

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition, ouverte à la presse de M. Jean-Pierre BAYLE, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes, sur le rapport public thématique de la Cour des comptes concernant l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique 2
- Informations relatives à la Commission..... 17
- Présences en réunion 18

Mardi
27 septembre 2011

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 104

**Présidence
de M. Jérôme Cahuzac,
Président**



La Commission entend M. Jean-Pierre BAYLE, président de la quatrième chambre de la Cour des comptes, sur le rapport public thématique de la Cour des comptes concernant l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique.

M. le président Jérôme Cahuzac. Chers collègues, le 7 juillet dernier, la Cour des comptes a rendu public un rapport thématique concernant « L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique ». En six chapitres et quelque 250 pages, la Cour y abordait les principales questions que pose la conduite de cette politique, - questions de fond comme questions d'actualité.

L'intérêt du sujet justifiait à lui seul que notre commission, selon son habitude, procède à l'audition du président de chambre concerné de la Cour de comptes ainsi que du ministre de l'Intérieur.

Or plusieurs de nos collègues de la majorité ont, par lettre au Premier président de la Cour des comptes, mis en cause la qualité et l'impartialité du travail de la Cour des comptes. La singularité et la gravité de la démarche n'échappent à personne, eu égard au rôle éminent que l'article 47-2 de la Constitution confère depuis 2008 à la Cour des comptes, chargée d'assister le Parlement et le Gouvernement, et d'informer les citoyens.

Nous avons donc décidé de procéder séparément à l'audition du Président de la quatrième chambre pour faire le point à la fois sur la méthode de la Cour et sur ses conclusions. Nous entendrons ensuite le ministre de l'Intérieur.

Monsieur le Président, vous avez la parole.

M. Jean-Pierre Bayle, Président de la quatrième chambre de la Cour des comptes. Monsieur le Président, mesdames et messieurs les députés, nous vous remercions de votre invitation à présenter le rapport public thématique de la Cour sur « l'organisation et la gestion des forces de sécurité publique » devant votre commission.

Pour vous présenter ce rapport et répondre à vos questions, je suis accompagné du rapporteur de synthèse, M. Christian Martin, du contre-rapporteur, M. Gérard Ganser, conseiller-maître, et de Mme Marie-Agnès Courcol, premier conseiller à la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA).

Il faut préciser d'abord que ce rapport, s'il examine des questions clés concernant l'organisation et la gestion des forces chargées de la sécurité publique, n'a pas retenu dans son périmètre par exemple ce qui relève de la police judiciaire ni des missions de maintien de l'ordre ou de sécurité routière. Il ne s'agit donc pas d'une évaluation d'ensemble de la politique de sécurité menée pendant la période concernée par nos enquêtes.

Quelques précisions sont également utiles concernant l'organisation de cette enquête dont le thème et le périmètre ont été arrêtés à la fin de l'année 2007. C'est en février 2009 que le Premier Président, alors Philippe Séguin, a créé par arrêté une formation commune interjuridiction, qui associait la quatrième chambre de la Cour et quatre chambres régionales des comptes, ce même arrêté désignant le président de la formation, l'équipe des rapporteurs et le rapporteur général, ainsi que la période de référence de l'enquête – l'année de départ, 2002, se justifiant par l'adoption de la loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure – LOPSI – du 29 août 2002.

Les rapporteurs se sont livrés à des diligences approfondies en 2009 et 2010, les conduisant à une première synthèse, avant de suivre les procédures collégiales qui nous sont habituelles.

Des contrôles ont été menés par les chambres régionales, dans 52 communes et intercommunalités d'une quinzaine de départements des régions Île-de-France, Rhône-Alpes, PACA et Languedoc-Roussillon, la Cour enquêtant pour sa part dans les services déconcentrés de l'État de 15 départements : préfetures, services territoriaux de la police nationale chargés spécifiquement de la sécurité publique, formations compétentes de la gendarmerie, procureurs de la République, et au niveau de l'administration centrale, à la direction générale de la Police nationale – DGPN – et à la direction générale de la Gendarmerie nationale – DGGN – qui pilotent cet ensemble.

Selon les procédures habituelles de la Cour et des chambres régionales des comptes, une large contradiction a été conduite avec les administrations concernées, notamment le ministère de l'Intérieur, ainsi qu'avec les collectivités contrôlées, d'une part lors des contrôles, puis au stade des observations provisoires et enfin avant le délibéré final.

Le rapport de synthèse, d'abord débattu en février 2011 par la formation commune interjuridiction, a ensuite été examiné par le comité du rapport public en avril et enfin validé en juin par la Chambre du conseil, qui regroupe l'ensemble des conseillers-maîtres de la Cour, soit plus d'une centaine de magistrats.

Le fruit de ce long et important travail couvre l'ensemble des moyens, matériels et humains, dédiés à la sécurité publique.

Enfin, et ce sera ma dernière remarque liminaire, il s'agit, même si cela peut paraître surprenant, de la première publication de la Cour des comptes et, plus largement, des juridictions financières, consacrée entièrement à la sécurité publique, dans le périmètre que je vous ai indiqué précédemment.

J'en viens maintenant aux thèmes que la Cour aborde dans cette enquête.

L'enjeu est lourd en termes budgétaires. En ce qui concerne l'État, ce rapport public porte sur une large partie, mais pas la totalité, des activités des 240 000 policiers et gendarmes et des dépenses budgétaires (16,4 milliards d'euros en 2010) de la mission *Sécurité*.

Ce rapport examine la manière dont l'État dote, pilote et organise ses forces de sécurité pour lutter contre la délinquance, dans un contexte où l'on attend de son action qu'elle soit à la fois efficace et économe. Pendant une première période allant de 2003 à 2007, période couverte par la LOPSI, les forces de police et de gendarmerie ont bénéficié d'un renforcement sensible de leurs crédits et de leurs effectifs pour accomplir leurs missions. En 2009 et 2010, à l'inverse, en conformité avec l'objectif de stabilisation des dépenses de l'État, les moyens de fonctionnement hors rémunérations ont été réduits.

La sécurité publique est aussi un domaine dans lequel interviennent les collectivités territoriales, de manière complémentaire à l'action de l'État. Depuis la loi du 7 mars 2007, les maires sont chargés de l'animation locale de la prévention de la délinquance, et interviennent de façon croissante dans ce domaine, en particulier à travers la gestion des polices municipales. Depuis quelques années, l'État les encourage aussi fortement à installer des systèmes de vidéosurveillance de la voie publique dans le but d'appuyer l'action de ses forces de sécurité.

Ce rapport est structuré en six grandes parties. Les quatre premières portent sur les moyens et les forces de l'État, les deux dernières traitent des deux sujets locaux évoqués, respectivement des polices municipales et de la vidéosurveillance.

En ce qui concerne d'abord le pilotage de ses forces de sécurité, l'État dispose de deux services pour mener à bien ses missions de sécurité publique : la police nationale et la gendarmerie nationale, qui se partagent le territoire en deux zones de compétence distinctes, et des modes d'organisation différents.

D'un côté, la police nationale a le monopole des milieux urbains : aux 63 000 agents des services territoriaux de la direction centrale de la Sécurité publique (DCSP), s'ajoutent les 20 000 agents de la nouvelle direction de la Sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) de la préfecture de police de Paris, qui couvre désormais les départements de la petite couronne. L'ensemble représente plus de la moitié des effectifs de la police nationale (140 000 personnes).

De son côté, la gendarmerie intervient dans les territoires ruraux et périurbains. Ses effectifs régionaux et départementaux représentent 80 000 personnes, qui exercent aussi des activités de police judiciaire, de maintien de l'ordre, de renseignement ou de soutien des unités. En raison du principe de polyvalence qui régit l'organisation de la gendarmerie, il est impossible de pondérer le partage entre ces différentes missions, ce qui est une source de complexité supplémentaire dans la gestion.

Il faut aussi ajouter les unités des forces mobiles, les compagnies républicaines de sécurité (CRS) dans la police et les escadrons de gendarmerie mobile (EGM) dans la gendarmerie, qui ont des tâches de maintien de l'ordre, mais aussi de sécurisation de centre ville et de quartiers sensibles.

Toutes ces forces sont pilotées en fonction d'objectifs chiffrés fondés sur les statistiques de la délinquance. C'est ce que l'on a souvent appelé la culture du résultat, qui a été mise en place dès 2002 par la police nationale. La fixation d'objectifs chiffrés est nécessaire et utile. La Cour encourage et recommande d'introduire la performance dans l'action publique. Cependant, il faut être attentif à ne pas multiplier les priorités et à ne pas brider l'initiative des responsables de terrain.

Ainsi, le directeur central de la Sécurité publique (DCSP) adresse des instructions annuelles fixant des objectifs toujours plus nombreux et précis et assortis d'une batterie de leviers d'action pour les atteindre. En 2010, par exemple, les DDSP ont reçu instruction de mener pas moins de 48 actions « prioritaires ».

Ce n'est pas autant le cas pour les commandants de région de gendarmerie qui bénéficient d'une déconcentration des pouvoirs de gestion sensiblement plus importante. En particulier, lors de la définition des objectifs annuels de la gendarmerie départementale, la relation entre les résultats attendus et l'évolution des moyens est mise en avant, ce qui n'est pas le cas dans la police.

Surtout, la Cour insiste pour que les statistiques qui servent de référence dans le pilotage des forces de sécurité publique soient plus fiables. Les outils qui servent à mesurer la sécurité publique sont insuffisamment pertinents. Nous ne sommes pas les premiers ni les seuls à critiquer les statistiques de la délinquance issues de l'état 4001. L'agrégat de délinquance générale, qui correspond à l'ensemble des délits enregistrés, est utilisé comme principal indicateur de pilotage de l'activité des services avec l'agrégat de délinquance de proximité, alors même qu'il est *in fine* dénué de réelle signification en raison de l'hétérogénéité des rubriques qui le composent. La Cour rejoint sur ce point les remarques de l'Observatoire de la délinquance et des réponses pénales.

La mise en place d'agrégats plus fins et plus homogènes depuis un an est un pas très important dans la bonne direction, à condition qu'ils soient utilisés pour le pilotage territorial des forces de police.

Bref, les outils actuels offrent certes un reflet globalement représentatif de la réalité de la délinquance, mais n'ont pas la finesse nécessaire pour donner au pilotage par objectifs tout son sens. Plusieurs de nos recommandations ont justement pour but que l'on puisse mieux mesurer les effets des actions des services, en analysant les relations entre les évolutions statistiques et les actions menées.

La Cour a ensuite examiné les moyens que l'État consacre à la politique de sécurité publique.

Les effectifs de policiers et gendarmes, après avoir fortement augmenté à la suite du vote de la loi d'orientation de la sécurité intérieure du 29 août 2002, dite LOPSI, ont commencé à décroître depuis 2009. En 2011, le nombre des policiers affectés dans les services de sécurité publique sera revenu à son niveau de 2002. Dans la première période, entre 2003 et 2009, les effectifs de policiers (hors ADS) ont augmenté de 2,1 % en métropole, les trois quarts de cette augmentation concernant le département de Seine Saint-Denis. Le nombre de fonctionnaires a commencé à baisser en 2010. Ce mouvement de baisse, dû au non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, devait se poursuivre en 2011 dans la police ainsi que dans la gendarmerie dont les effectifs ont eux aussi baissé de 3,4 % entre 2006 et 2010.

Sur les trois derniers exercices, les dépenses de fonctionnement et d'équipement des directions départementales de sécurité publique – DDSP – ont été réduites de 2,1 % en 2008, puis stabilisées en 2009 et abaissées de 25 % en 2010, tandis que dans le même temps, du fait d'une hausse peu contrôlée des rémunérations, le montant total des crédits a continué à augmenter.

Face à des moyens de fonctionnement en baisse, l'ajustement s'est fait sur les moyens nécessaires à l'activité opérationnelle, aux enquêtes judiciaires ou au renouvellement des équipements informatiques et à la maintenance des locaux, plutôt que sur d'autres dépenses comme les loyers ou l'énergie, plus difficile à comprimer à court terme.

En conclusion de cette partie, la Cour souligne que la nouvelle donne renforce encore la nécessité d'optimiser la gestion des forces de sécurité. Ceci passe par de nécessaires réformes d'organisation, de répartition géographique et de temps de travail, autant de sujets abordés par le rapport.

Après l'étude de moyens, nous avons examiné la gestion des ressources humaines, qui présente quelques difficultés et des sensibles différences entre police et gendarmerie.

Dans la police nationale, l'organisation du temps de travail obéit à des règles complexes. Il faut assurer une activité continue des services, 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Ceci entraîne une grande rigidité de gestion des équipes qui laisse peu de latitude aux responsables locaux pour répondre aux fluctuations de l'activité.

Dans leurs tâches de sécurité publique, près de la moitié des policiers travaillent selon un régime cyclique et bénéficient à ce titre de droits à repos spécifiques. En outre, leur durée du travail est réduite par la compensation des heures supplémentaires (permanences, rappels en service, dépassements horaires de la vacation, astreintes). La compensation s'opère en fonction d'un corpus de règles qui aboutissent à compenser la disponibilité des policiers

par des temps de repos très sensiblement supérieurs aux temps de travail supplémentaires : on aboutit à un important stock d'heures de repos reportées, ce qui contraint encore plus la gestion. Plus généralement, le choix qui a été fait en 2008 de diminuer les heures travaillées, plutôt que de rémunérer davantage les heures supplémentaires par exemple, nous paraît être un facteur de rigidité dans la gestion des personnels.

Au-delà de cette organisation spécifique, la Cour remarque que 30 % du potentiel théorique des DDSP, soit le nombre d'heures susceptibles d'être travaillées par l'ensemble des effectifs, sont indisponibles pour cause de congés, repos, maladies et autres absences. En outre, les heures passées dans les locaux de police représentent 61 % du potentiel restant, employés dans des activités administratives ou judiciaires, de soutien opérationnel ou logistique. Il existe certes un plan de substitution d'agents administratifs aux policiers employés à des tâches strictement administratives, mais sa mise en œuvre est inachevée, notamment pour des raisons budgétaires. Les activités dites d'assistance – garde de bâtiments administratifs, extractions, escortes et présentations de détenus, police des audiences et reconstitutions judiciaires, garde de détenus hospitalisés – ont elles aussi été diminuées, mais localement continuent de constituer une contrainte pour la gestion des services, notamment des unités de voie publique.

Ces chiffres sont disponibles grâce à l'utilisation désormais satisfaisante de l'outil MCI (main courante informatisée), ce qui constitue un progrès indéniable. La Cour souligne aussi dans ce rapport que le taux d'occupation de la voie publique, c'est-à-dire le pourcentage de policiers occupés par des activités de voie publique (sécurité publique et circulation), a augmenté de 10 %, mais il s'élevait en 2009 à seulement 5,5 % dans l'ensemble des DDSP et à 6,3 % dans celles couvrant plus de 700 000 habitants. Cette proportion est faible, trop faible sûrement. Les efforts menés vont dans le sens d'une amélioration du service rendu aux citoyens. Nous recommandons de poursuivre ces efforts en fixant un objectif pluriannuel d'amélioration du taux de présence sur la voie publique, qui doit nécessairement augmenter.

La gendarmerie nationale n'est pas dans la même situation, en raison de son statut militaire et de sa tradition historique. L'application du principe de la disponibilité permanente des gendarmes, liée à leur statut militaire et à leur logement, aménagée par des règles relatives aux temps de repos et de récupération, offre une capacité de mobilisation rapide d'un surcroît de personnels en fonction des circonstances dans des conditions de coût budgétaire qui paraissent mieux maîtrisées. En outre, même si les mesures ne sont pas identiques, le temps de travail effectif annuel des gendarmes (1 796 heures en 2007) est supérieur à celui des policiers chargés de missions de sécurité générale qui varie selon leur régime de travail (de 1 435 heures en régime cyclique de nuit à 1 603 heures en régime hebdomadaire en 2007).

Il ressort de cette partie que la réflexion sur l'optimisation des capacités opérationnelles des forces est encore insuffisante, alors même que les années 2003 à 2009 étaient particulièrement favorables en termes de moyens disponibles.

Au-delà de la gestion des ressources humaines, c'est toute une organisation nationale et territoriale qui doit évoluer.

Un certain nombre d'initiatives ont été prises ces dernières années pour adapter et renforcer les capacités opérationnelles des services territoriaux de la police. Nous en soulignons quelques-unes. Mais elles n'ont pas encore abouti à des résultats à la hauteur des attentes initiales.

Ainsi, malgré les corrections apportées depuis 2007, la répartition territoriale des effectifs de policiers laisse subsister d'importantes inégalités entre les circonscriptions de sécurité publique au regard des niveaux de délinquance. En particulier, l'implantation des services de police, plutôt que des unités de la gendarmerie départementale, dans des circonscriptions de moins de vingt mille habitants où la loi ne l'impose pas, est un facteur de déséquilibre au détriment des villes les plus exposées à la délinquance. La Cour recommande sur ce point de relancer un mouvement de redéploiement entre zones de police et de gendarmerie visant en particulier à transférer à cette dernière les communes « isolées » situées dans des circonscriptions de sécurité publique – CSP – de moins de vingt mille habitants.

Quant à la gendarmerie départementale, le dimensionnement de ses unités est arrêté principalement en fonction de la population couverte. Par conséquent, le nombre de faits de délinquance par gendarme varie beaucoup entre les départements. La répartition des effectifs nous paraît être largement perfectible.

La répartition spatiale de ces forces devrait être mieux corrélée avec la taille de la population et l'importance de la délinquance constatée. La présence policière étatique apparaît relativement insuffisante dans certains lieux et, à l'inverse, excessive dans d'autres. Le ministère de l'Intérieur s'est engagé dans un certain nombre de réformes qui ont eu des sorts contrastés, mais qui témoignent néanmoins d'une volonté d'évoluer que nous soulignons. Ainsi le plan de déploiement de nouvelles unités de lutte contre les violences urbaines, conçu pour renforcer les effectifs dans les quartiers réputés sensibles, a dû être arrêté (compagnies de sécurisation) ou revu à la baisse (unités territoriales de quartier). De même, la création des services départementaux de l'information générale (SDIG), dans le cadre de la réforme du renseignement, a aussi été difficile du fait notamment d'effectifs mal calibrés au regard de leurs missions.

Pour la gendarmerie, sa politique immobilière spécifique est l'un des facteurs rendant difficile la réorganisation territoriale. En effet, son parc immobilier comprend non seulement les locaux de services mais aussi les logements des gendarmes, qui leur sont attribués justement pour permettre la disponibilité que l'on attend d'eux. Or aujourd'hui, l'ajustement de l'implantation territoriale de la gendarmerie, qui nécessiterait de nombreux investissements, est ralenti par le manque de moyens suffisants. En un mot, la priorité est la rénovation des casernes existantes, pas la construction de nouveaux bâtiments.

Sur ces sujets, la Cour conclut que des marges de manœuvres significatives peuvent être trouvées dans le redéploiement des implantations territoriales de l'ensemble des forces de police et de gendarmerie. Afin de mieux remplir, à meilleur coût, les missions de sécurité publique, les moyens nécessaires à ces redéploiements peuvent être aussi recherchés dans une meilleure maîtrise de la progression des dépenses de rémunération.

Les deux derniers chapitres du rapport sont consacrés aux politiques locales de sécurité : le fonctionnement et la gestion des polices municipales.

Le premier constat, c'est que les municipalités contrôlées ont des attitudes bien différentes, s'agissant de lutte contre la délinquance et de participation aux missions de sécurité publique. Cela en soi n'est pas surprenant, puisque les collectivités s'administrent librement. Souvent, les choix effectués sont de nature politique, ce que, bien évidemment, la Cour ne saurait discuter ou remettre en cause. Nous nous contentons d'aborder les aspects qui nous ont paru dignes d'observations et de recommandations, en raison de leur importance comme complément des forces de sécurité de l'État dans la lutte contre la délinquance.

Le terrain sur lequel la Cour formule ses observations et ses recommandations est ici celui de la gestion. Depuis une douzaine d'années, particulièrement le vote de la loi du 15 avril 1999, les polices municipales sont plus nombreuses. Les maires se sont efforcés de répondre à la demande de leurs populations, et y consacrent des moyens croissants. En 2010, les effectifs des polices municipales atteignaient 19 400 agents contre 14 300 en janvier 2002, soit une augmentation de 35 %. Dans les zones de compétence de la police nationale, les services communaux de sécurité – dont les policiers municipaux – représentent environ un quart des agents de sécurité présents.

Les doctrines d'emploi varient aussi, même si beaucoup restent cantonnées dans des missions de police administrative et de prévention. De plus en plus, dans les villes grandes ou moyennes, les polices municipales deviennent de véritables forces complémentaires : elles assurent une partie des missions de surveillance générale de la voie publique et permettent ainsi aux forces de l'État de se consacrer davantage aux interventions ciblées de lutte contre la délinquance.

Surtout, la Cour relève un manque de formation des policiers municipaux, d'autant plus préoccupant que leur action est peu évaluée et contrôlée. Un effort accru de formation initiale et continue apparaît nécessaire. Par comparaison avec celle des gardiens de la paix de la police nationale, la formation initiale des gardiens de police municipale est souvent considérée comme peu qualifiante par les communes les plus actives en matière de sécurité publique.

Ainsi, si les budgets consacrés par les communes et les intercommunalités à leurs missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance ont évolué ces dernières années selon leurs capacités financières, la Cour recommande à présent un renforcement de la professionnalisation des personnels, ce qui passe notamment par un effort accru de formation.

Enfin, le dernier chapitre du rapport est consacré à la vidéosurveillance de la voie publique.

Je précise que la vidéosurveillance de voie publique ne comprend pas les systèmes installés dans les transports en commun ou dans les espaces privés et clos comme des locaux commerciaux ou des parkings souterrains. Il s'agit là des caméras installées sur la voie publique. Selon nos estimations, il y en avait environ 10 000 fin 2010. Le déploiement des systèmes de vidéosurveillance, que certaines collectivités possèdent depuis longtemps, est encouragé par l'État depuis plusieurs années, dans l'idée de faire baisser le nombre de délits et d'améliorer leur taux d'élucidation. Leur nombre devrait atteindre 60 000 en 2012.

La Cour constate le coût élevé de ce programme, qui met à la charge des collectivités territoriales, principalement des communes, des dépenses d'investissement d'un montant global d'au moins 300 millions d'euros, subventionnées par le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), les dépenses d'exploitation des systèmes, estimées elles aussi à 300 millions d'euros par an, étant à la charge des collectivités.

Surtout, au-delà de son coût même, c'est le manque d'évaluation de l'efficacité de la vidéosurveillance de voie publique qui a été relevé par la Cour. Les différentes études conduites à l'étranger, notamment au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Australie, ne démontrent pas globalement l'efficacité de la vidéosurveillance de la voie publique. La mise en œuvre de ce plan de développement accéléré de la vidéosurveillance de la voie publique aurait dû être précédée d'une évaluation de son efficacité selon une méthode rigoureuse. Cela n'a pas été le cas, et nous manquons d'enseignement sur l'efficacité de la vidéoprotection.

C'est une lacune dommageable, notamment au regard du montant des dépenses publiques engagées.

Enfin, la Cour a relevé les modalités contestables d'autorisation, d'installation, d'exploitation et de contrôle de ces systèmes, ainsi que la fréquente insuffisance de professionnalisation des agents chargés de visionner les images.

Pour conclure, je rappellerai que le contexte actuel impose de réformer. C'est une nécessité : l'action publique doit être plus efficace. Or, et en particulier dans la police nationale, les réformes de gestion, d'organisation et de structures qui s'imposaient n'ont pas été totalement prises ou ont été insuffisamment mises en œuvre. Ce que montre avant tout ce rapport, c'est que la sécurité publique n'est pas qu'une question d'effectifs ou de moyens, mais de bon emploi des moyens, et cela touche à l'organisation et à la gestion. C'est dans cette perspective que la Cour formule 24 recommandations à l'issue de ses travaux, espérant ainsi contribuer utilement au débat public.

D'autres travaux de la Cour viendront compléter ce rapport, à la demande de votre commission, dans le cadre de l'article 58-2° de la LOLF. Ces travaux portent sur le partage du territoire entre police et gendarmerie et sur la mutualisation de leurs moyens. Ils vous seront remis très prochainement.

Je vous remercie de votre attention. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

M. le président Jérôme Cahuzac Je vous remercie pour cette présentation très complète.

M. Michel Diefenbacher, rapporteur spécial de la mission *Sécurité*, vous avez la parole.

M. Michel Diefenbacher. Ma première question concerne l'évolution globale de la délinquance. La Cour ne conteste pas qu'avant le vote de la LOPSI en 2002, la délinquance a augmenté : elle le mentionne très explicitement dès les premiers mots de l'introduction du rapport. En revanche, elle ne confirme à aucun moment une baisse globale de la délinquance après 2002. Son principal argument tient aux « lacunes » et aux « imperfections » de l'outil statistique, l'état 4001. Je voudrais que la Cour précise ce qu'elle conteste : sont-ce les statistiques du Gouvernement sur la baisse de la délinquance générale depuis 2002 ou le principe même qu'il y aurait eu une baisse de la délinquance depuis cette date ?

Je souhaiterais ensuite connaître l'appréciation de la Cour sur les qualités respectives de l'état 4001, mesure statistique, et des enquêtes de victimation. La Cour dit en effet dans son rapport qu'un « dispositif d'enquêtes annuelles de victimation ou enquêtes « cadre de vie et de sécurité » (...) vise à évaluer l'écart entre la mesure statistique et la réalité ». La Cour considère-t-elle vraiment que les enquêtes de victimation sont un moyen plus objectif que l'état 4001 de mesurer la réalité de la délinquance ?

Ma troisième question concerne la « culture du résultat ». La Cour dénonce ses effets pervers. Elle considère que, dans certains cas, les actions conduites par la police et la gendarmerie visent davantage à améliorer la statistique qu'à protéger les citoyens. L'exemple cité est celui de la lutte contre la drogue. La Cour y revient à trois reprises. Elle indique notamment que « la part du potentiel disponible, consacrée à une démarche proactive des services, joue le rôle de variable d'ajustement pour améliorer les résultats annuels. Jusqu'alors, les services avaient tendance, en tant que de besoin, à moins constater d'IRAS

pour réduire l'agrégat de délinquance générale ou, au contraire, à en constater plus, pour améliorer le taux d'élucidation ».

Le terme de « variable d'ajustement » est cité une deuxième fois quelques pages plus loin. Concrètement qu'est ce que cela veut dire ? Cela veut dire que pour améliorer les statistiques de la délinquance générale, les services de police fermeraient délibérément les yeux sur certaines infractions pourtant clairement établies. Si c'est ce que suggère la Cour, c'est une accusation très grave, puisqu'un tel comportement des services de sécurité, s'il était avéré, tomberait sous le coup des articles 53 à 56 du code de procédure pénale qui fixent les obligations des agents et des officiers de police judiciaire face aux crimes et aux délits flagrants.

Je voudrais savoir si la Cour confirme de telles allégations. Dans l'affirmative, je voudrais savoir sur quels éléments de preuve elle s'appuie et si elle est prête à engager une procédure pénale contre les fonctionnaires ou les militaires qui se rendraient coupables de tels manquements.

Quatrième question : le taux d'élucidation des délits. On constate une évolution marquante entre 2002 et 2009, puisque l'on passe d'un taux d'élucidation de 26,2 % en 2002 à un taux de 37,7 % en 2009. C'est un véritable bond en avant qui n'avait jamais été constaté auparavant. Or, ce point n'est pas du tout analysé par la Cour. Pourquoi ?

Enfin, depuis 2007, la police et la gendarmerie n'échappent pas à la baisse des effectifs, ce qui exige des gains de productivité des services, qui passent également, pour améliorer le service rendu, par des réformes multiples, telles que la généralisation du recours à la police scientifique et technique, l'évolution des structures, le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur, la mutualisation des moyens logistiques, le redéploiement des zones d'intervention de la police et de la gendarmerie, la mise en place d'unités de commandement dans les grandes agglomérations. La Cour considère que ces réformes sont insuffisantes. Or, toutes ces réformes ne sont pas sans conséquence sur les conditions d'utilisation des moyens. Il serait intéressant de savoir si les économies de moyens générées par ces restructurations sont supérieures ou inférieures à la diminution des effectifs, quel est leur effet en termes budgétaires et sur les résultats opérationnels des services. Plus généralement, la Cour s'est-elle engagée dans une telle étude, plus intéressante qu'une comparaison, d'année en année, des effectifs ?

M. Jean-Pierre Bayle. S'agissant d'abord de la mesure de la délinquance, tout le problème réside dans la réponse à cette question : de quelle délinquance parle-t-on ? Pour mener ses travaux, la Cour s'est principalement appuyée sur les travaux de l'Observatoire de la délinquance, qui font autorité.

En ce qui concerne les statistiques de la délinquance, la Cour n'a jamais affirmé que la police fermait les yeux sur un certain nombre d'infractions ; elle a indiqué dans son rapport qu'elle avait parfois reçu des instructions appelant à reléguer un certain nombre d'affaires.

M. Christian Martin, rapporteur de synthèse du rapport public thématique de la Cour des comptes. En effet, concernant les statistiques de la délinquance, il existe deux types d'instruments : les infractions issues du dépôt de plainte des victimes présumées d'une part, et les infractions relevées à l'initiative des services (IRAS) d'autre part. Ces dernières résultent d'une démarche proactive des services, puisqu'elles sont relevées sur le terrain. La Cour constate que celles-ci peuvent jouer un rôle de variable d'ajustement des chiffres de la délinquance. Les statistiques issues de la délinquance, qui ne peuvent par définition recouvrir

que la délinquance constatée, sont issues de ces deux seules sources. Or, les IRAS peuvent être utilisées tantôt pour améliorer le taux d'élucidation des affaires, tantôt pour diminuer les chiffres de la délinquance générale.

Et ce n'est pas la Cour seulement qui le dit, mais également le ministère de l'Intérieur, qui a publié en février 2010 une circulaire destinée à adapter les modalités de la mesure de l'évolution de la délinquance, en remplaçant les taux de délinquance générale et de délinquance de proximité par quatre agrégats, parmi lesquels figurent notamment les IRAS, et cela, afin de distinguer ce qui est relevé par les services eux-mêmes.

Concernant l'appareil statistique, la Cour s'est en effet trouvée dans une situation inconfortable, puisque l'Observatoire national de la délinquance a indiqué, dès 2010, que l'agrégat de délinquance générale n'avait aucun sens. Il mesure en effet des faits très différents, et se fonde même parfois sur un nombre de procédures. Il en est de même pour l'agrégat de délinquance de proximité. Les agrégats utilisés aujourd'hui sont beaucoup plus fins.

Mais la Cour n'a pu mener ses travaux relatifs aux statistiques de la délinquance qu'en se fondant sur les chiffres officiels, tout en reconnaissant à la fois leur insuffisance et les améliorations à l'œuvre.

Ainsi, lorsque l'on constate une diminution des atteintes aux biens et une augmentation des atteintes aux personnes, on se prête à une comparaison qui n'a pas beaucoup de sens, car il y a en valeur absolue beaucoup moins d'atteintes aux personnes que d'atteintes aux biens.

Concernant les enquêtes de victimation, elles sont menées par l'observatoire de la délinquance en association avec l'INSEE ; elles sont donc officielles. La Cour se contente de rappeler qu'il existe un écart entre la perception et les faits, – c'est en particulier le cas en matière d'atteinte aux biens.

S'agissant du taux d'élucidation des délits, la Cour en parle dans son rapport, précisément à ses pages 34 et 35. Elle note d'une part une plus grande efficacité des enquêteurs, et d'autre part, un effet mécanique d'amélioration du taux d'élucidation, qui est lié au fait que le nombre des délits a baissé, tandis que le nombre de faits élucidés est resté constant. Elle remarque aussi une plus grande efficacité en la matière de la gendarmerie par rapport à la police, ce qui est certainement lié à une plus grande facilité à repérer et appréhender les délinquants en milieu rural ou en milieu ouvert.

Lorsque la Cour juge que certaines réformes ont été « mal préparées », elle se fonde uniquement sur les enquêtes qu'elle a menées sur le terrain, auprès des directions départementales, des services, mais également des inspections générales, notamment s'agissant des compagnies de sécurisation, dispositif qui a de ce fait été interrompu par le ministre de l'Intérieur, pour lui substituer le dispositif des brigades spéciales de terrain.

Concernant enfin les économies ou le coût du rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur, cela nécessite un travail dédié, qu'il est d'ailleurs difficile de mener. Ce n'était en tout cas pas l'objet de ce rapport, mais le rapport demandé par votre commission sur la mutualisation des forces de police et de gendarmerie apportera d'ores et déjà quelques éléments sur ce sujet.

M. Jean-Pierre Bayle. Je voudrais attirer l'attention des commissaires sur les recommandations de la Cour, car si on a pu lire beaucoup d'observations sur le rapport lui-même, peu de choses ont été dites sur les recommandations, ce qui est dommage. La Cour recommande notamment les évolutions suivantes :

– rapprocher le système d'enregistrement de la délinquance utilisé par le ministère de l'Intérieur de l'appareil statistique du ministère de la Justice afin d'établir des liens entre l'élucidation des délits constatés et leur traitement par les services judiciaires ;

– poursuivre l'adaptation du système de mesure de la délinquance en comptabilisant les délits en fonction des lieux où ils sont commis et non des lieux sur lesquels ils sont enregistrés ;

– concernant l'évolution de la délinquance, limiter les objectifs chiffrés assignés aux responsables territoriaux à des agrégats statistiques ou à des catégories de délits homogènes et cohérents ;

– développer, en collaboration avec l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales, des analyses sur la relation entre l'évolution statistique des faits de délinquance et les actions des forces de sécurité.

Un débat aurait pu s'ouvrir sur la base de ces recommandations ; il n'a pas eu lieu et c'est dommage.

M. Bernard Carayon. Je trouve regrettable, comme beaucoup de mes collègues, que l'analyse de la Cour soit limitée à la seule période 2002-2009...

M. Jean-Pierre Bayle. La Cour s'en est expliqué.

M. Bernard Carayon. ...Peut-être, mais je le dis quand même. L'intégration de l'année 2010 aurait permis de mettre en valeur les progrès que chacun a pu constater, en particulier par rapport à la période 1997-2002 pendant laquelle la délinquance avait progressé de 17 % alors que sur la période que j'ai évoqué, la délinquance a régressé de 17 %.

Ensuite, on lit dans ce rapport une certaine défiance à l'égard de la vidéosurveillance, ce qui contraste avec la généralisation de cette dernière dans le monde entier, en particulier dans des capitales comme Londres où elle est très largement répandue. Vous évoquez l'absence d'évaluation en France alors qu'il y a eu une mission conjointe de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale de la police nationale. Je ne pense pas qu'on mobilise ces corps d'inspection pour ne pas évaluer ce type de vidéosurveillance qui obtient d'excellents résultats partout dans le monde.

Vous préconisez ensuite de nouvelles modalités de contrôle des polices municipales par le ministère de l'Intérieur. Outre qu'un tel contrôle pourrait apparaître comme contraire au principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales, on se demande quelles pourraient en être les modalités, d'autant qu'en principe l'exercice des fonctions des polices municipales entre dans le cadre de conventions de coopération avec les services de l'État. Voulez-vous revenir à un contrôle de l'Inspection générale de l'administration du type de celui qui existait avant les lois de décentralisation ?

Enfin, j'ai noté des oublis dans ce rapport, à commencer par l'impact de la réforme des trente-cinq heures qui est entrée en vigueur en 2002 dans la police nationale. Son effet n'a pas dû être marginal, comme on a pu le constater dans d'autres services publics, notamment

en milieu hospitalier. De même, l'impact de la mise en place de la police de proximité et la confrontation de cette politique engagée entre 1997 et 2002 avec les piètres résultats du gouvernement Jospin au cours de la même période, auraient mérité d'être soulignés.

M. Jean-Jacques Urvoas. Le rapport de la Cour réserve quelques surprises qui suscitent des questions assez précises. En filigrane du rapport se dégage l'impression d'une trop faible transparence du ministère de l'Intérieur. J'ai été surpris que vous mettiez en exergue les approximations de chiffres fournis par la Direction des ressources et des compétences de la police nationale (DRCPN) et les chiffres différents des directions d'emploi. Pour autant, vous ne procédez pas à une recherche des causes de ces approximations. Je suis surpris par cette lacune.

Vous écrivez, page 35, « *jusqu'en 2010, les DDSP n'ont pas été fortement impliquées dans la lutte contre le trafic de stupéfiants* ». Sur quels faits vous appuyez-vous pour affirmer ce qui serait contraire avec ce que les ministres ont toujours affirmé, y compris devant la représentation nationale au moment du vote des budgets ?

À la page 98 du rapport, vous appelez à la nécessité d'un nouveau partage du territoire entre les forces de police et celles de gendarmerie. La Cour a-t-elle effectué – ou effectuée-t-elle – une évaluation des effectifs qui ont fait l'objet des réorganisations de 2002 et 2006 ? Quand une telle étude pourrait-elle être disponible ?

À la page 118, vous rappelez que, conformément au code général des collectivités territoriales, le contrôle des polices municipales peut être réalisé par un service d'inspection de l'État à la demande du maire, du procureur ou du préfet. Vous soulignez que, sur la période 2005-2009, il n'y a eu qu'une seule inspection, mais vous ne faites pas de préconisation dans ce domaine. Pourquoi ?

Dernière question : la Cour a-t-elle eu l'occasion d'évaluer la mise en œuvre de la réforme des trente-cinq heures ? Comme cet argument est souvent avancé, il serait utile que nous puissions disposer d'une étude de la Cour des comptes.

M. Alain Rodet. Je voudrais tout d'abord souligner, sur ce qui a été dit au sujet de la vidéosurveillance, que les faits ne sont pas avérés et les bilans pas incontestablement positifs. D'ailleurs, les comparaisons internationales ne plaident pas forcément, y compris aux États-Unis, en faveur d'une efficacité du dispositif. En revanche, la vidéosurveillance des transports en commun, qui n'entre pas dans le champ de l'étude, a une véritable efficacité.

Vous avez évoqué les différences de performance entre police et gendarmerie, en prenant soin de préciser que les territoires n'étaient pas exactement identiques et donc pas complètement comparables. Peut-on établir des statistiques sur les villes petites ou moyennes qui sont passées de zone police en zone gendarmerie ou l'inverse ?

Enfin, dans l'évaluation nationale des chiffres relatifs aux polices municipales, prenez-vous en compte les agents dont la tâche principale ou unique est la surveillance du stationnement payant ?

M. Jean-Pierre Brard. Je suis un peu étonné par l'attitude agressive de certains de nos collègues qui considèrent utile d'aller consulter le médecin à la seule condition de s'entendre dire qu'il n'y a pas de problème de santé. Depuis la LOLF, nous travaillons étroitement avec la Cour des comptes, ce dont nous nous félicitons, et la parole est libre pour tout le monde. Au nom de la séparation des pouvoirs, les magistrats financiers ont le droit de

dire ce qu'ils pensent du fait des résultats de leurs investigations et il ne peut pas y avoir de subordination, même si l'actualité nous montre que, peut-être, il peut y avoir des tentations...

Revenons-en au rapport. Nous connaissons tous la réalité : nous savons que dans les commissariats, on dissuade le dépôt de plainte. Je recommande d'ailleurs à mes concitoyens d'écrire directement au procureur de la République qui a qualité pour enregistrer les plaintes. Mais ces plaintes directement déposées auprès des procureurs sont-elles comptabilisées ? Cela n'apparaît pas dans le rapport.

Je n'ai jamais considéré comme un délit, pour un étranger, d'être en situation irrégulière. Un braquage et le fait de ne pas avoir les bons papiers, ce n'est pas de même nature. M'étant rendu au centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot, en vertu des pouvoirs qui sont conférés aux parlementaires, j'ai eu du mal à expliquer à un Tunisien pourquoi, malgré les changements d'alliance survenus entre le Président de la République et les autorités de son pays, il se trouvait en rétention.

Les propos tenus par certains de mes collègues contre les trente-cinq heures méritent une explication. Participant récemment à une protestation, en gare de Lyon, contre la fermeture par la SNCF d'une de ses agences, j'ai eu l'occasion de discuter avec des fonctionnaires de police, une tradition de ma formation politique étant de fraterniser avec les forces de répression... Nous avons évoqué par exemple les suppressions de postes ou les récupérations impossibles à prendre. La suppression des postes est bien postérieure à la mise en œuvre des trente-cinq heures. Il faut arrêter de faire de l'archéologie politique : vous êtes au pouvoir depuis 2002 – d'ailleurs vous avez pu voir dimanche dernier que les Français commencent à trouver le temps long !

Je voudrais conclure en abordant la répartition des effectifs. Dans ma bonne ville de Montreuil, nous avons un policier pour 460 habitants. En revanche, dans une « réserve à bourgeois » qui n'est pas très éloignée, Le Raincy, on compte un policier pour 325 habitants. La Cour des comptes a certainement eu son attention attirée par ce type d'écart. En tirez-vous, M. le président, la même conclusion que moi : la protection des coffres-forts mérite plus de fonctionnaires que la protection des braves gens ?

Mme Delphine Batho. Je partage la remarque liminaire de mon collègue Jean-Pierre Brard sur le fait qu'il est de coutume que les gouvernements soient dérangés par les rapports de la Cour des comptes ; pour autant, cette institution doit être respectée et l'objectivité de ses travaux soulignée.

Les conclusions du rapport de la Cour confirment ce que disent beaucoup d'élus locaux sur les inégalités criantes qui existent en matière de répartition des effectifs de policiers, notamment au regard de la situation d'un certain nombre de banlieues. Quelle est l'analyse de la Cour sur ce qui fait obstacle, nonobstant un certain nombre d'analyses ministérielles, à ce qu'il y ait une répartition plus juste des effectifs en fonction de critères objectifs ?

M. Dominique Baert. Sans vouloir prolonger la polémique engagée précédemment, je considère comme mes collègues Jean-Pierre Brard et Delphine Batho qu'il est de la mission de la Cour des comptes de pointer le décalage entre les objectifs des politiques et les moyens qui leur sont affectés.

La Cour a-t-elle eu l'occasion d'analyser le contenu et l'incidence de la politique des adjoints de sécurité, en examinant à la fois les recrutements, en nombre et en qualité, les intégrations prononcées et les politiques de déploiement au cours de la période examinée ?

M. le président Jérôme Cahuzac. Je vais compléter la question de notre collègue Bernard Carayon au sujet des trente-cinq heures : le protocole du 22 octobre 2008, « corps et carrières », a réduit de près d'une heure la durée hebdomadaire du travail. J'ignore si vous avez pu examiner les conséquences des trente-cinq heures, mais pouvez-vous nous dire si cette réduction d'une heure du temps de travail a été neutre, préjudiciable ou bénéfique à l'action des forces de police ?

M. le président Jean-Pierre Bayle. Pour ce qui concerne la question très directe au sujet des dates retenues pour l'enquête, je croyais avoir indiqué en préambule que l'année de départ 2002 se justifiait par l'adoption de la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure, dite LOPSI, du 29 août 2002. C'est une décision prise par Philippe Séguin alors Premier Président. J'ai passé, en début de séance, cinq minutes à expliquer la chronologie et la méthodologie de l'enquête retenues au début des travaux, en 2009.

Le rapport ne s'est intéressé qu'à la vidéosurveillance de la voie publique. Et nous n'avons pas émis le moindre jugement de valeur. Nous nous sommes bornés à écrire que cette vidéosurveillance engageait des crédits publics d'une importance non négligeable, de l'ordre de 600 millions d'euros, sans évaluation préalable, à l'exception d'un rapport d'une inspection générale. Et nous savons que les inspections générales ne sont pas particulièrement indépendantes des autorités dont elles émanent.

J'avais également indiqué dans mon propos liminaire que nous allions remettre à votre commission, dès la semaine prochaine, deux rapports complémentaires au titre de l'article 58-2° de la loi organique sur le partage des zones de compétence entre la police et la gendarmerie et sur la mutualisation de leurs moyens. Peut-être aurons-nous alors un nouveau débat intéressant sur les conclusions de ce rapport et sur les recommandations de la Cour.

M. Christian Martin. En matière de polices municipales, la Cour propose de mettre en place un contrôle rénové. Il n'y a aucun obstacle par rapport au principe de libre administration, puisque, aujourd'hui, elles peuvent déjà faire l'objet de contrôles de la part de l'inspection générale de la police nationale. Mais cette dernière, contrôlée récemment par la Cour des comptes, dispose d'effectifs limités et fortement sollicités par ailleurs. Elle n'a donc pas les moyens d'exercer un contrôle suffisant sur les polices municipales.

Il faut donc réfléchir à un contrôle qui serait, sur les polices municipales, analogue à celui exercé sur la police nationale ; d'ailleurs, certains élus le réclament. Sur le plan concret, ce n'est pas à la Cour des comptes d'entrer dans le détail de l'organisation administrative, mais on peut imaginer que l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), qui possède des délégations régionales à Marseille et Lyon, systématise cette organisation pour avoir des effectifs plus étoffés et plus proches du terrain pour, lorsqu'elle est sollicitée, exercer les contrôles en question.

La Cour a remarqué les différences statistiques entre les chiffres transmis par la direction qui gère les personnels, la DRCPN, et les directions d'emploi. C'est un grand classique au sein du ministère de l'Intérieur, notamment en matière de police car le ministère est cloisonné : les directions opérationnelles ne gèrent pas leurs moyens. Les personnels en place sur le terrain ne sont déjà pas faciles à comptabiliser en raison de la diversité des statuts et de leurs affectations évolutives. Il y a donc fatalement des écarts avec ce qui est enregistré par la direction des Ressources humaines. L'une des explications est la suivante : comme les directeurs départementaux n'ont pas les compétences pour affecter eux-mêmes les personnels dans les circonscriptions, ils pratiquent des mises à disposition formelles qui échappent à la connaissance de l'administration centrale de manière à pouvoir déplacer un policier au sein de la circonscription entre, par exemple, un commissariat et l'état-major départemental. La DRCPN a donc un temps de décalage par rapport à la réalité des mutations.

La Cour a bien pris soin de distinguer, au sein des polices municipales, les agents qui contrôlent le stationnement de ceux qui effectuent des missions d'ordre plus général. C'est ce que nous appelons les « services de sécurité communaux », incluant l'ensemble des personnels, qui représentent aujourd'hui 28 % des acteurs de la sécurité au niveau local.

Il y a eu des progrès réalisés sur la question des effectifs et le rapport rend compte des réformes mises en œuvre. Il existe le dispositif EDFA (effectifs départementaux de fonctionnement annuel) qui définit pour chaque département une sorte de référentiel en fonction des moyens disponibles (nombre d'emplois dont dispose la police nationale, répartition par départements et par circonscriptions). Ce référentiel est calculé en fonction de dix paramètres, dont le niveau de délinquance, la population, les sujétions judiciaires, mais malgré ces efforts qui sont réels, on constate des différences notables de densité d'effectifs policiers par habitant. Ce phénomène n'a d'ailleurs pas été justifié pendant la phase contradictoire de la procédure. C'est à la fois gênant pour les responsables sur le terrain qui ne peuvent pas expliquer à leurs subordonnés les raisons du niveau des effectifs, mais aussi pour les élus. C'est la raison pour laquelle la Cour des comptes préconise l'approfondissement de cette réforme.

Les obstacles sont de plusieurs ordres : d'abord la mobilité des personnels, qui est un facteur humain important. On ne peut pas déplacer les policiers et leur famille de manière instantanée. Il y a également un problème de fidélisation à Paris et dans les grandes villes. Les jeunes policiers nommés en première affectation, au bout de quatre ou cinq ans n'ont qu'un souci : partir. Dans ces circonscriptions, on court constamment après les effectifs, ce qui ne facilite pas la redistribution. Il y a enfin l'attitude des élus locaux qui n'ont pas forcément envie de voir leurs effectifs diminuer au profit d'un commissariat voisin.

M. le président Jérôme Cahuzac. Et sur la baisse de travail d'une heure, en 2008, à la suite du protocole « corps et carrières », conclu de façon conventionnelle entre les personnels et l'administration centrale ? Quel en a été l'effet sur la qualité du travail ?

M. Christian Martin. Nous évoquons ce point pages 56 et 57 du rapport. Nous n'avons pas obtenu de la part de l'administration l'évaluation du coût ou des retombées sur le plan de gestion opérationnelle. Il y a une vraie lacune du ministère sur cette mesure qui n'est pas neutre en termes d'équivalents temps plein travaillé.

M. Bernard Carayon. Vous avez mis en doute l'indépendance des corps d'inspection générale. Si, naturellement ces corps sont placés aux côtés des ministres, nul, à ma connaissance n'a jamais remis en cause leur indépendance morale ou leur éthique professionnelle. Le débat sur l'indépendance est un débat ancien. Je me souviens de ce qu'écrivait François Mitterrand dans *Le Monde*, le 22 juin 1978, sur le Conseil constitutionnel. Il disait : « Où l'indépendance irait-elle se nicher dans ce cénacle recruté homme par homme dans le gotha de la majorité ? ». La querelle sur l'indépendance pourrait également déborder sur le fonctionnement de la Cour, mais ceci a déjà été fait.

M. le président Jérôme Cahuzac. Ce n'est pas une question et cela n'appelle donc pas de réponse. Nous remercions le président Bayle ainsi que les magistrats qui l'accompagnent.

*

* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a reçu en application de l'article 12 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 :

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 7 500 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi* à destination du programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* de la mission *Recherche et enseignement supérieur*. Ce mouvement correspond à la participation du ministère du Travail, de l'emploi et de la santé à la mission de service public dévolue aux établissements d'enseignement supérieur privé pour le développement de l'apprentissage, de l'entrepreneuriat et de l'insertion professionnelle des étudiants ;

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 3 850 000 euros en autorisations d'engagement et 6 858 925 euros en crédits de paiement, du programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* de la mission *Recherche et enseignement supérieur* à destination du programme 162 *Interventions territoriales de l'État* de la mission *Politiques des territoires*. Ce transfert est destiné à assurer le financement des opérations menées dans le cadre du programme exceptionnel d'investissement en Corse (PEI corse). Il fait suite à l'arbitrage rendu en réunion interministérielle du 7 août 2008, confirmé et précisé par l'annexe transversale des lettres portant autorisations de dépenses 2011-2013 (lettres-plafonds) ;

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 6 527 040 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, du programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* à destination du programme 157 *Handicap et dépendance* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Ces crédits sont destinés à financer les postes devenus vacants dans les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ainsi que la prise en charge d'une partie du fonctionnement courant de ces établissements financés à partir du programme 157 *Handicap et dépendance*, qui regroupe les crédits destinés aux MDPH ;

– un projet de décret de transfert de crédits d'un montant de 2 901 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, en provenance du programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* et du programme 212 *Soutien de la politique de la défense* de la mission *Défense*, à destination du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* de la mission *Action extérieure de l'État*. Ces mouvements sont destinés :

* à une délégation de crédits du programme 144, à hauteur de 120 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, visant à assurer les besoins de fonctionnement des postes à l'étranger relevant des services communs de gestion dépendant du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE)

* au financement, par le programme 144 et pour un montant de 1 490 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, des travaux de construction et de rénovation d'ambassades au profit du MAEE

* à la contribution du ministère de la Défense et des anciens combattants au financement du coût des travaux de rénovation de postes diplomatiques à l'étranger, pour un montant de 1 291 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en provenance du programme 212.

Ces différents mouvements conduisent à proposer :

- des annulations de crédits s'effectuant sur le programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* pour 1 610 000 euros et sur le programme 212 *Soutien de la politique de la défense* pour 1 291 000 euros.

- des ouvertures de crédits concernant le programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* pour 2 901 000 euros ;

– un projet de décret de virement de crédits d'un montant de 3 524 979 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, du programme 163 *Jeunesse et vie associative* de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* à destination du programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission *Enseignement scolaire*. Ce virement s'inscrit dans le cadre du plan *Agir pour la jeunesse* et de la lutte contre le décrochage scolaire. Il permettra de participer au financement d'un système interministériel d'échanges d'informations. Ce dispositif vise à faciliter les échanges entre les acteurs du système de formation initiale et les missions locales ;

– un projet de décret de transfert qui a pour objet le transfert d'un montant de 820 919 euros qui correspond à plusieurs opérations.

* Le premier mouvement de crédits d'un montant de 215 800 euros, du programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer* de la mission *Écologie, développement et aménagement durables* à destination du programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* de la mission *Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales*. Les crédits transférés correspondent au solde entre le remboursement par le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer* des dépenses de fonctionnement imputables aux agents du ministère de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL) en poste dans les centres de prestations comptables mutualisées du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire (MAAPRAT) et pris en charge par le programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* et le remboursement par le programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* des dépenses de fonctionnement imputables aux agents du MAATRAT en poste dans les centres des prestations comptables mutualisées du MEDDTL et pris en charge par le programme 217 *Conduite et pilotage des politiques de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer*.

* Le deuxième mouvement de crédits d'un montant de 203 646 euros, du programme 166 *Justice judiciaire* de la mission *Justice* à destination du programme 178 *Préparation et emploi des forces* de la mission *Défense*.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 27 septembre 2011 à 17 heures

Présents. - M. Dominique Baert, M. Jean-Marie Binetruy, M. Pierre Bourguignon, M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, Mme Chantal Brunel, M. Jérôme Cahuzac, M. Bernard Carayon, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Jean-Yves Cousin, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Dassault, M. Yves Deniaud, M. Michel Diefenbacher, M. Jean-Claude Flory, M. Nicolas Forissier, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Georges Ginesta, M. Marc Goua, Mme Arlette Grosskost, M. Laurent Hénart, M. Jean-François Lamour, M. Richard Mallié, M. Jean-François Mancel, M. Jean-Claude Mathis, M. Camille de Rocca Serra, M. Alain Rodet, M. François Scellier, Mme Isabelle Vasseur

Excusés. - M. Jean-Pierre Balligand, M. Alain Claeys, M. Patrice Martin-Lalande, M. Henri Nayrou, M. Michel Vergnier

Assistaient également à la réunion. - Mme Delphine Batho, M. Éric Ciotti, M. Christian Estrosi, M. Lionel Tardy, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Christian Vanneste, M. Patrice Verchère

