spécial de la préfecture de police (30 millions en 2011) doit être considérée comme une dépense obligatoire. Les autres subventions, dont les subventions aux opérateurs, sont réduites.

L'essentiel de l'effort budgétaire porte donc sur les budgets d'équipement et d'investissement.

Les crédits attribués à l'équipement logistique permettent de préserver les consommables, l'armement et munitions. La variable d'ajustement est constituée par le renouvellement des véhicules légers et du parc lourd.

Les crédits attribués à l'informatique et aux systèmes d'information et de télécommunications sont fortement réduits. Par ailleurs, les dépenses consacrées à Acropol (55 millions) et à la contribution de la Police à l'Institut national de la police technique (36 millions) mobilisent l'essentiel des ressources. Toutefois, 18 millions seront consacrés à la modernisation technologique (géolocalisation, vidéo mobile, équipements embarqués, police technique et scientifique...).

Enfin, les crédits d'investissement consacrés à l'immobilier ne laisseront qu'une marge de manœuvre très réduite pour quelques projets de constructions sur la durée de la programmation 2011-2013. Un effort particulier sera toutefois effectué en 2011 au profit de la maintenance lourde de 20 commissariats grâce à une enveloppe dédiée de 10 millions d'euros. Ces efforts sur l'investissement, notamment immobilier, ont pour objectif le maintien en 2011 des crédits de fonctionnement des services opérationnels.

Les crédits de la LOPPSI 2 s'élèvent pour 2011, au sein de cet ensemble, à 146,9 millions de crédits de paiement (CP) prioritairement dévolus à l'équipement des forces en matière d'outils technologiques (58,6 millions), de programmes d'équipements logistiques (25,9 millions) et d'investissement immobilier (62,4 millions).

3.— Les moyens de fonctionnement et les investissements de la gendarmerie

Le projet de loi de finances pour 2011 prévoit pour la Gendarmerie nationale l'ouverture de 1 174,9 millions d'euros en autorisations d'engagement (-14,7 %) et de 1 230,7 millions d'euros en crédits de paiement (-2,9 %) en moyens de fonctionnement et d'investissement hors titre 2.

La baisse des dotations traduit la mise en œuvre des mesures de maîtrise de dépenses publiques ainsi que le « remboursement » des crédits ouverts dans le cadre du plan de relance en 2009 pour l'achat de véhicules (-20 millions d'euros en 2011 et -30 millions d'euros en 2012). En effet, ces ouvertures de crédits s'étaient analysées comme des avances à imputer sur les dotations des années suivantes.

Au sein du titre 3 qui regroupe les moyens de fonctionnement, la gendarmerie distingue les dépenses de fonctionnement courant (« titre 3 FC ») et les dépenses hors fonctionnement courant (« titre 3 HFC ») correspondant à des investissements inscrits en titre 3 (maintien en condition opérationnelle des systèmes d'information et de communication, MCO des moyens aériens, équipements dont le coût unitaire est inférieur à 10 000 euros, comme l'habillement, l'armement et les munitions, et les véhicules de la gamme commerciale). Cette distinction est opérée dans le PAP depuis 2010.

La réduction de l'enveloppe de crédits de paiement hors titre 2 (- 2,9 %) conjuguée à la nécessité de préserver la continuité du service et la performance des unités conduit à donner la priorité aux dépenses de titre 3 FC au détriment des investissements (titre 3 HFC, titre 5 et titre 6).

Dès lors, les dotations de fonctionnement courant sont maintenues au niveau de la loi de finances initiale pour 2010 (509,9 millions autorisations d'engagement et crédits de paiement hors loyers), à l'exception des loyers pour lesquels la hausse mécanique a dû être intégrée (leur dotation passe de 454,9 millions en loi de finances initiale 2010 à 458,6 millions dans le présent projet).

Il est à noter que ces montants intègrent les loyers budgétaires, et que, hors loyers budgétaires, les prévisions de dépenses en loi de finances initiale 2010 et dans le présent projet pour 2011 sont respectivement de 432 millions d'euros et 435,6 millions d'euros. On peut s'interroger sur le caractère réaliste de ces prévisions en considération de la dépense constatée en 2009, de 456,5 millions.

La couverture des dépenses inéluctables de titre 3 FC a pour conséquence les réductions suivantes sur le périmètre élargi des investissements : le titre 3 HFC diminue de 113,8 millions d'euros de crédits de paiement en loi de finances initiale 2010 à 89,1 millions de crédits de paiement demandés pour 2011 ; le titre 5 diminue également de 172 millions de crédits de paiement en loi de finances initiale 2010 à 160,8 millions de crédits de paiement pour 2011 ; le titre 6 diminue de 16 millions de crédits de paiement en loi de finances initiale 2010 à 12,3 millions de crédits de paiement demandés par le présent projet pour 2011.

Les crédits de paiement d'investissement serviront en priorité à couvrir les engagements antérieurs à 2011 et les dépenses incompressibles (MCO, habillement pour les élèves-gendarmes intégrant les écoles, munitions de sécurité et d'instruction, subventions d'investissement au profit des collectivités territoriales...). Ils permettront également, pour l'essentiel, la poursuite de l'effort de maintenance immobilière et de porter un effort sur la LOPPSI 2.

La gendarmerie a programmé 133 millions d'euros de crédits de paiement « fléchés LOPPSI 2 » dans le présent projet, dont 54 millions pour la modernisation technologique, 29 millions pour l'immobilier domanial et 50 millions pour le resoclage du fonctionnement courant des unités opérationnelles.

Il est à noter que le recours par la gendarmerie au financement par opérations AOT-LOA (Autorisations d'occupation temporaire-Location avec option d'achat) a permis de lancer six opérations (Châteauroux, Laval, Caen, Issy-les-Moulineaux, Sathonay-Camp et Mulhouse) et de programmer en 2012 une septième opération (La Valette du Var) qui intègrent une prestation complète sur une période d'environ 30 ans : construction, financement, maintenance, entretien courant.

Ces opérations n'auraient pu être initiées en construction domaniale classique en raison des contraintes budgétaires. Elles représentent un coût incommensurablement plus élevé que les partenariats public-privé recensés pour la police (102 millions d'euros) : la dépense en 2011 doit être de 10 millions d'euros, mais le coût total de 1 288 millions d'euros dont 469 millions d'euros pour l'investissement, 397 millions d'euros au titre du financement et 422 millions d'euros pour le fonctionnement. Ces éléments sont de nature à augmenter encore la part des dépenses obligatoires dans le budget de la gendarmerie pour l'avenir.

CONCLUSION

Pendant très longtemps, la préoccupation des responsables de la sécurité publique était avant tout opérationnelle. La gestion des moyens, qu'il s'agisse des hommes, des matériels ou des budgets, restait au second plan.

Depuis une trentaine d'années, cette situation a profondément changé. Les ressources humaines font l'objet d'une attention majeure : le recrutement des agents, leur formation, leurs rémunérations, la gestion de leur carrière, la reconnaissance de leurs mérites ont bénéficié d'une mise à niveau qui était indispensable.

Cette évolution s'est traduite par un coût budgétaire croissant, qu'il importe aujourd'hui de maîtriser. Limiter les budgets sans casser la dynamique de l'action. C'est le défi qui se présente aujourd'hui à nous. Beaucoup d'initiatives ont été prises, que ce rapport s'est attaché à mettre en lumière.

Pour autant, la réflexion sur la maîtrise de la masse salariale n'est pas arrivée à son terme. Il est pour le moins paradoxal que la réduction des effectifs s'accompagne d'une augmentation de la masse salariale. Faudra-t-il revoir la pratique des avantages catégoriels ? Dans la logique de la réforme des retraites, pourra-t-on imaginer, dans les services opérationnels de l'État, la mise en œuvre d'une politique spécifique en faveur des « seniors » ?

COMPTE-RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 27 OCTOBRE 2010 À 16H45

(application de l'article 117, alinéa 2 du Règlement)

COMMISSION DES FINANCES,
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE
ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE
ET DES FORCES ARMÉES
COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE

(Application de l'article 120 du Règlement)

MERCREDI 27 OCTOBRE 2010

PRÉSIDENCE DE M. JÉRÔME CAHUZAC,
PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES FINANCES,
DE M. GUY TEISSIER
PRÉSIDENT DE LA COMMISSION
DE LA DÉFENSE NATIONALE
ET DE M. JEAN-LUC WARSMANN,
PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES LOIS

La réunion de la commission élargie commence à seize heures quarante-cinq.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2011

SÉCURITÉ

M. le président Jérôme Cahuzac. Avec Guy Teissier, président de la Commission de la défense nationale, et Jean-Luc Warsmann, président de la Commission des lois, je suis heureux de vous accueillir aujourd'hui, monsieur le ministre, à l'occasion de cette commission élargie qui nous permettra de vous entendre sur les crédits consacrés à la mission « Sécurité » dans le projet de loi de finances pour 2011.

Vous savez que la procédure de la commission élargie tend à favoriser des échanges directs et vivants entre les ministres et les députés en donnant toute la place aux questions et aux réponses que vous leur apporterez.

Dans un premier temps, nous entendrons Michel Diefenbacher, rapporteur spécial de la Commission des finances, Alain Moyne-Bressand, rapporteur pour avis de la Commission de la défense, et Guy Geoffroy, rapporteur pour avis de la Commission des lois.

M. le président Guy Teissier. Je suis très heureux de coprésider cette réunion consacrée à la mission « Sécurité ».

La Commission de la défense a récemment auditionné le général Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale. Un an après le rapprochement entre la gendarmerie et la police, pouvez-vous faire le point sur la cohabitation entre ces deux forces ? Nous avons observé que le rapprochement avait des effets sur d'autres armes, notamment l'armée de terre, où la revalorisation salariale des gendarmes a suscité des réactions qui peuvent paraître justifiées.

En second lieu, pourriez-vous revenir sur les conséquences de la baisse des crédits d'investissement pour la gendarmerie ?

Ma dernière question porte sur le redéploiement annoncé de 1 000 policiers et gendarmes aujourd'hui occupés à des « tâches indues ». Nous vous félicitons de cette mesure, mais nous aimerions en savoir davantage sur les critères retenus pour les nouvelles affectations.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je voudrais, à mon tour, vous souhaiter la bienvenue, monsieur le ministre. La Commission des lois accorde une grande attention à la mission « Sécurité », et je voudrais saluer le travail de grande qualité réalisé par notre rapporteur pour avis sur ce sujet.

J'observe qu'un important effort financier est consenti en faveur de la sécurité en cette période de rigueur budgétaire : la mission sera dotée de 16,8 milliards de crédits de paiement en 2011, ce qui représente une augmentation de 2,65 % par rapport à 2010.

Nous sommes d'autant plus attentifs à cette mission que nous espérons voter prochainement la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI). Dans le cadre de l'application de ce texte, les crédits que nous examinons aujourd'hui seront les bienvenus pour améliorer la lutte contre la délinquance et pour adapter les services à ses évolutions.

M. Michel Diefenbacher, rapporteur spécial. Il serait difficile de ne pas être impressionné par l'importance des changements intervenus au cours des dernières années.

Ils ont concerné, tout d'abord, les structures des services – rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, redéploiement des zones de compétence, mutualisation des moyens, fusion des services de renseignement, création d'une police d'agglomération, développement de la police de proximité, création – avec les services des douanes et des impôts – de structures spécialisées dans la lutte contre la grande délinquance.

Les méthodes de travail ont, par ailleurs, été modernisées, avec le recours systématique aux moyens de la police scientifique et le passage d'une culture de l'aveu à une culture de la preuve, mais aussi avec la lutte contre la récidive, le développement de la vidéosurveillance et le recours à la visio-conférence dans les procédures judiciaires.

Les moyens ont enfin été renforcés à de nombreux égards : les matériels, les véhicules, les systèmes radio et l'informatisation. À cela se sont ajoutées la revalorisation de la situation des agents, l'application du protocole « corps et carrières » dans la police et du plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées dans la gendarmerie, ainsi que des efforts renouvelés en matière de formation.

Ces actions ont produit des résultats incontestables : la délinquance a baissé de 15 % depuis 2001, le taux d'élucidation des infractions est passé de 25 à 38 % et, dans un autre domaine, le nombre des tués sur la route a diminué de plus de 40 %.

Ces évolutions doivent aujourd'hui se poursuivre avec des moyens beaucoup plus contraints et des effectifs revus à la baisse. Il faudra maintenir et, si possible, renforcer l'engagement des services de police et de gendarmerie aussi bien en matière de maintien de l'ordre public qu'en matière d'action judiciaire. De récents événements ont en effet montré qu'il ne fallait pas baisser la garde en matière d'ordre public ; on constate, en outre, que la délinquance prend des formes de plus en plus imprévisibles et violentes.

Chacun peut comprendre que le Gouvernement n'ait pas voulu exonérer les services de police et de gendarmerie de l'effort imposé à tous les autres services de l'État. C'est une position juste et courageuse, mais elle ne pourra s'appliquer dans la durée que sous deux conditions : il faudra que les services gagnent en efficience ce qu'ils ont perdu en moyens, et la baisse des effectifs devra s'accompagner d'une baisse de la masse salariale. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous en dire plus sur ces différents sujets ?

Comment envisagez-vous l'évolution de la part des rémunérations ? Elle représente aujourd'hui 87 % des crédits, ce qui est considérable. On peut également s'interroger sur la gestion de la masse salariale de la police nationale et de la gendarmerie : les prévisions seront probablement dépassées d'environ 230 millions d'euros. À quoi faut-il s'attendre exactement ? À quoi ce dépassement est-il dû, et comment sera-t-il financé ? Les avantages catégoriels accordés l'année dernière auront, par ailleurs, une incidence sur la gestion des crédits en 2011. Les prévisions réalisées l'été dernier risquent d'être déjà dépassées.

M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur pour avis de la Commission de la défense. Je me réjouis des crédits du programme « Gendarmerie nationale » qui nous est présenté : une augmentation de 1,28 % est prévue en crédits de paiement. Dans le contexte actuel de gel des dépenses publiques, cette évolution témoigne de la priorité accordée par le Gouvernement à la sécurité.

Même si des progrès doivent encore être réalisés en matière de violences aux personnes et d'élucidation des crimes et délits, vous méritez un *satisfecit* pour la baisse générale de la délinquance cette

année. Je veux vous en remercier et rendre hommage au Gouvernement et à l'action de nos forces de l'ordre.

Alors que les crédits de paiement consacrés à la gendarmerie progressent de 1,28 %, ceux de la police nationale s'accroissent de 3,86 %. Certains gendarmes craignant que l'avenir ne leur réserve un sort moins favorable qu'aux policiers dans le cadre du rapprochement entre les deux forces, il me semblerait important que vous nous expliquiez cet écart.

J'en viens à la question des missions périphériques assurées par la gendarmerie – gardes statiques, transfèrements et autres tâches « indues ». Pouvez-vous préciser la nature des tâches que la gendarmerie n'aura plus à assurer, ainsi que le calendrier des transferts prévus et le nombre d'emplois ETP que la gendarmerie pourrait regagner pour l'exercice de ses missions principales ? Je vous avais interrogé, l'an dernier, sur la surveillance du domicile personnel des anciens chefs de l'État. Où en sommes-nous dans ce domaine ?

Les crédits prévus par la LOPPSI en matière de rénovation immobilière s'élèvent en moyenne à 88 millions d'euros d'autorisations d'engagement de 2009 à 2013. Or, le besoin de financement est estimé à 160 millions d'euros. Ajoutons à cela que le coût des opérations locatives ne cesse d'augmenter. Que comptez-vous faire dans ce domaine ?

Par ailleurs, aucun crédit n'est prévu, ni dans cette loi de finances ni dans la LOPPSI, pour renouveler les véhicules blindés qui sont en train de vieillir. À quelle échéance et grâce à quels moyens budgétaires leur renouvellement pourra-t-il avoir lieu ? Une même question se pose pour la modernisation des hélicoptères.

En dernier lieu, je rappelle que les opérations extérieures occasionnent, chaque année, un surcoût pour la gendarmerie. Afin de ne pas grever un budget déjà très contraint, ne serait-il pas normal que le surcoût, probablement supérieur à 25 millions d'euros cette année, soit pris en charge par la réserve interministérielle ?

M. Guy Geoffroy, *rapporteur pour avis de la Commission des lois*. Sans revenir sur les principaux chiffres, je rappellerai que les budgets de la police et de la gendarmerie augmentent malgré le caractère contraint du contexte actuel. On pourra apporter quelques nuances à ce constat général au fil des questions.

Ce budget tend à traduire la LOPPSI qui, je l'espère, sera bientôt adoptée. Peut-on estimer que nous suivons le chemin tracé par ce texte ? Qu'en sera-t-il au cours des années suivantes ?

La Commission des lois a souhaité porter un regard particulier sur la police scientifique et technique – je remercie les collègues qui ont participé à nos auditions. Pouvez-vous nous dire quelles sont les évolutions qui se dessinent dans ce domaine ? Un dialogue approfondi vient de s'engager entre l'administration et les représentants de la police scientifique. Quelle est la feuille de route des six groupes de travail qui ont été instaurés ? Dans quelle mesure l'action de la police scientifique et technique pourra-t-elle porter non plus seulement sur la grande criminalité, mais aussi sur la délinquance de masse ?

Après plusieurs années de baisse, les effectifs devraient être stabilisés en 2011. Nous le devons en particulier à l'anticipation du recrutement de nombreux adjoints de sécurité (ADS) dans la police nationale. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les perspectives qui s'ouvrent à ces personnels, et sur la place qui leur reviendra dans l'ensemble du dispositif ?

Grâce aux redéploiements internes et à certaines réductions de format, notamment celui des forces mobiles, il semble que la présence constante des forces de l'ordre sur le terrain n'ait pas été altérée au cours de ces dernières années, malgré une mise en œuvre rigoureuse de la RGPP. Qu'en sera-t-il dans les années à venir ? Des réductions d'effectifs supplémentaires sont-elles à craindre ?

Quelles sont, par ailleurs, les perspectives en ce qui concerne les moyens de fonctionnement ? Tous nos interlocuteurs se sont inquiétés de leur réduction. On peut, en outre, penser que le mouvement de substitution entre les personnels actifs et les personnels administratifs va devoir s'interrompre : il semble difficile de continuer à mettre davantage les actifs sur le terrain en les remplaçant par des personnels administratifs si ces effectifs n'augmentent plus.

En plus des questions qui vous ont été posées sur le rapprochement entre la police et la gendarmerie, je voudrais vous interroger sur le statut des officiers de police. Il semble qu'il y ait aujourd'hui un certain nombre de difficultés en matière indemnitaire – je pense en particulier aux indemnités de sujétion spéciale police (ISPP). Des progrès sont-ils possibles dans ce domaine ? Je note

toutefois que les programmes catégoriels ont été suivis d'effet dans la police nationale et la gendarmerie si l'on en croit l'évolution des crédits. Les intéressés semblent relativement satisfaits.

Les transfère­ments judiciaires, qui font partie des tâches « indues », ont fait l'objet d'un accord avec le ministère de la justice, aux termes duquel un certain nombre d'ETPT devraient être transférés sur une période de trois ans. Quelle pourrait être la traduction de cet accord au plan budgétaire ?

Le développement des unités territoriales de quartier (UTeQ), qui a été bloqué pour des raisons essentiellement budgétaires, vient d'être relancé sous un autre nom : les anciens UTeQ ont été transformés en brigades spécialisées de terrain (BST), et un nombre important de ces nouvelles brigades devrait être créé. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur l'évolution de la doctrine d'usage de ces unités ?

En juillet dernier, j'ai remis un rapport d'information sur la contribution de l'État au développement de la vidéo-protection, qui est un outil important au service de la police et de nos concitoyens. L'objectif initial était de tripler le nombre de caméras à l'horizon 2011. Malgré les efforts très importants qui ont été réalisés par l'État, en particulier grâce au fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), il semble que les objectifs ne pourront pas être atteints à moins d'un prolongement du dispositif en 2012. Dans quelle mesure est-ce envisageable ?

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Le budget de l'État dépend forcément du contexte économique. La dette publique atteint 1 600 milliards d'euros, soit 26 000 euros par Français ; avec 46 milliards d'euros, sa charge annuelle représente près de deux fois le budget du ministère de l'intérieur, rémunérations comprises. Nous ne pouvons donc pas nous exonérer d'une gestion rigoureuse.

Avec ambition, nous avons choisi la voie de l'innovation et de la rationalisation. J'ai pu le constater lors de mes nombreux déplacements, les inquiétudes des personnels liées au rapprochement de la police et de la gendarmerie sont derrière nous. Les synergies qu'il ouvre, logistiques et opérationnelles, nous font gagner en efficacité. Je pense aux cellules communes destinées à lutter contre le fléau qu'étaient les cambriolages il y a encore plus d'un an, ou encore à la création de directions communes, comme la direction de la coopération internationale, réclamée par les deux forces de sécurité.

Nous avons fêté le premier anniversaire de la police d'agglomération. Les résultats obtenus à Paris et dans les trois départements de la petite couronne nous poussent à l'étendre à d'autres grandes villes. Après Lille, où elle est déjà opérationnelle, elle sera installée à Lyon, puis à Marseille et à Bordeaux, chaque fois en partenariat avec les élus.

Une nouvelle génération d'UTeQ (unités territoriales de quartiers) va être mise en place, sous le nom de BST (brigades spécialisées de terrain). Si l'efficacité des UTeQ a été démontrée, l'organisation de leur compétence par quartier s'est avérée une limite, la délinquance se déployant sur des zones plus étendues. Les territoires de compétence des BST sont donc élargis par rapport à ceux des UTeQ. Chaque brigade ajuste en outre son organisation et ses horaires de travail aux circonstances, notamment aux emplois du temps des délinquants. D'ici la fin de l'année, les 34 UTeQ seront transformées en BST et 26 nouvelles brigades créées. Deux sont déjà installées, l'une à Perpignan et l'autre à Toulon.

C'est par leur connaissance du terrain que les BST répondront aux attentes envers une police de proximité. Elles n'exerceront évidemment aucune tâche d'agent d'ambiance.

La révision générale des politiques publiques nous amène heureusement à réformer notre réseau de formation. Certains centres ont été fermés ou affectés à la formation continue. Les écoles de Vannes et de Marseille sont en cours de fermeture, celle de Paris et Draveil vont être transformées ; quatre écoles de gendarmerie seront supprimées.

Enfin, la garde des centres de rétention administrative sera transférée de la gendarmerie à la police.

Rationaliser notre action était aussi la clarifier : à difficulté identifiée, réponse ciblée. À cette fin, des plans opérationnels ont été adoptés. L'un est relatif à la lutte contre les cambriolages. Un autre vise les bandes violentes : faute d'actions appropriées, ce phénomène, au lieu de se concentrer à 80 % en région parisienne, s'étendrait inéluctablement aux villes de province – certaines sont déjà touchées.

Un troisième plan vise le trafic de stupéfiants. Le combat contre les petits dealers – à travers la pédagogie et la répression – doit être mené au même titre que la lutte contre les grands réseaux. Grâce à une coopération internationale très poussée, notamment avec les autorités espagnoles, nous obtenons de très bons résultats.

Après une légère hausse de la délinquance pendant la deuxième partie de l'année 2009 – les cambriolages avaient augmenté de 6,55 % entre octobre 2008 et septembre 2009 – nous avons réussi à inverser la tendance. La délinquance globale avait déjà diminué de 14,4 %, retrouvant ainsi son niveau de 1997, et la diminution, pendant les neuf premiers mois de l'année 2010, est encore de 3,4 %. Un signal négatif a été donné par le mois de septembre, mais il ne devrait pas obérer le bilan de l'année.

Après avoir, quant à lui, chuté de 29,9 % entre 2002 et 2009, le nombre d'atteintes aux biens a encore diminué de 3 % pendant les neuf premiers mois de l'année 2010. Même si, bien sûr, nous pouvons considérer qu'aujourd'hui, nous « grattons un peu l'os », nous poursuivons notre politique.

D'aucuns font observer néanmoins que les violences aux personnes ont continué de croître. À ce sujet, lors du débat de la LOPPSI au Sénat, j'avais suscité de vives protestations en faisant valoir au sénateur Jean-Pierre Chevènement, ancien ministre d'État, qu'entre 1997 et 2002, leur nombre avait augmenté de 55 %. Je m'étais en effet trompé : l'augmentation était non pas de 55 % mais de 60,8 %, soit de plus de 10 % par an ! C'est à cette aune qu'il faut comparer la progression annuelle de 3 %, évidemment trop forte, entre 2002 et 2007. L'Observatoire national de la délinquance a d'ailleurs constaté que, d'octobre 2009 à septembre 2010, l'augmentation n'avait été que de 1 %.

La criminalité organisée et la délinquance spécialisée ont quant à elles reculé de 18,1 % depuis 2002, et de 8,3 % pendant les seuls neuf premiers mois de 2010.

Enfin, nous luttons aussi contre ce qu'on pourrait appeler la vie quotidienne de la délinquance. Les violences dans les stades ont causé un mort le 28 janvier dernier, à la suite d'un match de football au Parc des Princes entre le Paris-Saint-Germain et l'AJ Auxerre. Nous avons mis en place des mesures très précises : création d'une division anti-hooligans, modification des systèmes de protection à l'intérieur et à proximité des stades, interdictions de stade. Nous sommes allés jusqu'à faire jouer une rencontre entre le PSG et Auxerre devant des tribunes vides ! Nous avons enfin dissous plusieurs clubs de supporters. Ces mesures ont été très efficaces, et aucun incident majeur n'a été signalé depuis leur adoption. L'œuvre entreprise contre la délinquance à l'intérieur des stades doit être maintenant poursuivie à leurs abords.

Nos actions de lutte contre les trafics de stupéfiants – je parle sous le contrôle des élus de la petite couronne parisienne – sont quotidiennes et très fortes. À l'initiative du préfet Christian Lambert, trois mille halls d'immeubles ont été visités et sécurisés en Seine-Saint-Denis. Depuis un an, les succès obtenus – saisies de drogue et de numéraire – sont très significatifs.

Notre action fait également reculer la délinquance envers les personnes âgées. Entre septembre 2009 et septembre 2010, la part des victimes d'escroqueries et d'infractions économiques et financières âgées de plus de 65 ans a diminué de 40,4 %. C'est le fruit de la pédagogie menée par les policiers, les gendarmes ainsi que, bien sûr, les élus locaux, qui sont associés à cette action. Nous constatons aussi une diminution en matière d'atteintes volontaires à l'intégrité physique.

En conclusion, la délinquance recule bel et bien.

J'en arrive au budget proprement dit. Ses grands équilibres sont constants. Avec 16,8 milliards d'euros, la mission « Sécurité » représente 70 % du budget de l'Intérieur.

Cela représente une progression de 2,6 %, due pour l'essentiel à la progression automatique de la masse salariale – 14,6 milliards d'euros – et des cotisations de retraite.

Le plafond d'emploi – 242 702 équivalents temps plein travaillés (ETPT) – représente 86 % des effectifs du ministère. Avec le rattachement de la gendarmerie, ses effectifs font du ministère de l'intérieur le troisième employeur de l'État après l'Éducation nationale et la Défense.

Comme chaque ministre, je me suis efforcé de limiter au maximum les réductions nettes d'emplois. Ainsi, pour tenter de compenser la diminution de 712 ETPT des effectifs de la police par rapport à 2010, j'ai obtenu que le recrutement de 500 adjoints de sécurité supplémentaires, initialement prévu en 2011, ait lieu par anticipation en décembre 2010. La diminution du nombre d'emplois dans la police sera

ainsi limitée à 212. Si l'on ajoute à cela 96 ETPT supprimés dans la gendarmerie, la réduction totale se limite à 308, soit à peine 0,2 % des effectifs.

J'ai surtout veillé à ce que les policiers et les gendarmes puissent être progressivement, mais rapidement, déchargés des « tâches indues » qui leur incombent. En accord avec le ministère de la justice, c'est, en trois ans, l'équivalent de 1 000 gendarmes et policiers qui vont pouvoir être entièrement mobilisés pour des missions opérationnelles.

Les premiers effets de cette avancée majeure, très attendue, se feront sentir dès le 1^{er} trimestre 2011. Dès le 1^{er} janvier, sauf cas spécifiques, la police des audiences sera assurée par des sociétés privées et des réservistes de la police et de la gendarmerie, rémunérés et équipés par le ministère de la justice. Ce sont 530 postes qui seront ainsi économisés.

À compter de 2011 également, et selon un calendrier triennal, les transfère­ments pénitentiaires seront progressivement pris en charge par le ministère de la justice. Ils mobilisent aujourd'hui 800 gendarmes et 400 policiers, soit 1 200 emplois. Comme vous l'avez signalé, monsieur Diefenbacher, grâce à la réorganisation, mais aussi à l'équipement en dispositifs de visioconférence des lieux de détention et des palais de justice, le nombre de transfère­ments a déjà été réduit en 2010 de plus de 5 %. Le nombre des postes transférés au ministère de la justice pourra être limité à 800 – dont 200 en 2011. Le gain net pour le ministère de l'intérieur sera donc de 400 ETPT. Je souhaite qu'un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances rende effective cette nouvelle organisation au 1^{er} janvier prochain.

Monsieur Moyne-Bressand, le ministère de la justice prendra aussi à sa charge la garde statique de ses locaux. Voilà encore 18 ETPT d'économisés. D'autres allègements de charges, au palais de justice de Paris notamment, sont en cours d'expertise.

Ces réaffectations seront organisées progressivement, en trois ans, région par région.

Nous souhaitons aller plus loin encore. Dès l'examen en seconde lecture de la LOPPSI, à partir du 22 novembre, je plaiderai devant vous en faveur de l'abandon d'autres tâches indues, de nature administrative cette fois. Monsieur le président Warsmann, je sais que vous êtes très réservé sur les procurations de vote. Mais, en cinq ans, entre l'élection présidentielle de 2002 et celle de 2007, avec 1,2 million de procurations supplémentaires, leur nombre a plus que doublé ! Or, les différentes vérifications qui justifiaient autrefois l'intervention de l'officier de police judiciaire ont été supprimées en 2004, pour être remplacées par une simple attestation sur l'honneur.

Je proposerai donc le transfert de l'établissement de la liste des procurations de vote aux commissions de révision des listes électorales. Ces instances sont collégiales et indépendantes. Les demandes de procuration seraient alors déposées, non plus auprès des commissariats de police ou des brigades de gendarmerie, mais auprès des maires, ou des agents municipaux habilités par le juge d'instance. En revanche, le recueil à domicile des procurations des personnes ne pouvant se déplacer – les personnes âgées résidant en maison de retraite, par exemple – resterait à la charge de la police et de la gendarmerie.

Parallèlement, pour les tâches administratives, je poursuivrai la politique de substitution de personnels administratifs aux policiers et gendarmes. Ceux-ci pourront ainsi se concentrer sur leur métier opérationnel. Je remercie d'ailleurs M. Guy Geoffroy d'avoir souligné l'utilité de cette politique pour la vie quotidienne des services. À cette fin, près de 900 personnels administratifs et techniques seront recrutés en 2011.

En conclusion, je voudrais rappeler trois vérités.

D'abord, l'effectif des policiers et gendarmes – 243 000 – est aujourd'hui supérieur à celui de 2000 : l'accroissement à la fin 2010, il sera de 4 301 emplois, 1 842 policiers et 2 459 gendarmes.

Ensuite, le nombre de policiers et de gendarmes présents sur le terrain sera le même en 2011 qu'en 2010. C'est en effet dans les services de soutien et d'état-major que j'ai fait le choix de concentrer les réductions d'emplois. Le ministère de l'intérieur recrutera aussi plus de 14 000 agents, dont 13 200 agents des corps actifs de la police et des corps militaires de la gendarmerie.

Enfin, la disponibilité et l'organisation du travail des policiers et gendarmes a été améliorée. Depuis 2009, un changement dans le décompte du temps de travail des gradés et gardiens de la paix –

« temps pour temps », et non plus « forfaitaire heure par heure », a permis de réduire celui des heures supplémentaires à récupérer.

Améliorer la disponibilité, c'est aussi adapter les horaires de travail aux horaires de la délinquance, développer l'emploi des réservistes, employer les forces mobiles à des tâches de sécurisation lorsqu'elles ne sont pas requises par le maintien de l'ordre, fermer les petites implantations, les petits bureaux de police et rationaliser l'accueil dans les communautés de brigades.

Notre objectif, c'est l'occupation du terrain, au contact des délinquants, pour les dissuader, et de la population, pour la rassurer.

Monsieur Diefenbacher, ce qu'on appelle le budget triennal n'est pas un budget établi sur trois ans : la loi de finances votée par le Parlement reste annuelle. Ce budget prend la forme d'une loi de programmation des finances publiques, de nature exclusivement financière. Cette loi décrit la trajectoire du retour progressif à l'équilibre des finances publiques.

Par ailleurs, si ce « budget triennal » énonce les perspectives de réduction d'emplois pour l'ensemble de la fonction publique de l'Etat, il n'en précise pas la répartition.

De même, il ne fixe que le montant des crédits dont disposera, en 2012 et 2013, chaque programme du ministère de l'intérieur. La répartition de ces crédits entre la masse salariale, les emplois, le fonctionnement et les investissements n'est en revanche ni fixée, ni même connue. Elle sera l'enjeu des lois de finances pour 2012 et pour 2013.

Je voudrais rappeler à l'opposition que la victoire contre la délinquance ne dépend pas seulement de l'évolution, positive ou négative, des effectifs. Comment effectuer une comparaison entre la progression spectaculaire – près de 50 % – du taux d'élucidation, et celle beaucoup plus modérée des effectifs ? C'est aux changements dans l'organisation, qui doit s'adapter à l'évolution de la délinquance, et au recours à la police technique et scientifique que ce succès est dû. Si le taux d'élucidation atteint aujourd'hui 93 % pour les meurtres, cela ne tient pas à l'accroissement des effectifs, mais bien à l'organisation, aux pratiques et aux moyens scientifiques mis à la disposition des forces de sécurité. Nul ne pourra d'ailleurs faire l'économie d'une réflexion sur l'efficacité de la fonction publique rapportée à l'évolution de ses effectifs, quand on sait que depuis 1992, on a recruté plus d'un million de fonctionnaires, soit une augmentation de 30 % des effectifs.

Le budget finance les engagements pris envers les personnels, à hauteur de 112 millions d'euros hors pensions. Il s'agit essentiellement de la poursuite des protocoles « corps et carrières » de la police nationale, du PAGRE, plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées, de la mise en oeuvre de la nouvelle grille de catégorie B des 104 000 gradés et gardiens de la paix ainsi que des 74 000 sous-officiers de gendarmerie. Toutes les organisations syndicales, qui avaient ardemment souhaité cette réforme de la catégorie B, ont signé le 21 septembre dernier un accord que l'Unité SGP Police (CGT-FO) a déclaré « historique ». Celui-ci prévoit une revalorisation indiciaire de l'ensemble des échelons de la grille avec un allongement corrélatif de la durée de carrière pour tous les grades. Il prend en compte les spécificités des missions et des carrières en intégrant des dispositions propres aux personnels actifs. Je rassure M. Diefenbacher : l'ensemble de ces mesures figure bien dans la masse salariale prévue pour 2011. L'écart entre la réalisation et la prévision initiale pour la masse salariale 2010, dépassements d'exécution 2009 inclus, est à peu près du même ordre que les années précédentes et sera couvert en fin d'année, comme d'habitude, par des gels ou des annulations de crédits.

Les crédits opérationnels et de modernisation sont préservés en 2011. Bien que la LOPPSI n'ait pas encore été adoptée, nous avons respecté en 2009 et 2010 les échéanciers et les objectifs qu'elle fixe. De même, en 2011, les ressources consacrées aux équipements seront maintenues à la hauteur prévue, soit 332 millions d'euros.

Nous consacrerons 139 millions aux équipements technologiques et à la police scientifique et technique. Mille véhicules supplémentaires seront équipés d'un système de géolocalisation par les réseaux radio-sécurisés ; cinq mille dispositifs vidéo individuels et mille dispositifs embarqués dans les véhicules avec déport d'images seront déployés ; cent dispositifs supplémentaires de LAPI, lecture automatique des plaques d'immatriculation, seront mis en service. Enfin, nous achèterons 1 600 terminaux informatiques embarqués. En matière de police scientifique et technique, chaque département sera doté de dispositifs de révélation et de relevé d'empreintes digitales et génétiques.

Par ailleurs, 142 millions d'euros seront consacrés au fonctionnement et à l'immobilier. Je partage votre préoccupation, monsieur Moyne-Bressand : soyez assuré que la rénovation des logements sera une priorité. Oui, Monsieur Diefenbacher, les partenariats public-privé peuvent induire une rigidité accrue des dépenses de fonctionnement. Nous sommes vigilants. Ces partenariats sont extrêmement utiles, à condition de ne pas répondre exclusivement à une logique financière mais d'apporter vraiment un plus, notamment des savoir-faire que ne possède pas l'administration. Je pense par exemple au partenariat conclu par la préfecture de police de Paris en matière de vidéo-protection – 30 millions d'euros y seront consacrés. C'est un sujet sur lequel nous avançons avec pragmatisme, sans idéologie. Le procédé fait chaque jour la preuve de son utilité. Le rapport que vous y avez consacré, monsieur Geoffroy, en a démontré tous les atouts : dissuasion, anticipation et identification. J'ai pu moi-même, lors de mon récent déplacement à Lyon, en constater l'utilité pour lutter contre les pilleurs et les casseurs.

Au cours de cette année, le nombre de caméras de voie publique subventionnées par l'État sera passé de 28 000 à 37 000. Nous souhaitons maintenir l'effort en 2011 et financer environ 9 000 caméras supplémentaires. À Paris, le montage du projet est particulier car la répartition des responsabilités entre l'État et les communes n'est pas la même qu'ailleurs en France : le ministère de l'intérieur supporte pour l'essentiel le financement, la ville de Paris apportant une subvention d'investissement de 5 millions d'euros.

Treize millions d'euros seront consacrés à l'équipement en terminaux mobiles permettant aux policiers et aux gendarmes de rédiger des procès-verbaux électroniques et huit millions d'euros aux équipements de sécurité civile.

S'agissant du programme d'investissements lourds de la gendarmerie, j'ai obtenu le maintien du marché des hélicoptères et le renouvellement de trois appareils d'ici à 2013, dont un dès 2011.

Vous le voyez, les engagements pris ont été tenus. Le contexte financier, s'il oblige à la rigueur, n'empêche pas d'être innovant à condition d'avoir une stratégie bien définie, des priorités budgétaires ciblées et de ne pas craindre les réorganisations.

Avant de terminer, je souhaite rendre hommage aux cinq policiers et aux douze gendarmes morts dans l'exercice de leurs fonctions depuis le début de l'année. Toute notre action vise à mieux assurer la sécurité de nos concitoyens mais aussi la protection de ceux qui en ont la charge.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous en arrivons aux questions des porte-parole des groupes

M. Éric Ciotti. Je tiens au nom du groupe UMP à vous féliciter, monsieur le ministre. Dans un contexte difficile, vous avez réussi à élaborer un bon budget. L'augmentation des crédits de la mission « Sécurité » doit à votre implication personnelle dans les arbitrages. Elle nous autorise à penser que vos objectifs seront atteints.

Je tiens à souligner l'efficacité de votre politique. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : tous les indicateurs s'améliorent, même si les violences aux personnes demeurent une préoccupation. Leur progression s'observe dans tous les pays occidentaux, et dans le nôtre depuis une dizaine d'années ; son rythme vient cependant de se ralentir

Ce budget est parfaitement compatible avec les objectifs ambitieux de la LOPPSI – dont j'ai l'honneur d'être le rapporteur – et permettra que tous soient atteints. Il traduit les efforts de modernisation engagés dans l'organisation de nos forces de sécurité. Il permet de relever de nouveaux défis, la lutte contre les cambriolages, le trafic de stupéfiants, les violences à l'encontre des personnes âgées, la violence scolaire, la violence dans les transports ou dans les stades.

En dépit des arbitrages rendus nécessaires par la RGPP, les effectifs opérationnels sur le terrain sont aujourd'hui plus nombreux qu'auparavant, il faut s'en féliciter. Je salue également le progrès que représente l'accord historique que vous avez réussi à conclure avec la Chancellerie pour le transfèrement des prévenus et des détenus, qui déchargera policiers et gendarmes d'une tâche indue. Comment cet accord se traduira-t-il dans les faits dès les premiers mois de 2011 ?

Je soutiens votre proposition en matière de procurations de vote, que j'avais moi-même formulée en Commission des lois. Les explications que vous avez apportées, concernant notamment les procurations à domicile, devraient permettre de concilier l'ensemble des points de vue qui s'étaient exprimés en commission.

Je n'ai qu'une demande. Pourriez-vous dresser un bilan de la loi de 2009 qui a permis le rapprochement entre police et gendarmerie et qui, conjuguée à la mise en place de la police d'agglomération, porte aujourd'hui ses fruits ?

Mme Delphine Batho. Nous nous associons, monsieur le ministre, à l'hommage que vous avez rendu aux policiers et aux gendarmes morts dans l'exercice de leurs fonctions. Nous vous donnons également acte d'avoir demandé aux préfets et aux chefs de service de faire preuve d'audace dans la collecte des statistiques de la délinquance.

Pour en venir au débat budgétaire, nous ne pensons pas que l'évolution de la délinquance et de l'insécurité autorise à réduire le format des forces de sécurité. Ce budget reflète, hélas, la logique de la RGPP. Hors pensions, les crédits de la police stagnent, et ceux de la gendarmerie diminuent de 2 %. De plus, la loi de programmation des finances publiques prévoit de nouvelles diminutions en 2012 et 2013. Compte tenu de l'accroissement mécanique de la masse salariale, il ne s'agit donc bien que d'un budget de survie, comme nous l'ont dit certains policiers.

La diminution des crédits de fonctionnement est préoccupante, se traduisant par des difficultés dans l'utilisation des véhicules ou du matériel informatique. S'agissant des véhicules, quelles suites a-t-on donné au rapport de la Cour des comptes sur les grosses cylindrées de l'administration centrale de votre ministère ?

La baisse des investissements est également inquiétante : 77 % pour la police, 83 % pour la gendarmerie. Le directeur général de la police nationale n'a pas caché qu'on allait au-devant de grosses difficultés. Si l'actuel Président de la République était certain de n'être pas réélu en 2012, c'est exactement ce budget-ci qu'il présenterait, tant il va léguer aux gouvernements futurs une situation ingérable dans la police et la gendarmerie.

Depuis 2008, les effectifs ont diminué de 9 364 unités pour l'ensemble de la mission « Sécurité ». Je m'inscris en faux contre l'affirmation selon laquelle les effectifs seraient maintenus en 2011 : 1 925 postes de gardien de la paix sont supprimés, dont on ne peut pas considérer qu'ils sont remplacés par des adjoints de sécurité. Quelque bien que l'on pense de ceux-ci, il ne peut être question de les substituer sur le terrain aux gardiens de la paix ! Du reste, le nombre total des diminutions de postes en 2011 est de 712, et non de 112 comme vous le dites. En effet, si des adjoints de sécurité prévus dans le budget 2011 sont recrutés dès décembre 2010, ils sont comptabilisés dans les effectifs 2010... et ne figurent plus dans le budget 2011. On essaie de nous égarer entre effectif global, effectif théorique et effectif réel ; prenons plutôt un exemple parlant : à Grenoble, le nombre de policiers était tombé de 720 à 600 policiers, et vous avez été obligé, après les incidents qui s'y sont produits, de revoir les effectifs à la hausse.

S'agissant du problème récurrent des tâches indues effectuées par les policiers et les gendarmes, nous serions les premiers à nous réjouir s'il était résolu. La Garde des sceaux nous a, hélas, confirmé que le transfert de certaines de ces tâches à la Chancellerie suppose le transfert des ETPT correspondants : 200 ETPT du ministère de l'intérieur seraient déjà transférés dans le budget 2011, et un arbitrage en suspens pour 800 postes supplémentaires. Mais si les postes sont transférés en même temps que les tâches, quelles marges de manœuvre cela permet-il de dégager ? Le groupe de réflexion sur le transfert des tâches indues, mis en place par la direction générale de la police nationale, avait indiqué « qu'il ne pouvait être exclu que l'État abandonne complètement certaines activités au profit d'opérateurs privés. » Quelles tâches pourraient être concernées ?

S'agissant des procurations de vote, il faut préciser que cela représentait 223 ETPT en 2007, 78 en 2008 et 26 en 2009.

Pour la première fois depuis 1995, le nombre de personnels administratifs va diminuer dans la police et la gendarmerie, alors même que décharger policiers et gendarmes de certaines tâches administratives permettait d'affecter davantage de personnels sur le terrain. Aucun recrutement n'est prévu en 2011.

Une question sur les UTEQ, les unités territoriales de quartier. Nous avons demandé communication du rapport d'audit sur le sujet. Pourquoi ne l'avons-nous toujours pas reçu ?

Enfin, Alain Bauer et Christophe Soulez indiquent dans un rapport que 9 000 personnels de la direction centrale de la sécurité publique ont été ces dix dernières années retirés des circonscriptions de terrain pour être affectés dans les unités centrales. Envisagez-vous de réaffecter sur le terrain un certain nombre de ces personnels ?

M. Jean-Christophe Lagarde. Le groupe Nouveau Centre votera les crédits de cette mission. Au premier rang des points positifs de ce budget, le projet d'extension de la police d'agglomération. On a récemment pu en mesurer tout l'intérêt à Paris et dans les départements de petite couronne. Cette police permet de retrouver plus facilement les auteurs de crimes et délits que nous voyions il n'y a pas si longtemps s'évanouir au-delà du périphérique ! C'est une excellente idée que d'en étendre le principe à Lyon, Marseille et bientôt Bordeaux.

Je me félicite de la stabilisation des effectifs prévue en 2011, ayant assez regretté l'an passé que votre ministère soit touché au même titre que les autres par la RGPP. Permettez-moi néanmoins de redire, pour la huitième année consécutive, que les forces mobiles, notamment les compagnies républicaines de sécurité, me paraissent aujourd'hui surdimensionnées, alors qu'on aurait besoin d'étoffer les effectifs dans les commissariats. Il est un point, et un seul, sur lequel je rejoins notre collègue Delphine Batho : dans certaines directions, d'ailleurs moins centrales que départementales, les effectifs ont été accrus au détriment des commissariats. Le préfet Christian Lambert, sous l'autorité du préfet de police Michel Gaudin, est d'ailleurs en train d'essayer d'y mettre bon ordre en Seine-Saint-Denis.

Je salue l'effort fait pour alléger les forces de sécurité de tâches indues, même s'il reste encore à faire sur ce point. Il faut se féliciter de l'accord syndical unanime que vous avez obtenu, par le dialogue social, sur un sujet difficile, dont on parlait depuis longtemps mais sur lequel on n'avait jamais pu jusqu'alors aboutir.

Vous annoncez 26 nouvelles brigades spécialisées de terrain, les BST, qui s'ajouteront aux 34 actuelles. Nous nous en félicitons mais pourrions-nous connaître les critères de choix de tel ou tel territoire et la logique qui préside à ces créations ? Je n'ai pas bien compris celle des créations annoncées il y a peu par le préfet de police Michel Gaudin, sans que les élus locaux aient d'ailleurs été en rien consultés. Curieuse méthode !

En matière de trafic de stupéfiants, vous avez raison : lutter contre le trafic au bas des immeubles est tout aussi important que de démanteler les réseaux internationaux. La police d'agglomération semble pourtant agir parfois à l'inverse. Les petits trafics devraient constituer l'une de ses priorités, surtout quand des opérations de renouvellement urbain sont engagées dans certains quartiers, visant à améliorer la qualité de vie de leurs habitants. Peu importe à ces derniers qu'un dealer ait été arrêté s'il est remplacé par un autre ! Ce qu'ils veulent, c'est être débarrassés des trafics.

Je reviens enfin sur un sujet qui me tient à cœur : le rythme de sortie des écoles de police. Si la tendance générale est à la diminution de la délinquance, on observe néanmoins des variations ponctuelles tout au long de l'année, liées aux à-coups dans les sorties d'écoles et à une mauvaise gestion des mutations qui aboutissent à ce que certains commissariats soient momentanément en sous-effectif. Il devrait être possible de progresser sur ce point.

Pour terminer, permettez à l'écu que je suis de Seine-Saint-Denis, département dont nul n'ignore le passé politique, de n'être pas d'accord avec vous s'agissant des procurations de vote. Avec ce que vous préconisez, ce département, qui détient déjà le record de la délinquance, obtiendrait certainement aussi celui de la participation électorale, alors même que d'ordinaire, une abstention massive y sévit. Les commissions que vous évoquez ne seront pas à même d'effectuer le travail qui leur serait confié. Je crains que la très fine connaissance des listes électorales et du terrain, du quartier jusqu'à la rue, et même la cage d'escalier, qu'ont certains élus ne conduisent à une flambée subite de civisme, hélas trop univoque. Je suis donc totalement opposé à votre idée. Si elle avait été mise en œuvre lors des dernières élections législatives, vous n'auriez d'ailleurs pas la chance de pouvoir m'entendre aujourd'hui.

(M. Michel Diefenbacher remplace le président Jérôme Cahuzac.)

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Je vous remercie de votre soutien, monsieur Ciotti, en particulier d'avoir souligné la parfaite cohérence entre le budget pour 2011 et la LOPPSI.

S'agissant du transfèrement pénitentiaire – question qui intéresse également Mme Batho –, l'accord que nous avons conclu avec la Chancellerie prévoit le transfert de 800 EQTP en trois ans dont 200 en 2011. Sur les 1 200 emplois concernés, le gain net pour le ministère de l'intérieur s'élève donc à 400 postes.

Madame Batho, il me paraît d'autant moins exact de parler de « budget de survie » que vos chiffres ne sont pas les bons. Pour la police nationale et la gendarmerie, le nombre de personnels est passé

respectivement, du 31 décembre 2000 à la fin de 2010, de 143 258 à 145 100 – soit une hausse de 1 842 fonctionnaires – et de 93 654 à 96 113 – soit une augmentation de 2 459 EQTP. La contestation de cette évolution globale s'explique sans doute par une confusion des périmètres ainsi que par les modalités de décompte.

S'agissant des investissements dédiés à la modernisation des services, les 332 millions prévus dès 2009 par la LOPPSI sont intégralement maintenus. En revanche – et je vous en donne acte –, nos investissements immobiliers sont moindres, mais nos efforts financiers demeurent significatifs en matière d'équipement des policiers puisqu'ils s'élèvent à 139 millions.

Le rapport que j'avais demandé à l'Inspection générale de l'administration sur les BST relève strictement du ministère, mais je ne suis pas hostile, madame la députée, à l'idée de vous le transmettre.

La comptabilisation des ADS ne doit pas quant à elle varier en fonction des intérêts politiques. Si leur statut a été pensé par l'actuelle opposition, la LOPPSI le modifie légèrement puisqu'ils peuvent exercer deux fois trois ans contre une fois cinq ans auparavant. Quelles que soient les perspectives budgétaires de ces prochaines années, je suis convaincu de la prégnance de plus en plus grande des questions de sécurité et que nombre d'organismes auront besoin des services de professionnels auxquels s'offriront donc de nombreux débouchés.

Je vous remercie, monsieur Lagarde, pour votre soutien. Les effectifs des CRS – je sais que vous vous intéressez de près à cette question – ont été réduits de l'équivalent de cinq unités depuis 2009.

La présence des BST s'explique par des considérations opérationnelles, mais leur déploiement sera tributaire des efforts des acteurs locaux en matière de prévention de la délinquance.

Enfin, nous aurons l'occasion de reparler des procurations dans le cadre de la LOPPSI, mais j'entends parfaitement vos propos. Sans doute serait-il opportun de réfléchir à un dispositif plus précis, mais l'essentiel demeure d'alléger le travail des OPJ – vous avez bien compris que notre objectif n'est en rien d'encourager la fraude !

M. Michel Diefenbacher, président. Nous en venons aux questions des commissaires que je prie de bien vouloir être brefs compte tenu des contraintes horaires de M. le ministre.

M. Bruno Le Roux. Nous sommes tout de même dans un débat budgétaire !

M. le président Guy Teissier. M. le ministre étant obligé de nous quitter à dix-neuf heures, la plus élémentaire courtoisie veut que tous nos collègues puissent poser leurs questions et entendre la réponse de M. Hortefeux.

Mme Sylvia Pinel. Je tiens à associer à ma question M. Gérard Charasse.

Les objectifs chiffrés de votre politique sécuritaire, Monsieur le ministre, ne riment pas à grand-chose. En Tarn-et-Garonne, les actes d'incivilité et de violences à l'encontre des personnes les plus vulnérables, les agressions physiques, les vols ont progressé et empoisonnent la vie de nombre de nos concitoyens. Que comptez-vous donc faire afin de lutter contre le sentiment d'insécurité qui ne cesse de croître, y compris dans les zones rurales ?

Outre que ces agressions sont par ailleurs le plus souvent liées au trafic de stupéfiants, elles sont le fait de bandes de mineurs formant le noyau dur de la délinquance. Alors que les forces de sécurité sont bien souvent démunies ou occupées à tenir la comptabilité de vos objectifs, la culture du résultat conduit précisément de plus en plus les policiers et les gendarmes à ne s'intéresser qu'à certains types de délits. Loin de remettre en cause leur travail, nous tenons à dénoncer leur manque de moyens matériels et techniques auquel s'ajoutent une baisse non négligeable des effectifs et l'absence de réponse pénale adaptée. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les forces de sécurité ne puissent mener à bien leurs missions de prévention, pourtant essentielles.

En outre, vous envisagez de doubler le nombre de caméras sur la voie publique. Or, si l'effet dissuasif d'un recours important aux nouvelles technologies est réel, la présence de caméras...

M. Patrice Verchère. Comme à Lyon ?

Mme Sylvia Pinel. ...ne doit pas moins s'accompagner de solides garanties afin d'en limiter les effets pervers.

Par principe, la vidéosurveillance répond prioritairement aux problèmes des zones à forte densité urbaine, mais elle contribue en fait à un déplacement de la délinquance. Quelles mesures entendez-vous prendre à cet égard ? De surcroît, l'efficacité de tels dispositifs requiert la mobilisation permanente de moyens humains par les communes afin que l'alerte puisse être donnée dès la constatation du moindre fait suspect ou délictueux. Quelle garantie financière pouvez-vous donc apporter sur ce point afin que ces dernières, une fois de plus, n'aient pas le sentiment que l'État se défausse sur elles pour assumer des missions pourtant régaliennes ?

Enfin, quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre pour former ses agents afin de garantir les libertés individuelles ?

M. Michel Grall. La coopération internationale dans la lutte contre le trafic d'armes ou de stupéfiants, contre la délinquance financière et contre la cybercriminalité ou le terrorisme est d'autant plus fondamentale que les sécurités intérieure et extérieure sont de plus en plus étroitement liées comme en atteste le Livre blanc sur la défense et la sécurité intérieure. Quels sont les moyens qui y sont dévolus dans le cadre de la mission « Sécurité » ? Doivent-ils être renforcés ? Enfin, *quid* du fonctionnement des attachés de sécurité intérieure (ASI) ?

Mme Sandrine Mazetier. La rétention et l'éloignement des étrangers en situation irrégulière ne figurent plus dans les programmes de la police et de la gendarmerie, mais le « bleu » budgétaire concernant l'immigration souligne cependant que les mesures d'expulsions au titre de l'ordre public relèvent du ministère de l'intérieur : quels crédits y seront donc dévolus ?

Par ailleurs, dans un contexte économiquement contraint où la réduction des effectifs est constante, il semble que ceux de la police aux frontières (PAF) soient protégés. Quel est le statut de ses personnels ? Ne leur substitue-t-on pas de plus en plus des adjoints de sécurité ? De surcroît, si les moyens consacrés à la PAF augmentent, la moitié de ceux qui sont affectés au fonctionnement – en l'occurrence, à Roissy – servent à payer les loyers à Aéroport de Paris (ADP). Ne serait-il donc pas possible de procéder plus intelligemment dans le cadre d'une renégociation avec ADP ?

Enfin, le *management* par le taux d'élucidation ayant entraîné le placement de 800 000 personnes en garde à vue l'an dernier, ne conviendrait-il pas d'y renoncer alors qu'il engendre d'inutiles privations de liberté ?

M. Philippe Goujon. Vos réponses, Monsieur le ministre, ont achevé de me convaincre du bien-fondé de votre budget et de votre politique.

Comme nous sommes entre sportifs, permettez-moi d'évoquer la lutte contre le *hooliganisme*, laquelle a été considérablement renforcée sous votre impulsion. Dans un contexte budgétaire contraint, ne vous semblerait-il pas opportun de faire contribuer davantage les organisateurs de manifestations sportives aux coûts que représente la mobilisation des forces de l'ordre ?

Ces dernières sont d'ailleurs de plus en plus sollicitées compte tenu de la montée du risque terroriste sur lequel je serais heureux que vous fassiez un point : *quid* de la menace et de l'implication de nos militaires et policiers dans les plans de protection ?

De ce point de vue, la vidéo-protection a un rôle à jouer – ainsi l'État financera-t-il à Paris à plus de 95 % des installations. Précisément, n'est-il pas opportun d'envisager un deuxième plan « Mille caméras », sachant que Londres n'en dénombre pas moins de 75 000 ?

Par ailleurs, cette forte sollicitation des unités de maintien de l'ordre sera-t-elle possible en cas de prolongement de troubles à l'ordre public alors que se profile la dissolution de certains escadrons de gendarmerie mobile ? N'y a-t-il pas là un risque en cas d'engagements massifs et prolongés – nombre d'entre nous pensons d'ailleurs que la RGPP a atteint un seuil en deçà duquel il ne faut pas descendre ?

Enfin, je suis solidaire de vous-même et des syndicats de policiers dans la dénonciation des déclarations scandaleuses accusant la police de s'être livrée à des provocations au sein des récentes manifestations : la police de la République a le droit d'être traitée de façon républicaine !

M. Brice Hortefeux, *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales*. Je gage, Madame Pinel, que le manque de nuance qui caractérisait votre exposé s'explique par votre scrupule à respecter un temps de parole contraint...

Oui, nous avons la culture du résultat ! Je persiste et je signe : nous voulons renforcer la protection, la sécurité et la tranquillité des Français.

Par ailleurs, en un an, en Tarn-et-Garonne, les atteintes aux biens ont baissé de 10,9 %, même s'il est vrai que celles à l'intégrité physique ont, hélas, augmenté de 3 % ce qui, reconnaissez-le, ne constitue toutefois en rien une « explosion ». Les gendarmes sont en l'occurrence au nombre de 382 ce qui représente par rapport à 2002 un gain net de 10 militaires.

En effet, Monsieur Grall, j'ai rendu publique le 1^{er} septembre la décision de créer – dans un souci de rationalisation – la Direction de la coopération internationale, à la demande conjointe de la police et de la gendarmerie. Avec les ASI, nous disposons ainsi d'un réseau unique de 250 policiers et gendarmes déployés dans 90 services de sécurité intérieure couvrant 156 pays.

Madame Mazetier, je ne vais tout de même pas m'excuser des expulsions pour motif de trouble à l'ordre public : nous parlons en effet, notamment, de terroristes et de prêcheurs de haine ! Précisément, 84 activistes islamistes ont été interpellés depuis le début de l'année parmi lesquels 27 ont été écroués.

La PAF compte quant à elle 9 526 fonctionnaires et la RGPP a entraîné la fermeture de sept directions départementales en 2009 – ce qui représente 151 EQTP –, 49 EQTP ayant été supprimés en 2010.

Monsieur Goujon, j'entends bien votre remarque s'agissant de la deuxième phase de déploiement des moyens de vidéo-protection.

Des déclarations attribuées à Ben Laden ont par ailleurs été diffusées aujourd'hui même sur Al Jazeera. Les services procèdent à des vérifications qui, si elles étaient authentifiées, s'inscriraient dans le *continuum* des différentes menaces proférées contre notre pays, ses habitants et ressortissants. J'en ai d'ailleurs naguère fait part dans un souci d'honnêteté, de transparence et d'efficacité. J'ajoute qu'elles avaient été signalées ou confirmées par des services alliés, notamment américains, maghrébins et saoudiens concernant en particulier Al-Qaïda Péninsule arabe, informations complétant celles dont nous disposons sur Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI). Le maintien du plan Vigipirate au niveau rouge s'impose donc : si la menace est bien réelle, notre vigilance ne l'est pas moins.

Les calomnies touchant la police sont quant à elles scandaleuses. Outre que la présence des policiers lors de ces manifestations est bien entendue normale, ces derniers contribuent à assurer la protection des manifestants avec les services d'ordre des organisations syndicales, la démocratie sociale trouvant ainsi l'une de ses expressions les plus tangibles – d'ailleurs dans le calme et la sérénité, comme nous avons pu le constater.

Par ailleurs, c'est grâce à la présence policière que 2 554 casseurs ont été interpellés lors des deux dernières semaines.

De surcroît, les policiers étant l'une des professions les plus syndiquées au sein de la fonction publique, et la participation de ces derniers aux élections professionnelles s'élevant à 80 %, comment imaginer que les syndicats n'auraient pas dénoncé d'éventuelles provocations ? Le syndicat Alliance a évoqué des « insinuations scandaleuses et malsaines » quand Nicolas Comte, le secrétaire général d'Unité SGP Police-FO, a quant à lui fait part de son indignation ; je le cite : « Dire que certains policiers jouent le rôle d'agents provocateurs relève du fantasme. »

En outre, colporter de tels bruits témoigne d'un mépris d'autant plus injustifiable que policiers et gendarmes ont fait preuve d'un très grand sang-froid et d'un admirable professionnalisme – je regrette, en revanche, que nul ne relève que 72 d'entre eux ont été blessés lors de ces manifestations. Enfin, une telle accusation est d'autant plus choquante que la police est sans doute la profession la plus contrôlée de toute la fonction publique : les manquements et les fautes y sont sanctionnés plus lourdement que dans d'autres secteurs. De grâce, évitons d'inventer chaque jour de nouvelles polémiques dont les ficelles sont d'ailleurs on ne peut plus usées !

M. Christophe Guilloteau. Je tiens à souligner que, lors des incidents à Lyon, la coordination entre la police et la gendarmerie fut d'une remarquable efficacité, et qu'elle a permis de limiter les dégâts.

À ce sujet, pourriez-vous nous dire où en est la publication des décrets d'application de la loi du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale ? Le malaise entre la gendarmerie et la police est-il apaisé ?

Par ailleurs, vous aviez annoncé que le dispositif de la police d'agglomération serait étendu à Lyon au premier semestre 2011, mais il se heurte à des difficultés d'application dans les communes d'Écully et de Rillieux-la-Pape. Je souhaiterais, ainsi que mon collègue Patrice Verchère, savoir ce qui va se passer.

Enfin, en tant qu'élu local, j'imagine mal que des mairies puissent établir des procurations pour des élections auxquelles les maires sont eux-mêmes candidats !

M. Philippe Armand Martin. Le commissariat d'Épernay est installé dans un bâtiment vétuste et peu fonctionnel. Plusieurs options ont été étudiées, allant de la réhabilitation à la reconstruction. La municipalité a proposé de financer le projet, en échange du versement d'un loyer par l'État. Entendez-vous répondre favorablement à cette proposition ? Dans la négative, quel serait le terme d'une construction assurée par l'État ?

M. Nicolas Dupont-Aignan. Monsieur le ministre, je ne doute pas un instant de votre sincérité ni des efforts de vos services pour essayer de réformer et de rationaliser l'action des forces de police et de gendarmerie – auxquelles je veux rendre hommage, car leur tâche est particulièrement difficile en ce moment –, mais je suis inquiet quant aux moyens dont vous disposez.

Le principe du non-remplacement d'un départ en retraite sur deux me paraît intenable. La délinquance est extrêmement violente, la réforme de la garde en vue, si elle est mise en œuvre, aura des conséquences dramatiques en termes de mobilisation des effectifs, et vous affichez des objectifs ambitieux dans tous les domaines. Or je maintiens que les effectifs ont diminué. Vous citez les chiffres de 2000, mais vous savez pertinemment que c'est tout l'effort fourni par notre majorité entre 2002 et 2006 qui se trouve annihilé par les actuelles réductions d'effectifs. On évite la catastrophe grâce aux adjoints de sécurité, mais vous savez bien qu'un ADS n'est pas un policier, et qu'il n'a ni la même formation ni la même perspective de carrière.

Chez les policiers et les gendarmes que j'ai rencontrés, j'ai perçu un réel découragement ; la diminution des effectifs sera préjudiciable aux missions que vous leur avez fixées. On ne peut continuer ainsi ! Même avec une réorganisation, vous ne parviendrez pas à remplir vos engagements.

S'agissant plus particulièrement de l'Île-de-France, la mutualisation des services de police de Paris et de la Petite couronne est assurément un succès, mais la situation est critique dans la Grande couronne. La création des unités territoriales a ponctionné les effectifs départementaux. Certes, on nous assure qu'à l'échelle du département les effectifs demeurent à peu près stables, mais dans les commissariats, on a atteint la cote d'alerte. À certains endroits, les effectifs ont diminué de 20 % ; les citoyens n'arrivent plus à joindre personne au commissariat.

Bref, il existe un décalage entre les discours et la réalité du terrain.

M. Jean-Jacques Urvoas. Je tiens à vous féliciter pour l'habileté avec laquelle vous avez présenté votre budget. Que d'innovations dans les documents budgétaires mis à notre disposition ! On nous parle tantôt d'« effectifs », tantôt d'« ETP », tantôt d'« ETPT », et même, pour la gendarmerie, d'« ETPE » ; reconnaissez que, pour un député de base, il est bien difficile de s'y retrouver !

Je ne veux pas engager ce débat maintenant, mais les chiffres que vous avez donnés concernant les années 2000, 2002, 2007 et 2010 ne correspondent pas à ceux qui apparaissent dans les projets de lois de finances initiales. Il reste une certitude : les effectifs sont en baisse.

Vous aviez dit, lors de la réunion de la commission élargie du 2 novembre 2009, que 1 200 agents administratifs avaient été recrutés en 2009 et que cet effort serait poursuivi en 2010, avec le recrutement de 1 000 agents supplémentaires. Or, je ne retrouve pas ces effectifs dans les documents, et les organisations syndicales ne nous ont pas confirmé leur existence. Les agents recrutés en 2009 ont-ils pris leurs fonctions et un nouveau recrutement a-t-il bien eu lieu en 2010 ?

Lors de la même réunion, vous m'aviez donné rendez-vous cette année pour évoquer le regroupement de la formation des agents administratifs sur le site de Lognes, à la suite de la fermeture de

celui de Gif-sur-Yvette : ce regroupement n'a toujours pas eu lieu. L'État loue depuis trois ans, pour un million d'euros par an, un bâtiment vide !

Vous annoncez le recrutement d'adjoints de sécurité, mais il faut ensuite qu'ils deviennent gardiens de la paix. Y aura-t-il un concours en 2011 ? Combien de places seront proposées aux ADS ?

M. Patrice Martin-Lalande. Comme vous le savez – puisque vous êtes venu sur place dès le lendemain de ces tristes événements –, des dégâts importants ont été commis le 18 juillet dernier sur des bâtiments publics et privés à Saint-Aignan-sur-Cher, tandis que les mairies de Couddes et de Thésée étaient incendiées.

L'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales prévoyant que l'État est civilement responsable des dégâts et dommages commis contre les biens dans certaines circonstances, vous vous étiez engagé, dans le cas où cet article ne s'appliquerait pas, à apporter l'aide de l'État, affirmant, toujours lors de votre visite à Saint-Aignan le 19 juillet, qu'aucun financement ne devait rester à la charge des communes.

Confirmez-vous cet engagement et, dans l'affirmative, pouvez-vous préciser les modalités de sa mise en œuvre ?

M. Michel Voisin. En ce moment se tiennent les congrès des associations départementales de maires, qui sont saisis d'un problème récurrent : l'accueil des gens du voyage. Les schémas départementaux ne sont pas toujours respectés par ces derniers, ce qui provoque d'importants désagréments dans les communes tels que des dépôts d'ordures sur la voie publique, des prélèvements d'eau à partir des bornes à incendie, voire des raccordements à l'électricité sur les bâtiments publics. Les préfets nous assurent qu'il est possible de faire respecter les schémas départementaux et d'obliger les contrevenants à s'installer sur les aires aménagées. Quelles procédures peuvent être mises en œuvre à cet effet ?

M. Arnaud Richard. Je m'associe à l'hommage que vous avez rendu aux forces de l'ordre qui ont perdu la vie dans l'exercice de leurs fonctions.

Je salue également l'effort prévu par le programme « Police nationale » dans le domaine de l'immobilier, qui permettra le recentrage des policiers sur la lutte contre la délinquance. Dans ce contexte, je souhaite appeler plus particulièrement votre attention sur deux dossiers.

Les communes du canton de Triel-sur-Seine sont placées sous la responsabilité du commissariat de police de Poissy, avec une antenne à Vernouillet. Or, l'éloignement du commissariat de Poissy et les difficultés d'accès par le franchissement de deux, voire trois ponts justifient pleinement la création d'un commissariat dans ce secteur. L'un de vos prédécesseurs s'y était d'ailleurs engagé.

Pourtant, malgré la forte attente sur le terrain, le projet est aujourd'hui bloqué. En effet, l'État veut bien voir les autorités locales investir dans un nouvel équipement, mais il refuse de s'engager sur la pérennité de la présence policière ; de surcroît, il exige que le loyer versé pour ce nouvel équipement plus fonctionnel et plus moderne soit identique au loyer actuel.

Par ailleurs, à la suite de la réorganisation des rapports entre la police et la gendarmerie, plusieurs communes de ma circonscription ont été placées sous la responsabilité du commissariat des Mureaux. La ville de Meulan-en-Yvelines a réalisé un investissement afin de permettre l'accueil d'une antenne de police sur son territoire et desservir ainsi les communes alentour. Or, le nombre de fonctionnaires qui y sont affectés a été réduit à deux, ce qui rend impossible toute intervention sur le terrain.

Quelles mesures concrètes pourraient être mises en œuvre, conformément aux engagements pris dans votre budget, afin de régler ces deux problèmes ?

M. Bruno Le Roux. Je n'arrive pas à comprendre comment une dépêche peut annoncer, au moment même où nous discutons, qu'il y aura le même nombre de policiers sur le terrain en 2011 qu'en 2010 ! Tous nos calculs conduisent à conclure à une diminution ; même les 1 780 ADS supplémentaires n'arriveront pas à compenser les 1 922 et 229 postes qui disparaissent des corps de conception, de direction, de commandement, d'encadrement et d'application de la police nationale.

Vous affichez comme priorités la lutte contre l'économie souterraine et celle contre les bandes violentes, deux politiques particulièrement consommatrices d'effectifs. Aujourd'hui, les deux phénomènes

tendent à se recouper, dans la mesure où les violentes compétitions entre gangs pour le contrôle des territoires de la drogue donnent lieu à des règlements de compte et à une nouvelle forme de délinquance. Comment comptez-vous développer ces deux actions alors que, sur le terrain, les effectifs diminuent ?

Je me félicite de l'annonce de la création d'une unité territoriale de quartier à Saint-Ouen. Toutefois, son personnel sera-t-il pris sur les effectifs actuels ou viendra-t-il en supplément ?

Voilà quelques mois, le regretté Philippe Séguin et moi-même avions souhaité connaître la répartition géographique des effectifs de police, afin de contrôler que leur affectation correspondait bien à la carte de la délinquance. Pourriez-vous nous transmettre ces documents ?

M. Jacques Alain Bénisti. Je m'associe à l'hommage que vous avez rendu aux fonctionnaires de police tombés dans l'exercice de leur mission, avec une pensée particulière pour Aurélie Fouquet, notre jeune policière municipale qui s'est fait massacrer par des monstres.

Le coût de la délinquance pour la société française est de 115 milliards d'euros. Si l'on ajoute les dépenses de personnel de la gendarmerie et de la justice, soit 90 milliards, on arrive à 205 milliards d'euros, c'est-à-dire plus de trois fois le budget de l'éducation nationale. La lutte contre la délinquance – plus de 4 millions de faits par an, soit un toutes les neuf secondes – doit être, pour le Gouvernement, une priorité de tous les instants.

Si une politique de répression et de dissuasion est inévitable et incontournable, elle ne peut être la seule réponse. De surcroît, la délinquance évolue : bien qu'en diminution, elle est de plus en plus juvénile et violente. C'est pourquoi nous devons lancer un plan Marshall de prévention de la délinquance juvénile, qui est souvent récidivante.

Je présenterai dans quelques jours le rapport de la mission que m'a confiée le Premier ministre, qui comportera des mesures concrètes, chiffrées et, je l'espère, pertinentes. Ce rapport est le fruit de quatre mois de travail durant lesquels j'ai auditionné plus de 350 acteurs de la prévention de la délinquance, qui vivent au quotidien, sur le terrain, dans les quartiers les plus difficiles. Ces femmes et ces hommes passent leur temps à récupérer, à réinsérer ou à reconstruire des jeunes en perte, qui ont un passé d'échec scolaire, familial et souvent professionnel, et qui forment le terreau de cette primodélinquance en manque d'existence et de repères, avide d'en découdre avec la société, avec une violence dépassant souvent la raison.

Je partage votre volonté de voir se réorganiser et se rationaliser l'ensemble des services de sécurité intérieure, en redéfinissant leurs missions et leurs objectifs et en tenant compte de l'évolution de la délinquance. Mais ce n'est pas en augmentant les effectifs de police d'intervention qu'on règlera le problème de la délinquance : ceux qui le pensent se trompent, car ils ne connaissent ni les causes, ni la réalité du terrain. D'autres solutions existent. Donnez-vous les moyens nécessaires à une vraie politique de prévention ?

M. Brice Hortefeux, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales. Monsieur Guilloteau, trente-six décrets et trente-six arrêtés d'application de la loi du 3 août 2009 doivent être élaborés. Ils concernent le rattachement organique de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, des transferts de compétences en matière de ressources humaines ainsi que des mesures concernant l'emploi et le soutien. Certains de ces textes nécessitent des consultations, ce qui prend du temps. À ce jour, trente décrets et vingt arrêtés ont déjà été publiés ; le reste doit l'être au cours du dernier trimestre 2010.

Le dispositif de la police d'agglomération est en préparation. J'ai demandé au préfet Gérard de mener les concertations nécessaires, mais, ensuite, il faut bien prendre des décisions. Le décret concernant Écully et Rillieux a été soumis à l'examen du Conseil d'État ; on verra ce que celui-ci décidera.

Monsieur Martin, le coût de la construction d'un nouveau commissariat sur le terrain actuel d'Épernay serait de l'ordre de 7,5 millions d'euros. Lorsque je suis venu sur place en mars dernier, à la suite de l'agression dont avait été victime le brigadier-chef Michel Husson, j'avais constaté le caractère très vétuste du commissariat – tout comme, à Sevrans, j'avais été stupéfait par l'état du commissariat, qui avait un côté tiers-mondiste. Ces propriétés de l'État ne répondent pas aux besoins d'une police moderne, je vous l'accorde.

Toutefois, le budget de la police nationale pour les trois prochaines années ne permet pas la programmation d'une telle opération. Une solution pourrait être la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage

de la construction par la collectivité locale. Le projet de loi « LOPPSI 2 » prévoit le renouvellement de ce dispositif. Dans l'attente de l'adoption définitive du texte, j'ai donné instruction à mes services de lancer sans plus attendre les travaux d'aménagement et d'accorder une autorisation d'engagement de 110 000 euros.

Monsieur Dupont-Aignan, aucun ministère ne peut être exonéré de la RGPP, car une exception produirait des effets en cascade. Cependant, nous essayons de maîtriser au mieux ses effets.

S'agissant de la garde à vue, je ne vous cache pas que je suis préoccupé par la décision de la Cour de cassation. Nous avons conçu un système globalement satisfaisant, où la garde à vue n'était pas contrôlée par un juge du siège, mais par le parquet, et où la présence de l'avocat pouvait être différée par l'officier de police judiciaire sur décision du procureur. J'étais par ailleurs favorable à l'audition libre comme solution de remplacement. Mais il est vrai que les statistiques incluaient les gardes à vue en matière de délinquance routière, ce qui pouvait s'expliquer en termes de dégrèvement, mais ce qui aboutissait à un total de plus de 780 000, soit un chiffre trop élevé d'un point de vue européen.

Je pense sincèrement que le taux d'élucidation élevé que nous avons atteint provient pour partie des conditions de la garde à vue. Je suis convaincu que, si les trafiquants de stupéfiants, qui sont organisés et financés, bénéficient tout de suite de la présence d'un avocat spécialisé, cela compliquera la tâche des enquêteurs pour les aveux.

Cependant, la Cour de cassation s'étant prononcée, il faut bien agir en conséquence. J'ai évoqué le sujet hier devant les organisations syndicales et les représentants de la gendarmerie, que j'avais souhaité rencontrer pour discuter de questions d'ordre public relatives aux dernières manifestations. La garde des sceaux a accepté que les organisations syndicales et les gendarmes soient consultés afin de préparer un amendement qui puisse protéger les droits et les libertés individuelles – préoccupation partagée par tous – sans pour autant nuire au taux d'élucidation.

Pour le reste, j'ai précisé dès le départ que je n'étais pas hostile à une réforme de la garde à vue. Par exemple, c'est le ministère de l'intérieur qui a proposé la suppression des fouilles au corps, qui pouvaient parfois être indignes.

Monsieur Urvoas, un des axes majeurs de la réforme était la fusion des corps des personnels administratifs, afin de créer un corps unique pour chaque catégorie de personnel. Cette fusion est effective pour les attachés depuis le 1^{er} janvier 2007 et pour les catégories B et C depuis le 1^{er} janvier 2010.

En 2010, j'ai obtenu le recrutement de 1 500 ADS supplémentaires, qui viennent s'ajouter aux 4 240 incorporations prévues cette année : 500 ont pris leurs fonctions en juillet, 500 en octobre et 500 le feront en décembre. Pour 2011, 4 969 recrutements sont prévus dans la police, dont 119 officiers et commissaires, 500 gardiens de la paix, 3 175 ADS, dont 2 337 en contrats aidés, 900 cadets, et 275 personnels administratifs, concours internes compris. Pour la gendarmerie, le total s'élève à près de 9 100 recrutements, dont 377 officiers, 2 727 sous-officiers, 5 400 gendarmes adjoints volontaires et 594 civils, concours internes compris. Le nombre de recrutements est supérieur dans la gendarmerie car il y a davantage de contrats courts.

Un concours sera ouvert en 2011, afin de recruter 500 gardiens de la paix. Conformément à la règle, la moitié des postes seront pourvus par concours interne.

S'agissant de Lognes, des malfaçons et des dysfonctionnements ont été constatés à l'occasion des visites du maître d'œuvre. J'ai fait procéder à un audit général de l'immeuble, qui s'est déroulé de novembre 2009 à février 2010. Il y a eu une négociation, longue et difficile, avec la société propriétaire des lieux afin qu'elle prenne en charge la mise en conformité du bâtiment. Les travaux correctifs ont eu lieu en mars et avril 2010 et les procédures pour obtenir le permis de construire et notifier les marchés publics de travaux n'ont abouti que le 2 juillet dernier. Les travaux commenceront donc cet automne.

Quant au recrutement des personnels administratifs, voici les chiffres : 1 106 en 2008, 1 002 en 2009, 1 000 en 2010, 275 en 2011, soit un total de 3 383 recrutements en quatre ans.

Monsieur Martin-Lalande, après ce qui s'est passé le 18 juillet dans le Loir-et-Cher, je me suis rendu sur place avec les élus. L'État ne peut évidemment pas être tenu d'indemniser les victimes des dégradations commises en réunion et il ne le fera que dans un nombre très limité de cas. Les

dédommagements relèvent de la responsabilité des assureurs. Cela dit, j'avais indiqué au cours d'une réunion avec les maires que nous ferions un effort pour deux communes.

M. Patrice Martin-Lalande. Couddes et Thésée, dont les mairies ont été incendiées.

M. Brice Hortefeux, *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.* Vous avez bien fait de me le rappeler parce que mes services avaient quelque peu oublié... La préfecture a participé à chacune des expertises, le préfet a demandé aux maires de lui signaler tout décalage entre la prise en charge par les assurances et la réalité du coût des dégradations.

Je vous confirme que la solidarité nationale s'exercera. Il n'est pas question de revenir là-dessus.

Monsieur Voisin, vous avez évoqué les gens du voyage – sujet qui donne lieu à débats... L'aménagement des aires doit se poursuivre. Je ne reviens pas sur les chiffres, vous les connaissez : 15 % au moment de la loi Besson et, maintenant, deux tiers dont le financement est prévu aujourd'hui. Le progrès est donc très sensible, mais il faut aller au-delà. En réalité, 298 communes sont toujours défaillantes. Les aires de grand passage ne sont pas encore suffisantes : on en compte 117 pour un objectif de 335. La différence explique les problèmes liés aux campements illicites auxquels la population et les élus sont confrontés, surtout pendant la période estivale.

Par ailleurs, les occupations illicites ne doivent plus être tolérées. Le droit de propriété est constitutionnel et il doit être respecté, que le propriétaire soit l'État, une collectivité ou un particulier. Enfin, l'organisation des grands rassemblements annuels continuera à être accompagnée par l'État. Je serai attentif aux travaux qui sont conduits par la mission d'information présidée par Didier Quentin et à laquelle participe Charles de La Verpillière, de même qu'aux propositions qui seront faites par le sénateur Hérisson, qui anime la Commission nationale consultative des gens du voyage. Telle est la ligne de conduite du Gouvernement et il ne s'en écartera pas, quel que soit le climat ambiant.

Arnaud Richard m'a interrogé à propos de son canton, dont la population – sinon l'ensemble de vos commissions ! – s'intéresse au projet de création de la circonscription de Vernouillet, qui remonte à 1997. L'implantation d'un commissariat était prévue sur un terrain mis à disposition gracieusement par le conseil régional. Le commissariat a, si vous me permettez cette expression triviale, du plomb dans l'aile, à cause des contraintes budgétaires, de l'évolution démographique – la population s'est stabilisée – et de la forte baisse de la délinquance. En effet, sur les neuf premiers mois de l'année, les atteintes aux biens sont en recul de 14,7 % à Vernouillet, de 21 % à Triel-sur-Seine et de 15 % à Verneuil. De surcroît, une compagnie de sécurisation et d'intervention, basée à Limay, contribuera au rééquilibrage institutionnel et opérationnel de la sécurité publique. La présence policière, qui n'est pas négligée, relève de la compétence territoriale de Poissy. Il faudra donc que nous reparlions de ce projet qui est pour le moins incertain – ce qui est un euphémisme.

Monsieur Le Roux, la fraude, le trafic de stupéfiants, le phénomène de bandes ont partie liée. Et nous obtenons des résultats. Ainsi, les quantités saisies de stupéfiants sont très impressionnantes : 59 tonnes de cannabis, plus de 50 tonnes de cocaïne, et près de 1 000 tonnes d'héroïne en 2009. Nous parvenons à désorganiser les circuits. L'année dernière, en brûlant l'équivalent de 30 millions d'euros de drogues, nous avons porté un coup aux trafiquants. À Tremblay, après une enquête très minutieuse, nous avons récupéré des armes, de la drogue et 960 000 euros en espèces dans un appartement.

J'ai recentré l'activité des trente-six groupes d'intervention régionaux autour du trafic de stupéfiants. Nous nous sommes adjoints dans cette lutte les services fiscaux : cinquante et un contrôleurs suivent aujourd'hui plus particulièrement quarante-trois quartiers sensibles. Le Président de la République, quand il s'est rendu à Bobigny, avait veillé à ce que les services fiscaux soient installés au siège de la direction départementale de la sécurité publique. Un inspecteur du fisc est ainsi à pied d'œuvre pour suivre certains quartiers. En outre, le préfet de police Michel Gaudin a étendu le plan antidrogue, qui fonctionne très bien à Paris, à la Petite couronne dans le cadre de la mise en place d'une police d'agglomération.

Notre action locale doit se doubler d'une action sur le plan international. Au niveau européen, nous avons fédéré nos partenaires européens autour d'un pacte de lutte contre la drogue adopté à l'unanimité à Luxembourg en juillet dernier. Au-delà des déclarations d'intention qui sont le propre des accords internationaux, les choses ont avancé avec la désignation de correspondants dans certains points sensibles. L'objectif est de couper les routes de la cocaïne et de l'héroïne. Une répartition des rôles s'opère de fait. Avec l'Espagne et la Grande-Bretagne, nous nous concentrons sur les réseaux qui acheminent la marchandise en provenance d'Amérique latine jusqu'au Cap Vert, puis au Sénégal en remontant ensuite par

le Maroc pour inonder le marché de l'Europe de l'Ouest. Les Allemands, eux, sont plus spécialisés dans les filières asiatiques.

Il y a, d'un côté, la lutte contre le trafic de proximité qui nécessite des moyens importants et, de l'autre, l'action internationale. Dans votre département, le préfet Christian Lambert est en train de réorganiser la police pour réaffecter des effectifs départementaux dans les commissariats. D'où le débat que j'ai pu avoir avec Claude Bartolone. En réalité, on compte 500 policiers de plus en Seine-Saint-Denis qu'il y a dix ans – ils sont passés de 4 500 à 5 000. Ne vous arrêtez pas au nombre de policiers par commissariat. La réorganisation est en cours. En sécurisant les halls d'immeuble, on lutte contre le trafic de proximité. Nous le savons vous et moi pour nous être rendus sur place.

L'année dernière, vous m'aviez déjà demandé la répartition des effectifs sur le territoire. Elle ne relève pas de la loi de finances. Vous connaissez le fonctionnement des municipalités. Le maire fait voter les effectifs par le conseil municipal et il ne donne pas communication aux conseillers municipaux. Je m'étonne que vous qui êtes un élu local soucieux, avec raison, de vos prérogatives, me posiez la question. Je vous fais donc la même réponse que l'année dernière.

Monsieur Bénisti, je m'associe à votre hommage à la mémoire d'Aurélie Fouquet. Comme vous le savez, les enquêteurs ont accompli un travail très minutieux pour identifier la dizaine de personnes présentes au moment du meurtre. Des informations précieuses ont été glanées. La police est déterminée à retrouver ceux qui ont été identifiés et ils seront inéluctablement interpellés. J'attends les propositions de la mission sur la prévention de la délinquance que je vous ai confiée, à vous à et à Bernard Reynès. Nous ne manquerons pas de nous en inspirer.

M. Michel Diefenbacher, président. Monsieur le ministre, il me reste à vous remercier pour les réponses très complètes et très précises que vous nous avez apportées, et d'être de ce fait resté parmi nous bien au-delà de l'horaire initialement prévu.

La réunion de la commission élargie s'achève à dix-neuf heures trente.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Brice Hortefeux, ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, lors de la commission élargie (voir le compte rendu de la réunion du 27 octobre 2010), sur la mission Sécurité, la commission des Finances examine les crédits de cette mission.

*La commission **adopte** les crédits de cette mission, conformément à l'avis favorable de M. Michel Diefenbacher, Rapporteur spécial, **sans modification**.*

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

- M. le Préfet Frédéric Péchenard, Directeur général de la Police nationale, M. Serge Boulanger conseiller budgétaire au cabinet du directeur général, M. Gérard Clerissi, sous-directeur à la Direction de l'administration de la Police nationale ;
- le Général Jacques Mignaux, Directeur général de la Gendarmerie nationale ;
- M. Michel Gaudin, Préfet de police de Paris ;
- M. Jacques Fournier, Directeur central de la sécurité publique ;
- M. Hubert Weigel, Directeur central des CRS.