



N° 1115 – 1^{ère} partie

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

AVIS

PRÉSENTÉ

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

TOME II

INTÉRIEUR ET LIBERTÉS LOCALES

SÉCURITÉ INTÉRIEURE

PAR M. GÉRARD LÉONARD,

Député.

Voir le numéro : 1110 (annexe 27).

Justice – Sécurité.

SOMMAIRE

Pages

1ERE PARTIE DU RAPPORT

INTRODUCTION	5
I. — LE REFLUX DE LA DÉLINQUANCE : DES PROGRÈS À PROLONGER	7
1. La délinquance globale : changement de période	7
2. Baisse ou ralentissement des différentes catégories d'infractions	9
3. L'infléchissement de la délinquance des mineurs.....	13
4. Le redressement spectaculaire du taux d'élucidation.....	14
II. — BUDGET 2004 : L'AN II DE LA PROGRAMMATION QUINQUENNALE	27
A. UNE EVOLUTION D'ENSEMBLE CONTRASTEE	27
1. Les crédits de la police : dynamisme	28
2. Les crédits de la gendarmerie : modération.....	32
B. LA DEUXIEME TRANCHE DE LA LOPSI.....	35
1. Police : 55 % de l'enveloppe en deux ans.....	35
2. Gendarmerie : incertitude sur l'ampleur du « décrochage ».....	36
C. LES PRINCIPALES MESURES NOUVELLES D'APPLICATION DE LA LOPSI DANS LA POLICE NATIONALE	38
1. Le niveau des effectifs.....	40
a) 1000 créations d'emplois	40
b) 11 300 adjoints de sécurité.....	41
2. La première étape de la refonte des corps et carrières de la police nationale ...	43
a) <i>Rendre plus efficace l'organisation hiérarchique en redéfinissant et en redistribuant les fonctions</i>	43
b) <i>Renforcer les compétences et la polyvalence</i>	45
c) <i>Remotiver en reconnaissant mieux les professionnalismes, les mérites et en redonnant des perspectives de carrière</i>	46
d) <i>Récupérer du potentiel par une gestion du temps de travail plus rigoureuse</i>	48
e) <i>Mieux prendre en compte l'intérêt du service dans la gestion des personnels</i>	48

2ème partie du rapport

3. La poursuite de l'effort d'équipement courant des unités
 - a) *Moyens de fonctionnement*
 - b) *Informatique et télématique*
 - c) *Investissement*
 - d) *ACROPOL et l'équipement informatique*
 - e) *Les véhicules lourds*
- D. APRÈS 2004 : UNE MISSION, DEUX PROGRAMMES, POUR UN SUIVI DE LA PROGRAMMATION
 1. La définition des missions et des programmes : un choix crucial pour le Parlement
 2. La définition des indicateurs budgétaires : pour une culture du résultat

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

- A. UN DIAGNOSTIC POSE DES 1995
 1. Des principes de répartition qui demeurent applicables
 2. 1997-2002 : l'enlissement
- B. UNE FORTE VOLONTE POLITIQUE
 1. Cohérence
 2. Concertation
 3. Rapidité
 4. Renforcement
- C. UN SOLIDE DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT
 1. L'accompagnement immobilier et logistique dans la police
 2. Les sureffectifs transitoires et l'accompagnement dans la gendarmerie
 3. En zone gendarmerie nationale : les communautés de brigades
 4. La réorganisation de la gendarmerie en zone périurbaine

GLOSSAIRE

DEPLACEMENTS EFFECTUES PAR LE RAPPORTEUR

PERSONNES ET ORGANISATIONS ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

1^{ère} partie du rapport

MESDAMES, MESSIEURS,

La sécurité des citoyens est au cœur du contrat social qui les unit. Jean-Jacques Rousseau l'a établi en deux phrases fondatrices :

« Trouver une forme d'association qui défende et protège de toute la force commune la personne et les biens de chaque associé, et par laquelle chacun s'unissant à tous n'obéisse pourtant qu'à lui-même et reste aussi libre qu'auparavant. » Tel est le problème fondamental dont le contrat social donne la solution. »⁽¹⁾

La sécurité intérieure est aussi au centre du contrat politique passé, en 2002, par le Président de la République et la nouvelle majorité parlementaire avec les Français. Le support juridique privilégié de ce contrat conclu dès le début de la législature est la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) du 29 août 2002.

Pour le Gouvernement qui en a pris l'initiative et le Parlement qui l'a votée, la LOPSI représente aussi un contrat moral à l'égard des forces de police et de gendarmerie qui se sont vigoureusement mobilisées pour en assurer le succès. Le recul de la délinquance depuis le milieu de l'année 2002 est le fruit de cette mobilisation au service d'une nouvelle politique de sécurité intérieure.

L'année 2004 sera la deuxième étape de la mise en œuvre de la LOPSI. Elle sera décisive. Le budget devra confirmer la poursuite de la dynamique. A défaut d'amélioration tangible des moyens, policiers et gendarmes seraient en droit de douter de la détermination de l'État à tenir ses engagements.

En 2004, les moyens de la police nationale dépasseront 5,76 milliards d'euros, soit une hausse de 5,75 % après 5,8 % en 2003. Plus de 870 emplois seront créés, prolongeant l'effort considérable de recrutement de l'année en cours. L'effort d'équipement des services demeure soutenu.

Le budget 2004 de la gendarmerie nationale, qui relève du ministère de la Défense, s'élève à 4,34 milliards d'euros, ce qui représente une augmentation modérée : 1,9 % mais qui fait suite à une progression remarquable : + 8,4 % en 2003. Cette inflexion est-elle le signe d'un « décrochage » par rapport au cheminement prévu par la programmation ? Sans s'arrêter à une simple logique comptable, le rapporteur nourrit des craintes à cet égard.

(1) *Du contrat social, livre I.*

Le paradoxe actuel du budget de la gendarmerie est bien celui-là. Au sein d'un budget prioritaire, celui de la défense, avec lui-même des crédits en progression, il donne pourtant des signes de perte de vitesse. Dès à présent, il est permis d'être réservé sur la capacité du budget de la gendarmerie à rattraper le « cheminement » de croissance qu'impliquent les objectifs programmés : en matière d'équipement, dès la deuxième année, un retard équivalant à une tranche annuelle est déjà pris. La difficulté à accéder à des indicateurs budgétaires pertinents ne peut qu'ajouter au trouble.

2004, « an II de la LOPSI », sera par ailleurs une année déterminante dans la mise au point de la future architecture du budget de l'État. L'enjeu est de taille pour le Parlement, qui y jouera sa capacité d'évaluation et de contrôle.

Face aux projets du ministère de la Défense, qui envisage l'émiettement des dotations de la gendarmerie, il faudra plaider pour une mission interministérielle « sécurité intérieure », regroupant les programmes « police nationale » et « gendarmerie nationale ». C'est l'esprit de la loi organique de 2001 relative aux lois de finances. C'est aussi la condition d'un suivi effectif des engagements pris devant les Français dans la loi d'orientation et de programmation.

I. — LE REFLUX DE LA DÉLINQUANCE : DES PROGRÈS À PROLONGER

Au cours de ses visites de terrain et de ses rencontres avec des responsables des forces de police et de gendarmerie, le rapporteur a pu constater combien les résultats obtenus dans la lutte contre la délinquance étaient liés à la qualité des chefs et à la motivation des fonctionnaires. C'est dans le moyen terme que ces résultats doivent être mesurés, car il s'agit d'une œuvre de longue haleine.

Or, les statistiques de moyen et long terme révèlent une corrélation frappante entre l'évolution de la délinquance et les changements d'orientation de la politique de sécurité. À l'évidence, afficher des objectifs clairs, dégager des moyens à la hauteur de l'enjeu, optimiser l'organisation et mobiliser les acteurs de la sécurité, tout cela assure l'efficacité de l'État.

Depuis le milieu de l'année 2002, l'évolution de la délinquance marque un net retournement à la baisse. Le rapporteur est enclin à y voir un « effet Sarkozy », lié à la confiance des forces de sécurité, mais aussi à l'effet dissuasif de la nouvelle politique sur les auteurs d'infractions. Toutefois, la poursuite de la tendance favorable suppose que les moyens supplémentaires programmés dans la LOPSI soient au rendez-vous.

1. La délinquance globale : changement de période

Au cours des dix dernières années, le nombre de crimes et délits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie a progressé de 6 %, soit quelque 232 000 faits supplémentaires. Cette hausse résulte de la succession de périodes contrastées. C'est ainsi que les années 1993-1994, qui enregistrent une augmentation modérée de + 2,3 % (respectivement + 1,3 % en 1993 et + 1 % en 1994) sont suivies d'une période caractérisée par une baisse de la criminalité de - 4,7 %, entre 1995 et 1997. Les années 1998 à 2002 marquent une nouvelle dégradation de + 15,4 %.

Durant l'année 2002, la criminalité globale s'est caractérisée par une augmentation, en nombre de + 52 090 faits et en pourcentage de + 1,3 %, dont - 1,4 % pour la police nationale et + 8,6 % pour la gendarmerie nationale. Ce résultat traduit une maîtrise de l'évolution de la délinquance après les fortes aggravations enregistrées en 2000 (+ 5,7 %, avec 204 000 faits supplémentaires) et en 2001 (+ 7,7 %, avec 290 000 faits supplémentaires).

DELINQUANCE GLOBALE

Années	Nombre de crimes et délits	Évolution (en %)	Taux pour 100 habitants
1993	3 881 894	+ 1,3	6,75 %
1994	3 919 008	+ 1	6,78%
1995	3 665 320	- 6,5	6,32 %
1996	3 559 617	- 2,9	6,11 %
1997	3 493 442	- 1,9	5,97 %
1998	3 565 525	+ 2,1	6,07 %
1999	3 567 864	+ 0,1	6,10 %
2000	3 771 849	+ 5,7	6,42 %
2001	4 061 792	+ 7,7	6,88 %
2002	4 113 882	+ 1,3	6,93 %
1993-2002	+ 231 988 faits	+ 6	+ 0,18 point

Le « point de rebroussement » de la tendance se situe très précisément au milieu de l'année 2002 et coïncide avec le changement de législature. **C'est au second semestre 2002 et au premier semestre 2003 que le nombre de crimes et délits s'inscrit en baisse.** Au cours des six premiers mois de l'année 2003, la délinquance globale a connu un recul de 4,2 % par rapport à la même période de 2002 ; avec 2 001 597 crimes et délits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie en France métropolitaine, soit un recul de 86 978 faits.

Cette baisse est constatée, à des degrés divers, par l'ensemble des services chargés de la sécurité intérieure. Ainsi, l'ensemble des crimes et délits constatés par la police nationale au premier semestre 2003 est en recul de 5,1 %, alors qu'il augmentait de 0,8 % au cours du premier semestre 2002. La même inversion est enregistrée pour les faits constatés par la gendarmerie nationale : à l'aggravation de 10,9 % au premier semestre 2002 doit se comparer une diminution de 1,8 % au cours des six premiers mois de 2003.

Le coup d'arrêt ainsi donné à la dérive de la délinquance est clairement lié à l'effet de dissuasion dû à la mobilisation de la police et de la gendarmerie. En effet, **les indicateurs d'activité des services sont tous orientés à la hausse.** C'est ainsi que les infractions révélées par l'action des services, bon outil de mesure du travail d'initiative des forces de sécurité intérieure, sont en forte hausse : + 13,8 % sur un an entre fin juillet 2003 et fin juillet 2002. Cette progression correspond à 32 175 infractions supplémentaires. Or, sur la même période, le nombre global d'infractions relevées s'inscrit, lui, en baisse de 135 359 infractions.

La mobilisation accrue des services se traduit également dans l'amélioration remarquable du taux d'élucidation. Au premier semestre 2003, 28,15 % des faits constatés ont été élucidés, soit 3,5 points de mieux qu'au premier semestre 2002, où le taux était de 24,62 %. Sur les six premiers mois de l'année, la proportion de faits élucidés a été améliorée de 6,3 % dans la police nationale et de 16,4 % dans la gendarmerie nationale.

Autres indicateurs pertinents de la hausse de l'activité :

— le nombre de personnes mises en cause : 468 278 de janvier à juin 2003, concernant 31 857 personnes de plus qu'au cours de la même période de 2002 (+ 7,3 %) ;

— les gardes à vue : 207 298 mesures prises au premier semestre 2003, soit 23 711 de plus (+ 12,9 %) qu'au premier semestre 2002 ;

— le nombre de personnes écrouées : 30 949 durant la même période, soit 1 079 de plus qu'au cours des six premiers mois de 2002 (+ 3,6 %).

2. Baisse ou ralentissement des différentes catégories d'infractions

Les vols, qui représentent environ 6 infractions sur 10, ont connu sur dix ans une tendance à la baisse. L'aggravation de la délinquance sur le long terme est donc imputable aux autres catégories d'infractions. Depuis un an, toutes connaissent soit un recul, soit un ralentissement.

EVOLUTION RECENTE DE LA DELINQUANCE PAR TYPE D'INFRACTIONS

	1 ^{er} semestre 2002	1 ^{er} semestre 2003	Variations 1 ^{ers} semestres 2002/2003 (en %)
1 - Vols (y compris recels)	1 280 199	1 198 880	- 6,4
2 - Infractions économiques et financières	175 934	175 276	- 0,4
3 - Crimes et délits contre les personnes	150 497	159 052	+ 5,7
4 - Autres infractions, dont stupéfiants	481 945	468 389	- 2,8
Ensemble des crimes et délits constatés	2 088 575	2 001 597	- 4,2

- Les vols (y compris le recel), après une forte augmentation en 2001 et au premier semestre 2002 (+ 2,8 %), sont en recul depuis lors. Ils ont enregistré une baisse de - 6,35 % (soit 81 319 faits de moins) au premier semestre 2003, par rapport à la même période de 2002.

Cette tendance globale résulte essentiellement de la baisse affectant les vols liés à l'automobile et aux deux roues à moteur (- 13,3 %, soit 74 991 faits de moins), et secondairement de celles des cambriolages (- 8,2 %), les vols avec violences contre les particuliers sur la voie publique (- 8,5 %), et les vols à main armée (- 27,2 %). Seuls les vols simples au préjudice de particuliers connaissent une hausse de 6 % (soit 18 550 faits supplémentaires), amplifiant la tendance du premier semestre, qui était de + 3,4 %.

VOLS (Y COMPRIS RECEL)

Années	Nombre de vols (y compris recels)	Évolution (en %)
1993	2 640 417	+ 1
1994	2 573 074	- 2,6
1995	2 400 644	- 6,7
1996	2 331 000	- 2,9
1997	2 244 301	- 3,7
1998	2 291 404	+ 2,1
1999	2 252 528	- 1,7
2000	2 334 696	+ 3,7
2001	2 522 346	+ 8
2002	2 507 027	-0,6
1993 – 2002	- 133 390 faits	- 5,1

- Les infractions économiques et financières ont diminué de 13,2 % en dix ans (soit - 53 904 faits).

En 2002, elles ont connu une baisse de 3 %, la plus forte des quatre catégories d'infractions. Ce résultat est essentiellement imputable à la diminution des escroqueries et des abus de confiance (- 8,8 %, soit - 13 514 faits). Est également à noter la baisse de 4,8 % de la délinquance économique et financière proprement dite ainsi que des infractions à la législation sur les chèques.

INFRACTIONS ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Années	Nombre d'infractions économiques et financières	Évolution (en %)
1993	409 246	- 1
1994	440 179	+ 7,6
1995	357 104	- 18,9
1996	310 910	- 12,9
1997	295 511	- 5
1998	287 415	- 2,7
1999	295 734	+ 2,9
2000	352 164	+ 19,1
2001	366 208	+ 4
2002	355 342	- 3
1993 – 2002	- 53 904 faits	- 13,2

Au premier semestre 2003, le recul se poursuit, quoique ralenti : - 0,4 %. Cette tendance résulte de la forte baisse affectant les falsifications, usages de chèques volés (- 8,8 %), ainsi que les infractions à la législation sur les chèques (- 18,2 %).

La délinquance économique et financière proprement dite (infractions à la législation sur les sociétés) progresse de 5,2 %, les escroqueries et abus de confiance de 4,4 % (soit 3 046 faits supplémentaires), et les falsifications, usages de cartes de crédit de 10,4 %, soit 2 375 faits supplémentaires.

- En dix ans, le nombre de crimes et délits contre les personnes a doublé, soit un accroissement numérique de plus de 150 000 faits.

En 2002, cette catégorie d'infractions impliquant un recours à la violence contre les personnes a enregistré une hausse de + 8,6 %, soit presque 24 000 faits par rapport à 2001. Cette aggravation est essentiellement imputable à l'augmentation des coups et blessures volontaires (+ 8 803 faits) ainsi que des menaces et chantages (+ 6 652 faits).

CRIMES ET DÉLITS CONTRE LES PERSONNES

Années	Nombre de crimes et délits contre les personnes	Évolution (en %)
1993	152 764	+ 4,6
1994	175 374	+ 14,8
1995	191 180	+ 9
1996	198 155	+ 3,7
1997	214 975	+ 8,5
1998	220 948	+ 2,8
1999	233 194	+ 5,5
2000	254 514	+ 9,1
2001	279 610	+ 9,9
2002	303 552	+ 8,6
1993 – 2002	+ 150 788 faits	+ 98,7

Si la situation demeure donc préoccupante, un net ralentissement est en cours depuis l'été 2002. La décroissance toute récente du nombre de faits supplémentaires le montre : 13 781 au premier semestre 2002, 10 160 au second semestre, puis 8 555 au premier semestre de cette année.

L'évolution des atteintes les plus graves justifie également un optimisme mesuré. En dépit d'une progression encore forte des coups et blessures volontaires (+ 6,2 %, soit + 3 830 faits), des menaces et chantages (+ 6,7 %, soit + 2 076 faits) ainsi que des atteintes à la dignité et à la personnalité (+ 8,6 %, soit + 664 faits), il convient de noter les baisses des homicides (– 19,8 %, avec – 117 faits) et des tentatives d'homicides (– 6,7 %, soit – 44 faits) ainsi qu'une certaine stabilité des atteintes aux mœurs (+ 0,4 %, soit + 66 faits), particulièrement marquée pour les viols. Si, à l'évidence, ces résultats sont encore fragiles, ils caractérisent une inflexion de tendance.

- En dix ans, la catégorie des « autres infractions », qui comprend les infractions à la législation sur les stupéfiants, a augmenté de 40 % (soit plus de 268 000 faits). A l'exception de 1995, toutes les années ont enregistré des hausses.

En 2002, l'augmentation a été de 6,1 % (soit + 54 333 faits) avec, là encore, un ralentissement au second semestre. Si les diverses composantes de cette catégorie sont orientées à la hausse, plusieurs d'entre elles sont liées à la progression de l'activité des services. Tel est en particulier le cas en matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants, qui a fait l'objet d'un effort prioritaire : + 18 % (soit

16 503 faits supplémentaires), ou de délits à la police des étrangers : + 21,45 % (soit + 10 181 faits).

AUTRES INFRACTIONS (DONT STUPÉFIANTS)

Années	Nombre des autres infractions (dont stupéfiants)	Évolution (en %)
1993	679 467	+ 3,4
1994	730 381	+ 7,5
1995	716 392	- 1,9
1996	719 552	+ 0,4
1997	738 655	+ 2,7
1998	765 758	+ 3,7
1999	786 408	+ 2,7
2000	830 475	+ 5,6
2001	893 628	+ 7,6
2002	947 961	+ 6,1
1993 – 2002	+ 268 494 faits	+ 39,5

Au premier semestre de 2003, le nombre d'infractions de cette catégorie a diminué de 2,8 % (soit + 13 556 faits).

Cette baisse globale résulte principalement des destructions et dégradations de biens (- 9 %, soit - 28 082 faits) et dans cette rubrique les destructions et dégradations de véhicules privés (- 10,2 %, soit - 16 398 faits). La nouvelle doctrine d'emploi des compagnies républicaines de sécurité, mise en œuvre à titre expérimental depuis le mois de septembre 2002, porte ici ses fruits.

À l'inverse, demeurent orientées à la hausse les catégories d'atteintes dont la constatation est liée à l'initiative des services : infractions à la législation sur les stupéfiants (+ 23 %, soit + 11 378 faits) parmi lesquelles les faits de trafic et de revente sans usage progressent de + 37,7 % (soit + 876 faits), délits à la police des étrangers (+ 6,95 %, soit + 1 874 faits). Le résultat d'une lutte plus intensive contre la délinquance est ici spectaculaire.

- La délinquance de voie publique, qui a un caractère particulièrement traumatisant, reflète également cette évolution. Cet agrégat regroupe en effet les infractions qu'une présence policière efficace sur la voie publique est susceptible de faire diminuer (les vols à main armée, les vols avec violence, les vols à la tire, les cambriolages, les vols d'automobiles et de véhicules de transport avec fret, les vols d'accessoires automobiles, les vols de véhicules motorisés à deux roues, les vols à la roulotte et les destructions et dégradations autres que les incendies et attentats).

Sur les dix dernières années, cette délinquance a diminué de 4,7 %, soit 114 700 faits de moins.

En 2002, avec 2 315 565 faits constatés, la délinquance de voie publique a diminué de 0,9 %, soit 21 809 faits de moins qu'en 2001. Elle représente 56,3 % du total des crimes et délits enregistrés par les services de police et de gendarmerie en France métropolitaine, au lieu de 57,6 % en 2001.

DÉLINQUANCE DE VOIE PUBLIQUE

Années	Nombre de délits de voie publique	Évolution (en %)
1993	2 430 234	+ 2
1994	2 363 205	- 2,8
1995	2 213 305	- 6,3
1996	2 189 473	- 1,4
1997	2 108 047	- 3,5
1998	2 148 381	+ 2
1999	2 093 000	- 2,6
2000	2 138 493	+ 2,2
2001	2 337 374	+ 9,3
2002	2 315 565	- 0,9
1993 – 2002	- 114 669 faits	- 4,7

Au premier semestre 2003, avec 1 076 584 faits constatés, ce type de délinquance a baissé de – 10,6 % (soit – 127 220 faits de moins). Sa part dans la délinquance globale est donc en recul : 53,8 % contre 57,6 % au premier semestre 2002.

3. L'infléchissement de la délinquance des mineurs

Les années 1990 auront été marquées par un phénomène de société d'une grande ampleur : l'aggravation de la délinquance des mineurs. Leur part, qui croissait progressivement, mais lentement, a subi une brusque accélération au milieu de la décennie. Le nombre de mineurs mis en cause a quasiment doublé en dix ans, pour dépasser 180 000 en 2002. Le changement de dimension s'est produit au cours des années 1994-1998. Parallèlement, la part des mineurs dans la délinquance globale a augmenté de moitié : proche de 14 % en 1993 et 1994, elle a explosé, pour se stabiliser au-dessus de 21 % à partir de 1998. Pour prendre la mesure du problème, il convient de rappeler que les mineurs de 13 à 18 ans représentent 4,64 millions de personnes, soit 7,8 % de la population totale.

Une nette inflexion apparaît en 2002-2003. La part des mineurs dans les personnes mises en cause repasse sous le seuil des 20 % en 2002 pour la première fois depuis 1997. Le nombre des mineurs mis en cause a cependant continué à augmenter l'an dernier, de 3 365 personnes. Il faut attendre le premier semestre 2003 pour enregistrer une baisse de l'effectif. 92 315 mineurs ont été mis en cause en six mois : – 1,3 %, soit 1 174 personnes, par rapport au premier semestre 2002.

De façon concomitante, on relève que la part des mineurs dans le total des mis en cause pour des faits de délinquance de voie publique est en légère diminution : 35 % en 2002 contre 36,1 % en 2001.

Si 19,7 % des mis en cause pour crimes et délits sont des mineurs (contre 21,4 % au premier semestre 2001), cette part varie fortement d'une infraction à l'autre. Par exemple, 61 % des mis en cause pour des vols de deux routes à moteur sont des mineurs, alors que ces derniers ne représentent que 7,6 % des mis en cause en matière de trafic de stupéfiants.

MINEURS MIS EN CAUSE

Années	Criminalité globale		Vols (y compris recels)		Infractions économiques et financières		Crimes et délits contre les personnes		Autres infractions (dont stupéfiants)	
	Nombre ⁽¹⁾	en % ⁽²⁾	Nombre	en %	Nombre	en %	Nombre	en %	Nombre	en %
1993	92 912	13,46	64 283	23,31	1 697	1,96	8 972	8,36	17 960	8,13
1994	109 338	14,10	72 403	24,63	2 138	2,17	11 207	8,94	23 590	9,15
1995	126 233	15,91	78 946	27,64	2 285	2,38	14 088	9,99	30 914	11,42
1996	143 824	17,87	85 901	29,96	2 664	2,84	17 479	11,78	37 780	13,69
1997	154 437	19,37	87 352	32,12	3 211	3,76	19 774	12,72	44 100	15,50
1998	171 787	21,77	91 379	34,11	3 371	4,49	22 675	14,64	54 362	18,67
1999	170 387	21,33	85 141	33,33	3 528	4,79	24 227	15,24	57 491	18,50
2000	175 256	21,00	84 810	33,43	4 606	6,23	26 724	15,85	59 116	17,47
2001	177 017	21,18	87 856	33,83	5 220	7,07	27 224	15,40	56 717	17,42
2002	180 382	21,18	85 394	31,60	4 274	5,67	29 536	15,06	61 178	16,75
1993 – 2002	+ 87 470		+ 21 111		+ 2 577		+ 20 564		+ 43 218	

⁽¹⁾ Nombre de mineurs mis en cause pour la délinquance globale et ses composantes.

⁽²⁾ Part des mineurs dans le total des personnes mises en cause.

4. Le redressement spectaculaire du taux d'élucidation

Le taux d'élucidation rapporte les faits élucidés aux faits constatés par les services. Au cours de la dernière décennie, le taux global s'est fortement dégradé. Entre 1994 et 2001, il a quasiment perdu 10 points, passant de 34,9 % à 24,9 %.

Pour l'année 2002, ce taux s'est amélioré en milieu d'année, pour s'établir globalement à 26,3 %.

Il demeure très différent selon la nature des infractions. Elevé pour les vols (73,9 %) et les homicides (72,7 %), il est sensiblement plus faible pour d'autres délits, notamment les vols avec violences sans armes à feu (12,3 %). Enfin, les taux les plus bas concernent les aspects les plus fréquents de la petite délinquance : vols à la roulotte et vols d'accessoires (élucidés à 4,7 %), vols d'automobiles (élucidés à 7,3 %), cambriolages d'habitations principales (élucidés à 6,9 %). Ces infractions sont généralement portées à la connaissance de la police ou de la gendarmerie par des victimes qui n'en connaissent pas les auteurs.

Le taux d'élucidation de la délinquance de voie publique est de 9,2 %. Il reste cependant très variable selon les infractions : ainsi les vols à main armée sont élucidés à 32,1 % (pour 26,5 % au premier semestre de l'an dernier) alors que les vols d'automobiles ne le sont qu'à 8,1 % (contre 6,6 % au premier semestre 2002).

TAUX D'ÉLUCIDATION

(en %)

Années	Vols (y compris recels)	Infractions économiques et financières	Crimes et délits contre les personnes	Autres infractions (dont stupéfiants)	Criminalité globale
1993	13,97	108,81	76,46	47,00	32,21
1994	15,30	108,99	77,42	48,94	34,87
1995	14,64	101,01	77,46	46,16	32,49
1996	14,10	93,53	76,83	42,24	30,22
1997	13,06	86,53	75,57	43,09	29,47
1998	12,52	85,23	73,57	42,75	28,66
1999	11,63	74,86	70,58	42,99	27,63
2000	11,25	59,64	69,13	43,38	26,75
2001	10,47	56,40	66,62	39,76	24,92
2002	10,95	56,11	68,26	42,15	26,27

Au premier semestre de cette année, l'évolution positive s'est poursuivie : parmi les 2 001 597 faits constatés, 28,15 % ont été élucidés par la police ou la gendarmerie, soit 563 462 faits. Ce résultat correspond à 65 000 faits élucidés de plus qu'avec l'application du taux constaté en 2001. On mesure le chemin parcouru grâce à la mobilisation des services.

Comme le rapporteur a pu le mesurer au cours de ses visites de terrain, la nouvelle politique de sécurité intérieure a fait lever un grand espoir au sein des forces de police et de gendarmerie. La mobilisation qui en est résultée a sans nul doute contribué aux remarquables résultats déjà enregistrés sur le front de la délinquance.

Mais ces résultats demeurent fragiles. Pour les confirmer et atteindre les ambitieux objectifs assignés par le Premier ministre, la mise en œuvre de la programmation quinquennale de la LOPSI doit être respectée. C'est grâce au renforcement réel de leurs moyens d'action que policiers et gendarmes seront en mesure de prolonger le premier reflux de la délinquance.

Le tableau des pages 16 à 26 ci-après dresse, pour chaque circonscription de sécurité publique, un « état des lieux » de la situation de la délinquance, en faisant apparaître le nombre d'habitants par policier, le taux de criminalité et le taux d'élucidation. Il met en évidence la diversité des situations locales. Si l'effectif policier est bien entendu un facteur favorable, le niveau de la délinquance et le taux d'élucidation sont d'abord affaire d'organisation, de réactivité et de moral.

**DONNÉES STATISTIQUES RELATIVES AUX EFFECTIFS DE POLICE
ET À LA SITUATION DE LA DÉLINQUANCE
DANS LES CIRCONSCRIPTIONS DE SÉCURITÉ PUBLIQUE**

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
1	BOURG EN BRESSE	43 008	93	1/462	97,87	22,21
1	OYONNAX	24 636	44	1/560	62,92	27,35
2	CHATEAU THIERRY	15 729	43	1/366	152,84	16,31
2	LAON	30 838	84	1/367	101,79	23,61
2	SAINT QUENTIN	70 007	121	1/579	70,49	27,38
2	SOISSONS	39 766	70	1/568	77,73	20,35
2	TERGNIER LA FERRE	24 337	42	1/579	58,76	25,45
3	MONTLUCON	70 135	129	1/544	56,41	25,08
3	MOULINS	22 667	65	1/349	89,29	30,24
3	VICHY	49 734	91	1/547	66,07	21,61
4	DIGNE	17 680	57	1/310	66,06	29,71
4	MANOSQUE	20 309	51	1/398	82,77	26,06
5	BRIANCON	11 287	37	1/305	94,80	30,09
5	GAP	38 612	69	1/560	62,29	27,86
6	ANTIBES	99 314	162	1/613	122,20	14,72
6	CAGNES SUR MER	88 643	123	1/721	100,20	19,91
6	CANNES	110 706	222	1/499	136,79	17,26
6	GRASSE	44 790	105	1/427	74,17	16,47
6	MENTON	54 108	93	1/582	83,74	18,85
6	NICE	345 892	913	1/379	129,49	19,22
6	VILLEFRANCHE/MER	6 877	40	1/172	146,28	15,11
7	ANNONAY	18 233	40	1/456	41,19	37,82
7	AUBENAS	18 981	46	1/413	63,75	32,98
7	PRIVAS	14 325	49	1/292	38,88	32,14
7	LE TEIL	8 295	37	1/224	57,50	39,62
7	TOURNON	14 158	36	1/393	65,62	54,90
8	CHARLEVILLE MEZIERES	67 868	133	1/510	77,19	30,12
8	SEDAN	25 815	53	1/487	70,39	29,50
9	FOIX	9 708	50	1/194	74,27	40,78
9	PAMIER	15 013	45	1/334	76,80	42,24
10	ROMILLY SUR SEINE	15 004	38	1/395	61,58	34,85
10	TROYES	116 942	201	1/582	101,90	26,33
11	CARCASSONNE	46 216	123	1/376	115,24	20,84
11	CASTELNAUDARY	11 613	44	1/264	72,76	38,82
11	LIMOUX	10 169	39	1/261	61,85	31,64
11	NARBONNE	48 020	112	1/429	87,11	19,05
12	DECAZEVILLE	15 241	42	1/363	39,17	56,45
12	MILLAU	22 280	45	1/495	59,11	44,04
12	RODEZ	26 367	72	1/366	53,29	33,74
12	VILLEFRANCHE DE ROUERGUE	13 078	43	1/304	54,67	42,66

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
13	AIX EN PROVENCE	137 067	294	1/466	115,17	13,39
13	ARLES	51 614	95	1/543	75,27	24,48
13	AUBAGNE	49 118	84	1/585	111,98	20,85
13	CHATEAURENARD	13 131	39	1/337	89,41	16,70
13	LA CIOTAT	31 923	79	1/404	98,30	17,56
13	ISTRES	68 844	114	1/604	70,73	15,86
13	MARIGNANE	50 355	89	1/566	87,88	18,92
13	MARSEILLE	807 071	2 764	1/292	123,64	17,42
13	MARTIGUES	87 409	159	1/550	80,45	21,53
13	PORT SAINT LOUIS DU RHONE	8 207	37	1/222	48,62	30,33
13	SALON DE PROVENCE	38 137	99	1/385	76,64	16,28
13	TARASCON	12 991	51	1/255	83,75	28,03
13	VITROLLES	56 334	107	1/526	114,34	20,87
14	CAEN	183 913	397	1/463	95,47	24,15
14	TROUVILLE DEAUVILLE	17 285	56	1/309	147,30	33,62
14	DIVES SUR MER	11 442	41	1/279	119,21	38,12
14	HONFLEUR	12 994	42	1/309	84,12	39,98
14	LISIEUX	27 813	51	1/545	93,34	19,41
14	VIRE	17 914	40	1/448	33,21	45,21
15	AURILLAC	38 517	77	1/500	52,26	41,23
16	ANGOULEME	86 354	158	1/547	71,61	17,80
16	COGNAC	23 967	51	1/470	80,19	26,59
17	LA ROCHELLE	87 969	191	1/461	82,31	24,82
17	ROCHEFORT	34 408	67	1/514	132,66	19,01
17	ROYAN	30 085	65	1/463	106,90	29,45
17	SAINT JEAN D'ANGELY	8 385	40	1/210	106,86	51,67
17	SAINTE	27 723	58	1/478	99,88	30,77
18	BOURGES	85 388	135	1/633	83,64	20,48
18	SAINT AMAND MONTROND	13 984	40	1/350	53,28	23,89
18	VIERZON	30 743	58	1/530	67,95	34,18
19	BRIVE LA GAILLARDE	51 586	92	1/561	76,67	24,25
19	TULLE	16 906	58	1/291	45,07	61,55
19	USSEL	11 316	40	1/283	30,75	46,84
21	BEAUNE	22 916	47	1/488	70,26	33,23
21	DIJON	200 951	404	1/497	78,26	24,90
22	DINAN	11 833	44	1/269	87,21	42,93
22	GUINGAMP	8 830	46	1/192	112,80	28,21
22	LANNION	19 351	50	1/387	52,71	32,84
22	SAINT BRIEUC	48 895	120	1/407	87,33	22,97
23	GUERET	15 286	53	1/288	67,38	31,94
24	BERGERAC	29 507	60	1/492	89,00	23,65
24	PERIGUEUX	56 837	120	1/474	56,35	19,42
24	SARLAT LA CANEDA	10 423	38	1/274	71,00	27,43

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
25	BESANCON	122 308	254	1/482	86,36	25,15
25	MONTBELIARD	79 588	169	1/471	99,73	31,35
25	PONTARLIER	19 321	41	1/471	56,36	40,22
26	MONTELMAR	33 858	67	1/505	99,00	22,17
26	PIERRELATTE	19 822	45	1/440	48,53	26,30
26	ROMANS	43 745	80	1/547	89,27	29,96
26	VALENCE	96 358	206	1/468	113,40	23,11
27	BERNAY	13 000	44	1/295	104,62	38,68
27	EVREUX	57 788	142	1/407	112,10	27,54
27	LOUVIERS	21 107	43	1/491	87,17	22,88
27	VERNON	33 048	54	1/612	77,80	28,55
28	CHARTRES	87 859	149	1/590	89,87	20,54
28	DREUX	46 092	126	1/366	101,36	17,79
29	BREST	171 358	309	1/555	80,57	27,88
29	CONCARNEAU	20 021	42	1/477	67,88	24,21
29	DOUARNENEZ	16 330	39	1/419	51,68	36,37
29	MORLAIX	16 978	48	1/354	81,05	33,43
29	QUIMPER	67 127	130	1/516	84,50	21,83
2A	AJACCIO	54 697	200	1/273	59,05	23,37
2B	BASTIA	46 070	222	1/208	68,05	30,49
30	ALES LA GRAND'COMBE	46 691	107	1/436	79,50	23,52
30	BAGNOLS SUR CEZE	18 561	47	1/395	55,60	47,97
30	BEAUCAIRE	13 940	40	1/349	110,11	27,75
30	NIMES	137 740	334	1/412	122,69	18,30
30	VILLENEUVE LES AVIGNON	19 832	42	1/472	67,42	19,60
31	SAINT GAUDENS	13 299	50	1/266	41,36	19,45
31	TOULOUSE	427 411	1 167	1/366	114,56	13,00
32	AUCH	23 501	62	1/379	56,13	28,66
33	ARCACHON	35 673	77	1/463	65,37	37,82
33	BORDEAUX	550 878	1 423	1/387	97,88	17,50
33	LIBOURNE	22 457	60	1/374	90,04	21,27
34	AGDE	20 303	63	1/322	198,69	25,56
34	BEZIERS	71 428	181	1/395	122,25	16,73
34	MONTPELLIER	234 501	549	1/427	122,71	17,19
34	PEZENAS	7 778	45	1/173	119,95	27,55
34	SETE	59 513	143	1/416	90,72	20,93
35	FOUGERES	22 819	41	1/557	58,77	27,82
35	RENNES	212 494	417	1/510	93,28	21,69
35	SAINT MALO	65 904	117	1/563	84,85	23,93
36	CHATEAUROUX	61 112	136	1/449	69,56	21,34
36	ISSOUDUN	14 166	38	1/373	65,58	26,80
37	TOURS	229 858	419	1/549	104,07	19,27
38	BOURGOIN JALLIEU	23 517	56	1/420	92,19	22,00
38	GRENOBLE	260 790	584	1/447	107,85	20,07

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
38	VIENNE	35 879	88	1/408	102,68	26,93
38	VOIRON	20 442	46	1/444	88,15	17,59
39	DOLE	26 015	59	1/441	81,26	28,90
39	LONS LE SAUNIER	23 515	66	1/356	66,94	31,89
39	SAINT CLAUDE	12 798	41	1/312	51,73	46,22
40	DAX	31 270	73	1/428	101,82	20,92
40	MONT DE MARSAN	39 752	79	1/503	78,69	20,72
41	BLOIS	59 414	109	1/545	75,42	20,08
41	ROMORANTIN LANTHENAY	19 077	37	1/516	44,24	19,19
41	VENDOME	21 641	40	1/541	56,79	35,31
42	LE CHAMBON FEUGEROLLES	22 709	62	1/366	78,60	28,46
42	FIRMINY	31 958	58	1/551	59,73	19,64
42	MONTBRISON	17 758	45	1/395	61,83	23,59
42	RIVE DE GIER	32 629	56	1/583	56,64	22,84
42	ROANNE	68 203	123	1/554	67,06	26,54
42	SAINT CHAMOND	42 613	72	1/592	58,53	23,90
42	SAINT ETIENNE	226 959	535	1/424	75,31	19,07
43	LE PUY	34 235	69	1/496	65,37	30,65
44	LA BAULE	31 769	58	1/548	104,19	14,59
44	NANTES	383 223	821	1/467	113,54	15,82
44	SAINT NAZAIRE	68 616	148	1/464	71,82	23,82
45	MONTARGIS	49 247	85	1/579	67,82	27,04
45	ORLEANS	242 303	397	1/610	102,19	20,50
46	CAHORS	25 891	67	1/386	66,01	24,17
46	FIGEAC	10 482	42	1/250	75,08	40,91
47	AGEN	41 209	107	1/385	95,39	30,15
47	MARMANDE	18 103	47	1/385	88,66	26,54
47	VILLENEUVE SUR LOT	24 134	53	1/455	71,19	23,34
48	MENDE	13 103	45	1/291	62,50	38,34
49	ANGERS	203 019	345	1/588	81,62	18,76
49	CHOLET	56 320	88	1/640	63,05	40,05
49	SAUMUR	31 700	51	1/622	66,03	26,13
50	AVRANCHES	9 226	39	1/237	79,12	43,01
50	CHERBOURG	91 717	164	1/559	56,77	22,18
50	COUTANCES	11 809	42	1/281	80,36	49,74
50	GRANVILLE	16 926	45	1/376	82,83	38,94
50	SAINT LO	27 489	67	1/410	56,39	54,77
51	CHALONS EN CHAMPAGNE	67 047	116	1/578	69,53	31,12
51	EPERNAY	37 902	63	1/602	61,58	26,09
51	REIMS	217 578	361	1/603	86,36	26,28
52	CHAUMONT	29 605	59	1/502	67,05	32,64
52	SAINT DIZIER	37 490	63	1/595	101,76	20,76
53	LAVAL	54 379	97	1/561	69,31	27,99
53	MAYENNE	14 627	177	janv-83	51,62	40,93

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
54	BRIEY	8 383	42	1/200	80,16	38,84
54	CONFLANS EN JARNISY	19 385	41	1/473	42,97	28,57
54	DOMBASLE SUR MEURTHE	20 993	42	1/500	41,39	32,68
54	JOEUF	17 285	39	1/443	50,04	28,09
54	LONGWY	40 950	78	1/525	63,52	25,37
54	LUNEVILLE	24 011	44	1/546	71,43	27,23
54	NANCY	230 426	466	1/494	88,63	20,83
54	NEUVES MAISONS	22 008	41	1/537	55,16	15,32
54	PONT A MOUSSON	22 466	43	1/522	67,12	32,03
54	TOUL	23 449	47	1/499	81,88	41,98
54	VILLERUPT	19 019	37	1/514	44,17	31,31
55	BAR LE DUC	22 714	61	1/372	64,15	31,71
55	COMMERCY	9 884	42	1/235	56,45	41,76
55	VERDUN	28 469	56	1/508	72,25	36,32
56	LORIENT	126 751	222	1/571	80,31	26,68
56	PONTIVY	15 044	41	1/367	86,75	40,54
56	VANNES	54 773	133	1/412	66,91	25,70
57	FORBACH	43 390	92	1/472	57,52	33,53
57	FREYMING MERLEBACH	52 857	101	1/523	52,03	39,49
57	HAGONDANGE	28 931	52	1/556	58,38	30,67
57	METZ	182 051	373	1/488	105,68	22,26
57	MOYEUVRE GRANDE	15 872	41	1/387	42,53	41,63
57	SARREBOURG	18 162	42	1/432	66,68	36,50
57	SARREGUEMINES	23 774	55	1/432	70,71	43,55
57	THONVILLE	102 825	178	1/578	61,05	29,86
58	COSNE COURS SUR LOIRE	11 834	41	1/289	75,63	28,27
58	NEVERS	43 082	95	1/453	94,84	28,41
59	ANICHE	23 963	41	1/584	33,26	29,36
59	ARMENTIERES	49 521	82	1/604	72,43	24,70
59	AULNOYE AYMERIES	20 139	42	1/480	56,76	28,96
59	BAILLEUL	14 415	41	1/352	43,70	44,13
59	CAMBRAI	42 764	86	1/497	85,33	27,21
59	CAUDRY	17 523	42	1/417	73,67	44,38
59	CONDE SUR L'ESCAUT	31 129	57	1/546	55,06	32,03
59	DENAIN ESCAUDAIN	78 003	129	1/605	60,97	39,32
59	DOUAI	138 610	289	1/480	58,34	31,07
59	DUNKERQUE	168 928	316	1/535	72,74	27,91
59	FOURMIES	19 486	42	1/464	65,89	37,15
59	GRAVELINES	25 452	46	1/553	44,67	35,36
59	HAZEBROUCK	22 114	45	1/491	54,54	36,07
59	JEUMONT	19 681	44	1/447	56,20	28,03
59	LILLE	570 694	1 443	1/395	116,61	18,82
59	MAUBEUGE	80 092	161	1/497	73,98	24,39
59	ROUBAIX	228 852	454	1/504	88,41	22,77

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
59	SAINTE AMAND LES EAUX	20 542	41	1/501	60,32	32,28
59	SOMAIN PECQUENCOURT	43 766	70	1/625	34,71	30,02
59	TOURCOING	188 308	355	1/530	72,41	23,71
59	VALENCIENNES	174 966	335	1/522	84,27	33,80
60	BEAUVAIS	57 355	149	1/385	112,16	27,22
60	COMPIEGNE	52 974	94	1/564	95,99	23,09
60	CREIL	69 806	132	1/529	106,34	19,36
61	ALENCON	38 384	69	1/556	55,49	26,43
61	ARGENTAN	17 448	45	1/388	77,03	37,13
61	FLERS DE L'ORNE	24 012	42	1/572	41,85	45,87
62	ARRAS	74 370	292	1/255	92,48	24,40
62	AUCHEL	19 215	45	1/427	59,02	43,92
62	AVION	51 297	82	1/626	67,06	28,20
62	BARLIN	11 520	40	1/288	41,32	33,61
62	BERCK SUR MER	18 833	49	1/384	78,48	24,97
62	BETHUNE	100 916	197	1/512	63,54	18,89
62	BOULOGNE SUR MER	91 223	195	1/468	82,98	16,46
62	BRUAY LA BUISSIERE	31 605	60	1/527	47,59	38,70
62	CALAIS	90 763	204	1/445	90,74	17,02
62	CALONNE RICOUART	7 637	40	1/191	75,55	46,62
62	DIVION	16 183	41	1/395	39,42	36,83
62	LENS	313 536	545	1/575	77,30	19,86
62	LILLERS	9 892	42	1/236	71,37	52,83
62	MARLES LES MINES	17 283	42	1/412	46,69	42,01
62	NOEUX LES MINES	18 204	44	1/414	68,89	28,31
62	SAINT OMER	52 124	98	1/532	69,16	32,09
62	LE TOUQUET PARIS PLAGE	5 640	41	1/138	208,87	15,28
63	CLERMONT FERRAND	195 838	408	1/480	72,98	28,13
63	ISSOIRE	14 778	42	1/352	35,59	40,11
63	RIOM	28 602	62	1/461	58,39	37,72
63	THIERS	13 950	43	1/324	61,22	37,82
64	BAYONNE	78 520	179	1/439	85,94	24,97
64	BIARRITZ	30 739	70	1/439	94,51	34,04
64	MOURENX	7 672	42	1/183	60,87	34,69
64	OLORON SAINTE MARIE	12 978	42	1/309	62,95	34,64
64	PAU	122 286	294	1/416	73,37	21,41
64	SAINT JEAN DE LUZ	41 066	79	1/520	63,97	40,69
65	LOURDES	15 679	75	1/209	101,54	30,21
65	TARBES	75 459	156	1/484	70,86	21,88
66	PERPIGNAN	107 241	303	1/354	116,70	21,17
67	HAGUENAU	33 943	54	1/629	98,96	21,94
67	SELESTAT	17 514	42	1/417	109,51	34,20
67	STRASBOURG	367 900	935	1/393	114,81	19,14
68	COLMAR	67 163	113	1/594	92,31	23,08

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
68	GUEBWILLER	11 883	41	1/290	58,23	37,14
68	MULHOUSE	138 064	298	1/463	136,08	23,97
68	SAINT LOUIS	26 481	49	1/540	72,28	34,90
68	WITTENHEIM WITTELSHEIM	27 257	54	1/505	58,11	34,97
69	GIVORS	26 514	54	1/491	86,56	20,74
69	LYON	929 469	2 642	1/352	110,37	21,34
69	TARARE	10 638	40	1/266	56,59	42,36
69	VILLEFRANCHE SUR SAONE	31 213	69	1/452	99,86	29,64
70	HERICOURT	10 433	38	1/275	70,35	47,14
70	LURE	9 143	37	1/247	67,70	49,27
70	VESOUL	18 882	53	1/356	85,27	42,73
71	AUTUN	18 569	42	1/442	41,57	36,92
71	CHALON SUR SAONE	52 260	114	1/458	99,71	33,20
71	LE CREUSOT	26 758	52	1/515	55,98	30,37
71	MACON	43 170	93	1/464	76,14	26,77
71	MONTCEAU LES MINES	42 771	72	1/594	43,28	38,57
71	PARAY LE MONIAL	9 820	38	1/258	54,89	33,77
72	LA FLECHE	16 900	36	1/469	65,03	30,03
72	LE MANS	150 605	262	1/575	82,12	25,61
73	AIX LES BAINS	26 110	56	1/466	86,17	26,58
73	ALBERTVILLE	18 190	46	1/395	85,16	25,24
73	CHAMBERY	80 998	172	1/471	86,29	25,68
74	ANNECY	69 640	134	1/520	95,29	20,21
74	ANNEMASSE	57 619	88	1/655	113,37	13,99
74	LEMAN	47 653	86	1/554	98,44	15,67
75	PARIS	2 125 246	236	janv-05		
76	BOLBEC LILLEBONNE	36 556	51	1/717	48,31	34,48
76	DIEPPE	47 563	90	1/528	60,24	30,09
76	FECAMP	24 643	50	1/493	48,82	24,85
76	LE HAVRE	239 500	499	1/480	86,51	24,80
76	ROUEN	433 638	955	1/454	79,84	22,55
76	LE TREPORT	18 638	40	1/466	53,76	35,63
77	CHELLES	69 015	108	1/639	66,70	24,44
77	CHESSY	16 159	123	1/131	379,85	33,04
77	COULOMMIERS	28 975	67	1/432	78,65	36,02
77	DAMMARIE LES LYS	43 399	89	1/488	90,53	32,71
77	FONTAINEBLEAU	46 766	91	1/514	75,20	27,10
77	LAGNY	59 580	94	1/634	74,35	23,77
77	MEAUX	73 638	157	1/469	85,92	20,48
77	MELUN	127 321	603	1/211	94,93	28,10
77	MITRY MORY	37 613	70	1/537	85,66	20,30
77	MOISSY CRAMAYEL	62 929	99	1/636	85,97	28,37
77	MONTEREAU	30 394	82	1/371	90,94	20,62
77	MORET SUR LOING	33 096	55	1/602	56,20	36,72

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
77	NEMOURS	33 017	63	1/524	67,24	27,12
77	NOISIEL	88 737	131	1/677	86,87	17,85
77	PONTAULT COMBAULT	90 824	140	1/649	81,21	25,64
77	PROVINS	20 589	59	1/349	60,81	34,03
77	VILLEPARISIS	31 884	52	1/613	74,08	26,80
78	LA CELLE SAINT CLOUD	30 294	49	1/618	70,18	22,15
78	CONFLANS SAINTE HONORINE	75 250	129	1/583	82,76	25,29
78	ELANCOURT	95 211	134	1/711	89,02	29,38
78	GUYANCOURT	73 412	105	1/699	86,69	22,20
78	HOUILLES	42 293	56	1/755	63,82	19,30
78	LE VESINET	68 949	77	1/895	57,16	17,91
78	LES MUREAUX	62 697	117	1/536	00,99	22,35
78	MAISONS LAFITTE	28 508	51	1/559	63,84	29,51
78	MANTES LA JOLIE	113 101	201	1/563	104,53	20,77
78	MARLY LE ROI	47 186	56	1/843	56,42	19,12
78	POISSY	91 447	137	1/667	78,08	20,34
78	RAMBOUILLET	40 101	67	1/599	66,68	27,52
78	SAINTE CYR L'ECOLE	57 417	69	1/832	52,21	21,05
78	SAINTE GERMAIN EN LAYE	70 212	113	1/621	68,04	25,66
78	SARTROUVILLE	50 560	93	1/544	84,18	30,05
78	TRAPPES	28 956	82	1/353	106,51	30,19
78	VELIZY VILLACOUBLAY	44 483	72	1/618	87,16	28,60
78	VERSAILLES	128 016	682	1/188	73,12	25,33
79	NIORT	59 346	106	1/560	76,80	25,36
79	THOUARS	14 372	41	1/351	50,24	67,73
80	ABBEVILLE	25 439	49	1/519	82,35	38,38
80	ALBERT	11 660	37	1/315	67,15	35,25
80	AMIENS	156 378	326	1/480	107,76	23,48
81	ALBI	61 851	125	1/495	68,37	31,28
81	CARMAUX	15 889	44	1/361	36,38	47,92
81	CASTRES	45 413	90	1/505	66,70	38,30
81	GRAULHET	12 982	35	1/371	61,39	36,01
81	MAZAMET	18 335	43	1/426	60,27	24,25
82	CASTELSARRASIN	12 221	43	1/284	45,50	31,29
82	MONTAUBAN	54 421	117	1/465	91,34	20,18
83	DRAGUIGNAN	34 814	72	1/484	65,89	18,35
83	FREJUS/ST RAPHAEL	79 093	135	1/586	111,55	14,93
83	HYERES	53 258	88	1/605	92,81	25,77
83	LA SEYNE SUR MER	67 642	122	1/554	73,77	27,29
83	SAINTE TROPEZ	5 542	39	1/142	247,92	12,30
83	SANARY	58 384	90	1/649	109,07	17,62
83	TOULON	200 768	541	1/371	91,17	22,84
84	AVIGNON	88 312	272	1/325	168,69	24,60

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
84	CARPENTRAS	36 947	65	1/568	87,86	27,51
84	CAVAILLON	25 058	52	1/482	120,44	23,69
84	ORANGE	28 889	54	1/535	96,68	29,36
84	PERTUIS	18 078	48	1/377	85,41	25,91
85	FONTENAY LE COMTE	15 419	41	1/376	67,06	37,81
85	LA ROCHE SUR YON	52 947	86	1/616	81,29	32,60
85	LES SABLES D'OLONNE	39 907	64	1/624	88,23	24,14
86	CHATELLERAULT	35 795	71	1/504	69,98	26,91
86	POITIERS	117 705	216	1/545	86,82	20,30
87	LIMOGES	177 780	292	1/609	58,12	32,74
87	SAINTE JUNIEN	Ciat fermé				
88	EPINAL	49 960	105	1/476	79,02	29,61
88	REMIEMONT	21 184	43	1/493	55,14	42,04
88	SAINTE DIE	30 041	50	1/601	61,52	32,03
89	AUXERRE	40 292	97	1/415	98,33	16,89
89	JOIGNY	23 134	43	1/538	114,72	15,64
89	SENS	27 952	60	1/466	117,02	21,68
90	BELFORT	75 317	143	1/527	75,53	32,26
91	ARPAJON	64 301	102	1/630	76,80	22,64
91	ATHIS MONS	37 226	69	1/540	71,51	22,73
91	BRUNOY	80 328	116	1/692	59,34	18,69
91	ETAMPES	34 688	79	1/439	84,35	19,04
91	EVRY CORBEIL	128 613	531	1/242	170,46	18,79
91	JUVISY SUR ORGE	86 620	175	1/495	73,41	18,73
91	LONGJUMEAU	38 026	80	1/475	64,67	28,10
91	MASSY	43 486	80	1/544	87,09	23,79
91	MONTGERON	84 464	138	1/612	61,80	19,16
91	PALaiseau	112 482	180	1/625	67,53	23,09
91	SAINTE GENEVIEVE DES BOIS	73 022	109	1/670	77,94	19,96
91	SAVIGNY SUR ORGE	47 310	73	1/648	62,16	24,01
92	ANTONY	78 917	150	1/526	71,71	22,30
92	ASNIERES	100 362	178	1/564	78,75	17,67
92	BAGNEUX	37 433	83	1/451	68,52	22,30
92	BOULOGNE BILLANCOURT	107 042	184	1/582	85,69	27,25
92	CLAMART	70 890	112	1/633	61,91	22,42
92	CLICHY	50 420	95	1/531	103,23	17,31
92	COLOMBES	77 184	123	1/628	84,98	28,31
92	COURBEVOIE	82 286	134	1/614	76,26	16,06
92	GENNEVILLIERS	65 171	194	1/336	172,82	33,15
92	ISSY LES MOULINEAUX	53 152	112	1/475	82,20	17,24
92	LEVALLOIS PERRET	54 994	95	1/579	87,50	14,88
92	MEUDON	44 372	99	1/448	70,54	18,15
92	MONTRouGE	66 793	104	1/642	58,94	16,79
92	NANTERRE	86 219	849	1/102	92,24	21,77

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
92	NEUILLY SUR SEINE	60 364	148	1/408	69,18	19,64
92	PUTEAUX	29 950	98	1/306	87,48	25,19
92	RUEIL MALMAISON	74 671	112	1/667	53,58	19,55
92	SAINT CLOUD	56 656	107	1/529	65,50	19,08
92	CHATENAY MALABRY	74 618	134	1/557	52,99	24,15
92	SEVRES	52 463	102	1/514	65,15	26,13
92	SURESNES	40 594	92	1/441	75,82	15,66
92	VANVES	55 356	104	1/532	62,25	18,63
92	LA DEFENSE	23 000	144	1/160	224,39	28,99
93	AUBERVILLIERS	63 524	145	1/438	114,29	21,58
93	AULNAY SOUS BOIS	127 530	248	1/514	97,65	19,90
93	LE BLANC MESNIL	47 079	125	1/377	83,90	23,85
93	BOBIGNY	44 318	926	janv-48	124,06	21,08
93	BONDY	65 643	124	1/529	89,44	26,81
93	LA COURNEUVE	56 507	144	1/392	107,92	19,99
93	DRANCY	62 624	110	1/569	69,41	29,19
93	EPINAY SUR SEINE	58 012	132	1/439	120,41	21,23
93	GAGNY	61 075	134	1/456	60,71	24,57
93	LES LILAS	93 864	189	1/497	83,66	19,80
93	LIVRY GARGAN	47 865	101	1/474	72,10	28,02
93	MONTREUIL SOUS BOIS	91 146	208	1/438	103,26	23,42
93	NEUILLY SUR MARNE	51 175	117	1/437	75,68	28,53
93	NOISY LE GRAND	64 415	123	1/524	92,96	25,08
93	NOISY LE SEC	37 460	103	1/364	80,75	24,63
93	PANTIN	50 070	122	1/410	94,47	22,37
93	LE RAINCY	41 558	121	1/343	89,18	37,08
93	ROSNY SOUS BOIS	66 729	129	1/517	95,52	27,05
93	SAINT DENIS	93 701	238	1/394	158,88	19,63
93	SAINT OUEN	40 015	133	1/301	152,77	23,75
93	STAINS	59 015	137	1/431	105,58	26,00
93	VILLEPINTE	67 920	126	1/539	100,16	20,40
94	ALFORTVILLE	36 392	84	1/433	63,72	22,16
94	BOISSY SAINT LEGER	81 155	132	1/615	67,99	22,22
94	CHAMPIGNY SUR MARNE	74 658	142	1/526	71,38	24,41
94	CHARENTON LE PONT	39 527	93	1/425	84,60	15,73
94	CHENNEVIERES SUR MARNE	86 152	135	1/638	61,05	12,53
94	CHOISY LE ROI	55 280	131	1/422	82,98	20,21
94	CRETEIL	98 982	1 028	janv-96	110,12	26,17
94	FONTENAY SOUS BOIS	51 264	130	1/394	86,32	33,20
94	GENTILLY	131 231	242	1/542	95,31	15,06
94	L'HAY LES ROSES	107 367	203	1/529	65,11	19,57
94	IVRY SUR SEINE	51 425	116	1/443	94,12	24,81
94	MAISONS ALFORT	51 749	103	1/502	71,63	22,58
94	NOGENT SUR MARNE	91 057	154	1/591	63,70	23,19

N° dept.	CIRCONSCRIPTIONS	Population (1)	Nombre de policiers (2)	Nombre d'habitants pour 1 policier	Taux de criminalité (3)	Taux d'élucidation en %
94	SAINT MAUR DES FOSSES	73 613	123	1/598	48,52	21,64
94	VILLENEUVE SAINT GEORGES	63 696	133	1/479	87,27	26,01
94	VINCENNES	63 916	113	1/566	94,22	16,01
94	VITRY SUR SEINE	79 322	157	1/505	76,75	23,78
95	ARGENTEUIL	141 125	252	1/560	87,42	22,57
95	BEZONS	26 480	53	1/500	86,74	28,34
95	CERGY PONTOISE	141 074	614	1/230	117,53	23,49
95	DEUIL LA BARRE	40 995	70	1/586	85,50	20,46
95	ENGHIEN LES BAINS	29 801	68	1/438	105,20	16,87
95	ERMONT	100 832	162	1/622	84,00	25,34
95	GARGES LES GONESSE	40 213	93	1/432	91,61	39,36
95	GONESSE	65 694	122	1/538	98,50	20,40
95	HERBLAY	45 378	67	1/677	90,13	22,54
95	MONTMORENCY	42 327	68	1/622	77,02	14,85
95	PERSAN BEAUMONT	35 579	95	1/375	95,39	19,89
95	SARCELLES	97 223	199	1/489	108,44	15,08
95	TAVERNY	58 007	91	1/637	79,71	25,17
971	BASSE - TERRE	14 477	79	1/183	96,36	31,61
971	CAPESTERRE BELLE EAU	9 500	33	1/288	70,32	35,48
971	POINTE A PITRE	88 892	361	1/246	124,09	16,49
972	FORT DE FRANCE	48 485	352	1/138	121,69	22,49
972	LE LAMENTIN	15 400	65	1/237	64,94	30,40
973	CAYENNE	50 675	203	1/250	114,32	26,88
974	PORT DES GALETS -OUEST	35 000	73	1/479	85,31	19,83
974	SAINT BENOIT EST	35 000	60	1/583	51,37	20,86
974	SAINT DENIS NORD	90 000	374	1/241	74,86	21,85
974	SAINT PIERRE SUD	33 000	89	1/371	88,55	25,53
981	NOUMEA	77 453	289	1/268	104,37	39,75
982	PAPEETE	25 932	118	1/220	125,98	26,29
983	MAYOTTE	42 000	22	1/1900	91,52	53,64

(1) Base : recensement 1999.

(2) Effectifs des quatre corps de la police nationale (y compris les agents administratifs techniques et scientifiques) au 1^{er} janvier 2003, hors adjoints de sécurité.

(3) Nombre de faits pour 1 000 habitants.

II. — BUDGET 2004 : L'AN II DE LA PROGRAMMATION QUINQUENNALE

L'article 2 de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) en approuvait l'annexe II, intitulée « rapport sur la programmation financière de la police nationale et de la gendarmerie nationale pour les années 2003 à 2007 ». Ce rapport se conclut par les objectifs suivants pour les moyens de la sécurité intérieure :

RECAPITULATIF GENERAL 2003-2007

	Police nationale	Gendarmerie nationale	Total
Emplois créés 2003-2007	6 500	7 000	13 500
Crédits supplémentaires (en millions d'euros)			
Rebasage des crédits 2002 de la gendarmerie nationales	»	700	700
Emplois et mesures catégorielles	1 570	1 130	2 700
Programme d'équipement (dépenses ordinaires + crédits de paiement)	1 180	1 020	2 200
Total	2 750	2 850	5 600

Le Conseil constitutionnel, au considérant 21 de sa décision n° 2002-460 DC du 22 août 2002, a jugé que cette programmation « a la valeur normative qui s'attache aux lois de programme prévues à l'article 1^{er} de l'ordonnance » n° 59-2 du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances.

Les montants globaux figurant au tableau qui précède sont assortis de quelques précisions concernant les moyennes annuelles de crédits relatifs à certaines catégories d'équipement. En revanche, la loi de programmation n'a fixé ni calendrier, ni montant des tranches annuelles de crédits.

La réalisation de la programmation se joue donc chaque année lors de l'élaboration du budget. Or, si les budgets de la police pour 2003 et 2004 correspondent déjà à l'engagement de 55% de l'objectif quinquennal, les crédits de la gendarmerie sont en retard sur le simple engagement de tranches annuelles égales.

Avant de faire le constat de ce décalage, il convient de faire le point sur les crédits demandés pour 2004.

A. UNE EVOLUTION D'ENSEMBLE CONTRASTÉE

Au total, 10,1 milliards d'euros de crédits sont demandés pour la sécurité intérieure en 2004, dont 57 % sur le budget de l'intérieur, au titre de la police, et 43 % au titre de la gendarmerie, sur le budget de la défense. Mais, après un fort

rattrapage en 2003, la croissance de cette deuxième part est sensiblement plus modérée.

1. Les crédits de la police : dynamisme

Les crédits de la police nationale sont regroupés sur l'agrégat n° 13 du budget de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales. Avec 5,76 millions d'euros, ils représentent près de 55 % du total du budget du ministère.

L'augmentation des crédits demandés pour la police nationale porte sur 313 millions d'euros, soit une progression de 5,75 %, qui fait suite à la hausse de 5,8 % des crédits initiaux en 2003. Par comparaison, l'évolution globale du budget général, à structure constante, doit être de 1,5 % en 2004.

La police, ce sont d'abord des hommes et des femmes. Avec un peu plus de 4,7 milliards d'euros en 2004 contre 4,5 milliards d'euros en 2003, *les crédits de personnel* représentent près de 82 % de l'ensemble, sur les chapitres 31-01 à 33-91. Les effectifs s'élèveront à 134 806 agents, soit une augmentation nette de 873 emplois sur 2003 (133 933 agents). Compte tenu de 11 300 postes d'adjoints de sécurité (ADS) recrutés par contrat, le total des effectifs s'établira à 146 106 agents pour la police nationale. La principale mesure nouvelle porte sur la création de 1 000 emplois au titre de la LOPSI, dont 740 gardiens de la paix.

Les crédits de fonctionnement, sur les chapitres 34-41 à 37-50, représentent un total de 790 millions d'euros, soit près de 14 % de la dotation totale de la police nationale. L'augmentation de 78 milliards d'euros prévue par rapport à 2003 s'explique principalement par l'augmentation des moyens des services de police au titre de la deuxième tranche de la LOPSI : 65,6 millions d'euros sur le chapitre 34-41.

Les crédits d'équipement, retracés par les chapitres 57-40 à 67-50, s'élèvent, en crédits de paiement pour 2004, à 267 millions d'euros, soit une progression de 33 millions d'euros sur 2003. Ils se rapportent principalement aux crédits de rénovation du parc immobilier de la police nationale, à hauteur de 148,7 millions d'euros, dont 80,4 millions d'euros au titre de la deuxième tranche de la LOPSI. Le programme de télécommunications cryptées ACROPOL ferait quant à lui l'objet de 60,5 millions d'euros, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement pour 2004. Le montant cumulé des autorisations de programme ouvertes pour ACROPOL de 1993 à 2004 atteindrait ainsi 590 millions d'euros.

INTERIEUR, SECURITE INTERIEURE ET LIBERTES LOCALES
(agrégat 13 : Police nationale)

DÉPENSES ORDINAIRES

(en euros)

Chapitres et articles (Agrégat 13 – Police)	Crédits votés 2003 (A)	Mesures nouvelles 2004 (1)	Total 2004 (B)	Evolution (B/A)
<i>31-01 : Administration centrale et services techniques communs. Rémunérations principales</i>				
Personnels administratifs et techniques des services techniques de la police nationale	9 650 580	+ 592 383	10 310 517	+ 6,8 %
Totaux pour le chapitre	9 650 580	+ 592 383	10 310 517	+ 6,8 %
<i>31-02 : Administration centrale et services techniques communs. Indemnités et allocations diverses</i>				
Personnels administratifs et techniques des services techniques de la police nationale	1 807 480	+ 261 539	2 079 780	+ 15,1 %
Totaux pour le chapitre	1 807 480	+ 261 539	2 079 780	+ 15,1 %
<i>31-41 : Police nationale. Rémunérations principales</i>				
Personnels actifs	2 554 834 615	- 19 183 666	2 553 534 791	- 0,1 %
Service de coopération technique internationale de police	6 179 617	—	6 222 874	+ 0,7 %
Personnels administratifs affectés dans les services actifs	282 556 258	+ 11 625 208	296 159 360	+ 4,8 %
Totaux pour le chapitre	2 843 570 490	- 7 558 458	2 855 917 025	+ 0,4 %
<i>31-42 : Police nationale. Indemnités et allocations diverses</i>				
Personnels actifs	1 111 634 609	+ 20 631 104	1 136 497 532	+ 2,2 %
Service de coopération technique internationale de police	6 698 693	—	6 700 835	NS
Personnels administratifs affectés dans les services actifs	50 751 357	+ 2 756 551	53 588 111	+ 5,6 %
Formation	1 448 926	+ 7 899	1 466 966	+ 1,2 %
Totaux pour le chapitre	1 170 533 585	+ 23 395 554	1 198 253 444	+ 2,4 %
<i>31-95 : Personnels ouvriers. Salaires et accessoires de salaire</i>				
Police nationale. Services techniques	29 816 668	- 926 120	29 697 525	- 0,4 %
Police nationale. Services actifs. Ouvriers cuisiniers.	8 169 890	+ 221 680	8 612 685	+ 5,4 %
Totaux pour le chapitre	37 986 558	- 704 440	38 310 210	+ 0,9 %
<i>31-96 : Emplois de proximité. Dépenses de personnel</i>				
Dépenses de personnel	59 800 132	+ 153 499 868	213 300 000	+ 257 %
Totaux pour le chapitre	59 800 132	+ 153 499 868	213 300 000	+ 257 %
<i>31-98 : Autres agents non titulaires. Rémunérations et vacations</i>				
Police nationale	4 914 399	+ 255 513	5 169 912	+ 5,2 %
Service de coopération technique internationale de police	1 036 206	+ 7 254	1 043 514	+ 0,7 %
Police nationale : réserve civile (nouveau)	—	+ 3 000 000	3 000 000	—
Totaux pour le chapitre	5 950 605	+ 3 262 767	9 213 426	+ 55 %
<i>33-90 : Cotisations sociales. Part de l'État</i>				
Police nationale	268 833 967	+ 965 828	271 681 633	+ 1,1 %
Police nationale. Personnels techniques	3 920 591	+ 26 955	3 974 990	+ 1,4 %
Police nationale. Service national	304 913	—	307 047	+ 0,7 %

(1) Rappel : les mesures nouvelles pour 2004 s'ajoutent aux mesures acquises, positives ou négatives, résultant des précédentes lois de finances.

Chapitres et articles (Agrégat 13 – Police)	Crédits votés 2003 (A)	Mesures nouvelles 2004 (1)	Total 2004 (B)	Evolution (B/A)
Service de coopération technique internationale de police	508 710	—	512 271	+ 0,7 %
Totaux pour le chapitre	273 567 911	992 783	276 475 941	+ 1,1 %
<i>33-91 : Prestations sociales versées par l'État</i>				
Police nationale	96 272 592	- 230 184	97 679 042	+ 1,5 %
Police nationale. Personnels techniques	1 631 673	+ 38 472	1 697 882	+ 3,7 %
Service de coopération technique internationale de police	1 523 088	—	1 548 980	+ 1,7 %
Police nationale. Emplois de proximité	856 000	—	870 552	+ 1,7 %
Totaux pour le chapitre	100 283 353	- 191 712	101 796 456	+ 1,5 %
<i>34-41 : Police nationale. Moyens de fonctionnement</i>				
Services territoriaux	205 755 657	—	205 755 657	—
Services spécialisés : Compagnies républicaines de sécurité	39 939 156	—	39 939 156	—
Services spécialisés : Ecoles et formation	34 623 115	—	34 623 115	—
Services spécialisés : Police judiciaire	21 753 961	—	21 753 961	—
Services spécialisés : Surveillance du territoire	6 666 273	—	6 666 273	—
Direction centrale de la police aux frontières	7 104 525	—	7 104 525	—
Services spécialisés : renseignements généraux	6 062 453	—	6 062 453	—
Reconduites à la frontière	19 818 372	—	19 818 372	—
Compagnies républicaines de sécurité : frais de déplacement (hors changement de résidence)	41 215 612	—	41 215 612	—
Service spécialisé à vocation internationale	3 534 977	—	3 534 977	—
Services centraux : police nationale	6 274 694	—	6 274 694	—
Secrétariats généraux pour l'administration de la police : dépenses effectuées pour le compte des services de police	952 480	—	952 480	—
Emplois de proximité : moyens de fonctionnement	37 313 523	—	37 313 523	—
Services logistiques	154 922 255	+ 33 807 582	188 729 837	+ 21,8 %
Enquêtes et surveillance	10 612 961	—	10 612 961	—
Autres frais de déplacement	21 953 318	—	21 953 318	—
Police nationale : frais de transport : versements à des organismes de transport ou à d'autres personnes morales	36 284 086	—	36 284 086	—
Totaux pour le chapitre	654 787 418	+ 33 807 582	688 595 000	+ 5,2 %
<i>34-42 : Police nationale. Sécurité routière (nouveau)</i>				
Contrôle et sanction automatisés	—	+ 30 000 000	30 000 000	—
Totaux pour le chapitre	—	+ 30 000 000	30 000 000	—
<i>34-82 : Dépenses d'informatique et de télématique</i>				
Police nationale. Informatique	22 802 000	+ 2 406 000	25 177 500	+ 10,4 %
Police nationale. Systèmes d'information et de télécommunication	13 350 200	+ 8 625 000	21 975 200	+ 64,6 %
Police nationale. Autocommutateurs	4 703 997	—	4 703 997	—
Dépenses liées aux accords de Schengen (fonctionnement du système informatique central et interface aux systèmes nationaux)	496 619	—	496 619	—
Totaux pour le chapitre	41 352 816	+ 9 031 000	52 353 316	+ 26,6 %

(1) Rappel : les mesures nouvelles pour 2004 s'ajoutent aux mesures acquises, positives ou négatives, résultant des précédentes lois de finances.

Chapitres et articles (Agrégat 13 – Police)	Crédits votés 2003 (A)	Mesures nouvelles 2004 (1)	Total 2004 (B)	Evolution (B/A)
36-51 : Participation de l'État aux dépenses des services de police et d'incendie de la ville de Paris				
Préfecture de police	2 109 073	+ 115 235	2 224 308	+ 5,5 %
Laboratoire central de la préfecture de police	60 217	—	60 217	—
Financement des dépenses de l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police	3 303 523	—	3 422 858	—
Police scientifique	4 790 457	+ 247 910	5 038 367	+ 5,2 %
Totaux pour le chapitre	10 263 270	+ 482 480	10 745 750	+ 4,2 %
37-50 : Instituts d'études et autres organismes				
Institut des hautes études de sécurité intérieure	1 577 847	+ 2 500 000	4 077 847	+ 158 %
Ecole nationale supérieure de police	1 824 339	—	1 824 339	—
Autres organismes	3 048 980	—	3 048 980	—
Totaux pour le chapitre	6 451 166	+ 2 500 000	8 951 166	+ 38,8 %
TOTAL DES DÉPENSES ORDINAIRES	5 216 005 688	+ 251 371 346	5 496 302 032	+ 5,4%

(1) Rappel : Les mesures nouvelles pour 2004 s'ajoutent aux mesures acquises, positives ou négatives, résultant des précédentes lois de finances.

DÉPENSES EN CAPITAL

(en euros)

Titres, parties et chapitres	Crédit de paiement 2003 (A)	CP mesures nouvelles 2004 (1)	Crédits de paiement 2004 (B)	Evolution (B/A)
57-40 : Equipement immobilier				
Police nationale. Equipement immobilier	129 266 000	18 500 000	148 713 000	+ 15 %
Police nationale. Logement	2 700 000	210 000	5 000 000	+ 85 %
Totaux pour le chapitre	131 966 000	18 710 000	153 713 000	+ 16,4 %
57-50 : Equipement matériel				
Police nationale	14 909 000	11 500 000	14 500 000	- 2,7 %
Totaux pour le chapitre	14 909 000	11 500 000	14 500 000	- 2,7 %
57-60 : Informatique, télématique et transmissions. Dépenses d'équipement				
Police nationale (hors programme ACROPOL)	9 800 000	7 140 000	23 795 000	+ 143 %
Police nationale : programme ACROPOL	61 980 000	40 500 000	60 500 000	- 2,4 %
Totaux pour le chapitre	71 780 000	47 640 000	84 295 000	+ 17,4 %
65-51 : Contribution aux dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires du ministère				
Contribution aux dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires de police	13 720 000	8 720 000	13 720 000	—
Totaux pour le chapitre	13 720 000	8 720 000	13 720 000	—
67-50 : Subventions d'équipement et achèvement d'opérations en cours				
Participation de l'État au financement d'ACROPOL souterrain	4 000 000	1 000 000	3 000 000	- 25 %
Totaux pour le chapitre	4 000 000	1 000 000	3 000 000	- 25 %
TOTAL DÉPENSES EN CAPITAL	233 675 000	+ 89 860 000	266 728 000	+ 14,1 %
TOTAL POLICE NATIONALE	5 449 680	+ 341 231 000	5 763 030 000	+ 5,75 %

(1) Rappel : Les mesures nouvelles pour 2004 s'ajoutent aux mesures acquises, positives ou négatives, résultant des précédentes lois de finances.

2. Les crédits de la gendarmerie : modération

Les crédits de la gendarmerie, actuellement regroupés sur l'agrégat n° 4 du budget de la défense, représentent au total 4,34 millions d'euros, soit à peine plus de 10 % du total de ce budget. Ils s'élevaient à 4,26 millions d'euros en loi de finances pour 2003. Leur progression de 82 millions d'euros représente 1,9 % sur un an, soit à peine plus que l'évolution d'ensemble du budget général et que l'érosion monétaire.

Or, dans le même temps, les autres dotations du budget de la défense connaissent une croissance de 4,3 %. La loi de programmation militaire 2003-2008, à la différence de la précédente, connaît une exécution satisfaisante. Le retard relatif de la gendarmerie ne manque de surprendre si l'on considère qu'elle est au point de rencontre de deux priorités du budget 2004 : la sécurité intérieure et la défense. Il étonne moins, en revanche, si l'on tire les enseignements des années récentes, où la gendarmerie jouait le rôle de « variable d'ajustement » du budget de la défense.

Par comparaison avec la police nationale, *les crédits de personnel* représentent traditionnellement une part plus faible de l'agrégat : 72 % au lieu de 82 %, ce qui tient principalement au poids du logement des gendarmes et de leur famille dans ce budget. Les crédits de personnel atteindraient 3,11 milliards d'euros, contre 3,07 milliards d'euros en 2003, sur les chapitres 31-31 à 33-91. Les effectifs s'élèveront en 2004 à 98 502 gendarmes, auxquels devraient s'ajouter 15 166 gendarmes adjoints volontaires recrutés sous contrat. Si l'augmentation globale de ces crédits est seulement de 46 millions d'euros, les mesures nouvelles prises pour l'application de la LOPSI correspondent à une majoration de crédits de 79 millions d'euros, dont 53 millions d'euros pour la création programmée de 1 200 emplois, imputée pour une demi-année.

L'évolution des *crédits de fonctionnement* est très « sage » : +1,7 %, à presque 780 millions d'euros, au lieu de 766 millions d'euros en 2003. C'est la progression des coûts de formation liés aux recrutements qui absorbe la quasi-totalité des crédits supplémentaires relatifs à la gendarmerie sur les chapitres 34-04 à 27-02.

Avec 445 millions d'euros, *les crédits d'équipement* représenteraient un peu plus de 10 % de l'enveloppe de la gendarmerie, en progression de 23 millions d'euros (+5,4 %). L'augmentation se concentre sur certaines actions de soutien des forces : habillement, couchage et ameublement, d'une part, (+21 millions d'euros), armement et munition, d'autre part (+11 millions d'euros).

DEFENSE
(agrégat 04 : Gendarmerie)

DÉPENSES ORDINAIRES

Chapitres et articles (Agrégat 04 – Gendarmerie)	Dotations 2003	Mesures nouvelles 2004 ⁽¹⁾	Total pour 2004	Évolution (B/A)
DEPENSES ORDINAIRES				
Titre III	3 834 197 145	+ 40 515 959	3 893 082 784	+ 1,5 %
<i>31-31 : Personnels militaires des armées et de la gendarmerie, rémunérations principales</i>				
Personnels en activité	1 699 102 117	- 7 687 894	1 703 258 962	+ 0,2 %
Personnels en position autre que l'activité	19 618 317	+ 15 115 267	34 870 592	+ 77,2 %
Nouvelle bonification indiciaire. Gendarmerie	8 479 511	- 67 756	8 471 112	- 0,1 %
Totaux pour le chapitre	1 727 199 945	+ 7 359 617	1 746 600 666	+ 1,1 %
<i>31-32 : Personnel militaire des armées et de la gendarmerie, indemnités et allocations diverses</i>				
Personnel en activité	913 860 861	+ 6 960 815	924 724 722	+ 1,2 %
Personnels en position autre que l'activité	3 757 027	+ 3 066 143	6 836 159	+ 82 %
Totaux pour le chapitre	917 617 888	+ 10 026 958	931 560 881	+ 1,5 %
<i>31-61 : Volontaires. Rémunérations principales</i>	121 545 635	+ 2 738 048	124 283 683	+ 2,3 %
<i>31-62 : Volontaires. Indemnités et allocations diverses.</i>	53 204 646	+ 827 490	54 032 136	+ 1,5 %
<i>31-96 : Autres rémunérations (Gendarmerie. Pécules d'incitation aux départs).</i>	—	—	—	
<i>33-90 : Cotisations sociales. Part de l'État</i>	176 933 182	- 1 040 645	177 131 069	+ 0,1 %
<i>33-91 : Prestations sociales versées par l'État</i>	71 423 701	- 1 229 328	71 368 382	NS
<i>34-06 : Gendarmerie. Fonctionnement</i>	668 483 604	+ 15 078 815	683 562 419	+ 2,3 %
<i>34-07 : Gendarmerie. Maintien de l'ordre</i>	58 775 804	- 5 000 000	53 775 807	- 8,5 %
<i>34-10 : Alimentation</i>	39 012 740	+ 12 910	39 025 650	NS
<i>37-02 : Dotations globalisées des formations de la marine, de la gendarmerie et de la délégation générale pour l'armement (nouveau)</i>				
Écoles des sous-officiers de Montluçon. Dépenses de personnel (nouveau)	—	+ 8 762 094	8 762 094	—
Écoles des sous-officiers de Montluçon. Dépenses de fonctionnement (nouveau)	—	+ 2 980 000	2 980 000	—
Totaux pour le chapitre	—	+ 11 742 094	11 742 094	—
Totaux pour les dépenses ordinaires	3 834 197 145	+ 40 515 959	3 893 082 784	+ 1,5 %

DEPENSES EN CAPITAL

Titres, parties et chapitres	Crédit de paiement 2003 (A)	CP mesures nouvelles 2004 ⁽¹⁾	Crédits de paiement 2004 (B)	Évolution (B/A)
Titre V	411 092 000	+ 117 247 000	434 965 000	+ 5,8 %
<i>53-71 : Équipements communs, interarmées et de la gendarmerie</i>				
Programme RUBIS	560 000	—	567 000	+1,3 %
Transport	12 183 000	+ 93 000	10 674 000	– 12,4 %
Électronique	25 258 000	+ 6 719 000	19 005 000	– 24,8 %
Totaux pour le chapitre	38 001 000	+6 812 000	30 246 000	– 20,4 %
<i>54-41 : Infrastructure</i>				
Infrastructure	171 326 000	+ 36 014 000	172 000 000	– 0,4 %
Restauration du patrimoine historique	—	—	—	
Totaux pour le chapitre	171 326 000	+ 36 014 000	172 000 000	– 0,4 %
<i>55-11 : Soutien des forces</i>				
Habillement, couchage, ameublement	42 239 000	+ 26 347 000	63 633 000	+50,6 %
Véhicules	60 059 000	+ 17 555 000	60 163 000	+ 0,2 %
Armement, munitions, optique	25 760 000	+ 13 056 000	36 961 000	+43,5 %
Matériels techniques	11 178 000	+ 2 556 000	15 399 000	+ 37,7 %
Moyens informatiques	40 955 000	+ 12 520 000	40 014 000	– 2,3 %
Équipement divers (ancien)	—	—	—	
Totaux pour le chapitre	180 191 000	+ 72 034 000	216 170 000	+ 20 %
<i>55-21 : Entretien programmé des matériels</i>				
Maintien en condition opérationnelle des matériels électroniques	7 335 000	+ 830 000	5 602 000	– 23,6 %
Maintien en condition opérationnelle des matériels informatiques	5 189 000	+ 354 000	4 898 000	– 5,6 %
Maintien en condition opérationnelle des matériels aériens. Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD)	7 050 000	+ 1 203 000	6 049 000	– 14,2 %
Totaux pour le chapitre	19 594 000	+ 2 387 000	16 549 000	– 15,5 %
Titre VI	11 108 000	+ 500 000	10 000 000	– 10 %
<i>66-50 : Participation à des travaux d'équipement civil et subvention d'équipement social intéressant la collectivité militaire</i>				
Autres équipements. Subventions pour la construction de casernes	11 108 000	+ 500 000	10 000 000	– 10 %
TOTAUX DEPENSES EN CAPITAL	422 200 000	+117 747 000	444 965 000	+ 5,5 %
TOTAL GENDARMERIE	4 256 397 145	+158 262 959	4338 047 784	+ 1,9 %

(1) Rappel : Les mesures nouvelles pour 2004 s'ajoutent aux mesures acquises, positives ou négatives, résultant des précédentes lois de finances.

B. LA DEUXIEME TRANCHE DE LA LOPSI

Le ministère de l'intérieur a délibérément choisi un engagement de la LOPSI très rapide les deux premières années, alors qu'au contraire le ministère de la défense reste en dessous du profil linéaire qui correspondrait à cinq tranches annuelles identiques.

Disons-le sans ambages : le choix retenu par le ministère de l'intérieur est de bonne tactique budgétaire, dans un contexte de fortes contraintes pesant sur les finances publiques. De plus, il est de nature à atténuer l'effet des délais de mise en œuvre, qu'il s'agisse du temps de formation du personnel ou de la durée de conception et de réalisation des constructions immobilières.

1. Police : 55 % de l'enveloppe en deux ans

La prise en compte des mesures est comptabilisée ainsi : aux crédits ouverts au titre d'une année, s'ajoutent les services votés qui leur sont associés au cours des années suivantes.

En 2003, 301 millions d'euros de moyens nouveaux ont été inscrits en loi de finances pour 2003 au titre de la LOPSI, à la fois en dépenses ordinaires et crédits de paiement. En considérant l'impact sur cinq ans des mesures concernant les personnels, ainsi que les 40 millions d'euros obtenus par anticipation en loi de finances rectificative de printemps 2002 (sur le chapitre 34-41 « fonctionnement de la police nationale »), ce sont 985 millions d'euros qui ont été engagés dès la première année au titre de la LOPSI, soit 36 % de la programmation financière totale.

Dans le cadre du présent projet pour 2004, près de 307 millions d'euros sont demandés pour la mise en œuvre de la deuxième année de la LOPSI, engageant ainsi sur les quatre années restantes 19 % de l'enveloppe globale. En prenant en compte les services votés associés à ces crédits pour les années suivantes, l'impact total des mesures prévues cet année représente plus de 522 millions d'euros.

Au total, sur les deux premières années de la LOPSI, 55 % de l'enveloppe globale sera ainsi engagée. Il resterait ainsi un peu plus de 1 240 millions d'euros à ouvrir de 2005 à 2007, dont 520 millions d'euros au titre du personnel et 720 millions d'euros pour la poursuite du programme d'équipement.

POLICE : MISE EN ŒUVRE DE LA LOPSI (en millions d'euros)

	LOPSI (total : 2003-2007)	LFI 2003 + LFR 2002	Impact des mesures 2003 sur 5 ans	Reste à ouvrir (2004-2007)	PLF 2004	Impact des mesures 2004 sur 4 ans	Reste à ouvrir (2005-2007)
A) Personnels							
Total crédits	1 570	161,01	805,05	764,05	60,826	243,306	521,65
1. Créations d'emplois (2003 : 900 « actifs » et 1 000 administratifs ; 2004 : 750 « actifs » et 250 administratifs)		50,95	254,76		29,826	119,306	
2. Autres mesures concernant le personnel dont :		110,06	550,29	343,85	31	124	
- mesures catégorielles		8,92	44,60		28	112	
- mesures indemnitaires, ARTT		101,14	505,69				
- réserve civile					3	12	
B) Dépense ordinaires d'équipement (titre III)							
<i>Total chapitre 34-41</i>	426,35	42,5	82,5	343,85	76,626	109,626	234,22
<i>Chapitre 33-92 (action sociale)</i>	1,5	1,5	1,5	0	0,5	0,5	- 0,50
<i>Chapitre 34-82 (informatique)</i>	1,5	1	1	0,50	1,5	1,5	- 1
<i>Total équipements</i>	429,35	45	85	344,35	78,626	111,626	232,72
C) Investissements (titres V et VI)							
<i>Total autorisations de programme pluriannuelles (AP)</i>	1 120	120	160	960	166,337	166,337	793,66
<i>Total crédits de paiement (CP)</i>	750,65	95	95	655,65	167,498	167,498	488,15
1. Parc lourd							
- AP	50	8			15,091		
- CP	50	5			4,591		
2. Transmission et équipements informatiques (Acropol, lieux souterrains, CIC, système d'information)							
- AP	388	51			84,96		
- CP	325	24			74,96		
3. Immobilier et logement							
- AP	682	61			66,286		
- CP	375,65	66			84,947		
Total équipements et investissement (DO + CP)	1 180	140	180	1 000	246,124	279,124	720,88
Total général LOPSI	2 750	301,01⁽¹⁾	985,05	1 764,95	306,950	522,429	1 242,53
Part dans le montant total			36 %			19 %	

⁽¹⁾ Ce montant de 301,01 millions d'euros de crédits LOPSI en lois de finances pour 2003 est établi sans tenir compte d'un « bonus » d'un million d'euros lié aux mesures de transformation d'emplois au profit d'autres directions.

2. Gendarmerie : incertitude sur l'ampleur du « décrochage »

Le rapporteur s'étonne de n'avoir pas reçu réponse à ses questions relatives à l'exécution de la LOPSI dans la gendarmerie. Ce silence lui paraît symptomatique d'une attitude générale tendant à entretenir un certain flou autour du sujet. Or, les informations disponibles sont autant de sujets de préoccupation.

- C'est probablement en matière de *crédits de personnel* que les budgets 2003 et 2004 sont le plus « en ligne » avec la LOPSI. La programmation de

7 000 créations d'emplois sur cinq ans correspond à une moyenne de 1 400 créations par an ; mais un rythme annuel croissant a été prévu.

En 2003, 1 200 créations d'emplois ont été effectuées, dont 60 d'officiers et 1 140 de sous-officiers ; il est rappelé que, dans la gendarmerie, ces créations sont « pyramidées », c'est-à-dire qu'elles sont réparties de façon proportionnelle entre les grades, du haut en bas de la hiérarchie. D'autres mouvements ont conduit à un solde net de 1 188 créations d'emplois.

En 2004, une nouvelle mesure de création de 1 200 emplois, dans le cadre de la LOPSI, fait l'objet de 53,7 millions d'euros de crédits. Cet effectif est conforme à la programmation. Compte tenu des réformes modifiant la pyramide hiérarchique, il se décompose en 50 emplois d'officiers et 1 150 emplois de sous-officiers. Toutefois, une incertitude pèse sur une demi-année. Compte tenu des délais de formation du personnel entrant, l'effet sur les effectifs réels des unités serait peu sensible en 2004.

Une autre mesure nouvelle, d'un montant de 25,9 millions d'euros, réunit diverses opérations sous la bannière de la LOPSI. Pour 11,9 millions d'euros, il s'agit, non de moyens nouveaux, mais simplement d'une écriture de neutralisation, après le gel, en gestion 2003, de 700 postes de gendarmes adjoints volontaires. Cette neutralisation porte sur les rémunérations, les indemnités et l'équipement des volontaires. En outre, une « provision pour expérimentation d'une prime de résultat » fait l'objet de 3 millions d'euros ; au budget de la police, 5 millions d'euros sont parallèlement demandés à cet effet. Enfin, cinq mesures catégorielles d'un montant total de 11 millions d'euros procèdent à diverses revalorisations, dont 6,6 millions d'euros en vue de revaloriser le taux de la prime d'officier de police judiciaire dans la gendarmerie.

L'enveloppe quinquennale relative à l'emploi et aux mesures catégorielles dans la gendarmerie est de 1 130 millions d'euros, soit 226 millions d'euros en moyenne annuelle. Les deux mesures précitées, qui totalisent 80 millions d'euros, ne représentent qu'un peu plus du tiers de cet ordre de grandeur indicatif moyen.

- En ce qui concerne *les loyers et l'entretien du parc immobilier*, un rattrapage très bienvenu, intitulé « rebasage », a été réalisé en 2003, en vue de mettre fin aux retards de loyers. Les crédits à cet effet ont été portés de 243,5 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002 à 303 millions d'euros en 2003. Cet effort doit être salué.

Il est cependant dommage que l'occasion n'ait pas été saisie d'apurer le passé. Comme l'indique le rapport sur l'exécution de la LOPSI (1), les estimations de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) « exprimées en août 2003 font toutefois prévoir un report de charge de l'ordre de 16 millions d'euros de 2003 à 2004. Il est à noter à ce propos que le déplacement du personnel de gendarmerie dans des circonscriptions nouvelles, dans lesquelles il n'y a le plus souvent pas de capacité de logement dans des casernes existantes, impose, au moins à court terme,

(1) Rapport déposé par le Gouvernement, en principe à l'ouverture de la session ordinaire à compter de 2003, en application de l'article 7 de la LOPSI, page 37. Ce document est élaboré conjointement par l'inspection générale de l'administration du ministère de l'Intérieur et par le contrôle général des armées.

des charges de loyers supplémentaires ou, avec des délais, des dépenses supplémentaires d'infrastructure. »

- Mais le plus préoccupant est *le retard manifeste pris par les crédits d'équipement* retracés aux titres V et VI du budget de la gendarmerie.

La programmation porte sur 1 020 millions d'euros au total sur cinq ans, soit en moyenne un peu plus de 200 millions d'euros.

En 2003, 94 millions d'euros seulement de crédits de paiement ont été ouverts, associés à 182 millions d'euros d'autorisations de programme. Or, indique le même rapport, *« les opérations d'acquisition de matériels et de travaux d'infrastructure ainsi financées en 2003 ont été engagées ou sont en cours d'engagement en septembre 2003. La réalisation d'une grande partie de ces opérations et les paiements correspondants devront se poursuivre sur les exercices ultérieurs, simultanément avec l'engagement des autres opérations prévues, et supposent que les crédits de paiement correspondants soient disponibles dès 2004. »*

Pourtant, aucun rattrapage des crédits de paiement-mesures acquises n'apparaît dans le présent projet pour 2004. Dès lors, le retard de crédit de paiement se traduira inévitablement par des étalements de programmes en cours.

De plus, pour la deuxième annuité de la programmation, le montant des crédits de paiement-mesures nouvelles serait reconduit à 94 millions d'euros, soit à peine la moitié de l'objectif moyen.

Avec 188 millions d'euros de crédits de paiement ouverts sur deux ans, l'objectif quinquennal en matière de crédits d'équipement de la gendarmerie ne serait couvert qu'à hauteur de 18,4 %. On voit mal comment les programmes annoncés pourront être réalisés. Quoique malaisé à mesurer – ce qui est également regrettable – le « décrochage » de l'effort d'équipement est certain et inquiétant. Outre son incidence directe sur les moyens mis au service de la sécurité intérieure, il risque de nuire au moral des forces de gendarmerie. Or ce moral est actuellement très satisfaisant, comme le rapporteur l'a constaté au cours de ses déplacements sur le terrain, et a fortement contribué aux résultats obtenus dans la lutte contre la délinquance.

C. LES PRINCIPALES MESURES NOUVELLES D'APPLICATION DE LA LOPSI DANS LA POLICE NATIONALE

Une remarque liminaire s'impose, relative, non aux crédits, mais à l'organisation. Une fois les dotations ouvertes conformément à la programmation, l'engagement des dépenses doit être aussi efficace que possible, pour que les services bénéficient dans les meilleurs délais de l'augmentation -ou du rattrapage- de leurs moyens.

Tel est le rôle des secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP), créés en 1971 en vue d'assurer une gestion déconcentrée des moyens. Pour en améliorer l'efficacité, ils ont été réformés par le décret n° 2002-916 du 30 mai

2002, qui fait correspondre leur ressort géographique avec celui des zones de défense, sauf à Paris et Versailles.

Abrogeant les décrets de 1971, ce décret a intégré les effets du décret n° 92-361 du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration, du décret n° 2000-555 du 21 juin 2000 relatif à l'organisation territoriale de la défense, du décret n° 2002-84 du 16 janvier 2002 relatif aux compétences des préfets de zone et du décret n° 2002-917 du 30 mai 2002 relatif aux préfets délégués pour la sécurité et la défense auprès des préfets de zone.

Le SGAP est désormais placé sous l'autorité du préfet de zone de défense. Dirigé par le préfet délégué pour la sécurité et la défense auprès du préfet de région, préfet de zone de défense, le SGAP est un service déconcentré du ministère de l'Intérieur. Il peut comporter une délégation régionale et des antennes logistiques dont l'implantation est fixée par arrêté du ministre de l'intérieur. Il est chargé :

— de gérer les moyens de fonctionnement, le recrutement, les personnels, la logistique et les opérations immobilières de la police nationale ;

— et de mettre en œuvre le contrôle de gestion des services de police.

En outre, le SGAP peut être chargé d'autres missions :

— par les préfets des départements de leur ressort : de la gestion budgétaire des services de police et de la gestion immobilière d'autres services du ministère de l'Intérieur ;

— par le ministre de l'Intérieur, notamment de l'organisation d'opérations de recrutement de personnel et de la gestion de personnels techniques et spécialisés de ce ministère.

Une conférence de police présidée par le préfet de zone est constituée dans le ressort de chaque SGAP. Elle est consultée sur la répartition des crédits alloués aux services de police dans les départements de la zone ainsi que sur toute question administrative ou logistique concernant la police nationale.

Ce dispositif permet très opportunément une adaptation aux conditions locales. Durant sa visite en Corse, le rapporteur a constaté des dysfonctionnement appelant des mesures rapides, pour remédier à la lourdeur des circuits : factures de téléphone impayées durant des mois, délais de quatre à cinq mois pour le remplacement de matériel endommagé, jusqu'à des cadres et commissaires de police menacés d'expulsion, en raison des retards dans le paiement du loyer de leur logement de fonction... De telles situations nuisent de façon inacceptable au crédit de l'État.

La solution serait probablement, usant de la faculté ouverte par l'article 1^{er} du décret du 30 mai 2002, de mettre en place en Corse une antenne logistique du SGAP de Marseille, à même de compenser les effets de l'insularité et de la distance. Il resterait à déterminer l'étendue exacte de son domaine de compétence.

1. Le niveau des effectifs

La loi de programmation prévoit, pour la période 2003-2007, au sein de la police nationale, la création de 6 500 postes, dont un nombre substantiel d'emplois administratifs pour, d'une part, libérer des personnels actifs de tâches administratives et renforcer la présence policière sur le terrain et, d'autre part, renforcer les missions d'administration et de gestion.

4 500 postes dits « actifs » – encore que le terme de postes « opérationnels » serait plus heureux et plus exact – seraient ainsi renforcés par 2 000 postes de personnels administratifs, techniques ou spécialisés, que le rapporteur proposerait de désigner par les termes de « personnels administratifs et de soutien ».

a) 1000 créations d'emplois

Le présent projet prévoit, dans le cadre de la deuxième tranche de la programmation, une mesure nouvelle de création de 1 000 emplois. Cette mesure fait suite à la création de 1 900 emplois en 2003. Elle a pour objet de renforcer la capacité opérationnelle des services en dépit de l'incidence, d'une part, de la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT), d'autre part, d'un rythme encore très soutenu de départs en retraite.

Le nombre des départs à la retraite de fonctionnaires opérationnels, qui était inférieur à 2 500 en 1995, a progressivement doublé jusqu'en 2001. Après un pallier en deçà de 5 000 par an, il atteindrait en 2003 l'effectif record de 5 393, dont les deux tiers (3 625 départs) seraient des départs en retraite anticipés. C'est parmi les gradés et gardiens, corps les plus nombreux, que la proportion de départs anticipés est la plus forte : 71 %.

L'âge moyen des retraites anticipées est proche de 51 ans et demi parmi les officiers, gradés et gardiens. Il est de 54 ans et demi pour les commissaires partant en retraite avant l'âge normal, qui seraient au nombre de 37 sur 111 cette année.

La structure des corps de fonctionnaires est fortement déformée par ces départs d'agents expérimentés.

**PRÉVISIONS DES DÉPARTS À LA RETRAITE
DES PERSONNELS « ACTIFS » DE LA POLICE NATIONALE**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Commissaires	124	118	105	94	85	81	85	82	74	66
Officiers	848	853	805	782	712	655	539	663	547	462
Gradés et gardiens	3 239	3 338	3 250	3 150	3 115	3 008	2 844	2 725	2 872	2 623
Total « actifs »	4 211	4 309	4 160	4 026	3 912	3 744	3 468	3 470	3 493	3 151

A hauteur des trois-quarts, les créations d'emplois en 2004 porteraient sur des postes opérationnels. Est ainsi prévue la création nette de :

- 740 gardiens de la paix ;
- 10 contrôleurs généraux, dans le cadre du renforcement des emplois de direction et de contrôle : voir *b* ci-après.

EFFECTIFS BUDGETAIRES DES CORPS DE LA POLICE NATIONALE

	LFI 2003	PLF 2004	Créations	Suppressions	Transformations
PERSONNELS « ACTIFS »	116 585	117 172	750	- 12	- 145
Directeurs de service actif	11	12			1
Chef de service IGPN	1	1			
Chefs de service, Inspecteurs généraux	17	16			- 1
Directeurs adjoints, sous-directeurs, contrôleurs gx	73	83	10		
Commissaires divisionnaires	578	578			
Commissaires principaux	700	697			
Commissaires	748	693		- 4	- 50
Commandants de police emploi fonctionnel	975	1 035			60
Commandants	3 095	2 969			- 125
Capitaines	4 533	4 414			- 119
Lieutenants	6 330	6 018			- 311
Brigadiers-majors	3 530	3 710			180
Brigadiers	17 037	17 257			220
Gardiens de la paix	78 945	79 677	740	- 8	0
PERSONNELS ADMINISTRATIFS	14 474	14 785⁽¹⁾	200⁽¹⁾	0	111
Attachés	317	348			31
Secrétaires administratifs de la police nationale	1 380	1 430			50
Adjoints administratifs	8 467	9 297	80		750
Agents administratifs	1 774	1 024			- 750
Inspecteurs du service intérieur et du matériel	34	54			20
Agents des services techniques	1 540	1 530 ⁽¹⁾	10 ⁽¹⁾		- 20
Police technique et scientifique	888	988	100		
Infirmiers et infirmières	44	54	10		
Médecins	6	6			
Chargés d'études	2	2			
Documentalistes	1	1			
Traducteurs	20	20			
Professeurs d'éducation physique et sportive	1	1			
Ouvriers professionnels		30			30
OUVRIERS-CUISINIERS	352	352			
PERSONNELS CONTRACTUELS DIVERS	229	298	40		29
AGENTS CONTRACTUELS (« berkaniens »)	754	679		- 78	
ENQUÊTEURS CONTRACTUELS	17	17			
ADJOINTS DE SECURITE	13 500	11 300		- 2 200	
TOTAL	145 911	144 603⁽¹⁾	990⁽¹⁾	- 2 290	- 5

(1) Auxquels s'ajoutent, sur le chapitre 31-01, article 93, 10 postes d'assistantes de service social, gérés par la direction générale de l'administration, mais comptabilisés au titre de la LOPSI.

De plus, 250 emplois de soutien administratif, technique et scientifique seraient créés, soit :

- 80 adjoints administratifs ;
- 35 emplois spécialisés (10 psychologues, 10 infirmières, 10 assistantes sociales, 5 médecins contractuels) ;
- 100 emplois dans la filière de la police technique et scientifique (20 ingénieurs, 50 techniciens, 30 agents spécialisés) ;

— 20 emplois techniques : 10 agents des services techniques affectés principalement dans les compagnies républicaines de sécurité et 10 emplois de contractuels techniques comme supports d'emploi pour recruter des ouvriers-cuisiniers (en raison du moratoire actuel sur les ouvriers cuisiniers à statut ouvrier d'État).

Le coût budgétaire de ces 1 000 créations d'emplois est de 29,83 millions d'euros en 2004.

En outre, une mesure de suppression de 78 emplois contractuels relevant de l'article 34 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (ou « agents berkanien ») est programmée avec le transfert des crédits correspondants, soit 1,086 millions d'euros, sur les lignes de fonctionnement de la police nationale (chapitre 34-41). En effet, les 754 emplois de contractuels inscrits en loi de finances pour 2002 n'ont pas vocation à être pérennisés : les fonctions de nettoyage exercés par ces personnels sont externalisables au fur et à mesure des sorties du dispositif (retraites, démissions, licenciements), conformément à l'orientation fixée par l'annexe II de la LOPSI. Cette mesure de suppression consolide la constatation des départs intervenus en gestion 2001 à 2003 et des virements de crédits correspondants (décrets de virement n° 2003-223 du 12 mars 2003 et n° 2003-782 du 21 août 2003).

Par ailleurs, deux mesures de transfert sont prévues : 6 emplois (4 commissaires et 2 officiers) sont transférés au secrétariat général de la défense nationale (SGDN) dans le cadre de la régularisation de mises à dispositions existantes. Le coût de cette mesure est de 0,32 million d'euros. De plus, la gestion de trois emplois de « personnels berkanien » est transférée à la police nationale (0,07 millions d'euros sur le chapitre 31-41, article 40). Ils seront affectés au SGAP de Marseille, dont les moyens ont grandement besoin d'être renforcés.

b) 11 300 adjoints de sécurité

En complément des emplois budgétaires, les adjoints de la sécurité (ADS) apportent depuis 1987 un complément précieux aux effectifs de police. Ce dispositif, qui accueille des jeunes motivés, joue également un rôle de présélection et de formation pour les meilleurs d'entre eux. Leur taux de réussite au concours spécifique de gardiens de la paix est de 1 pour 3, contre 1 pour 6 pour les concours externes (concours 2002). Toutefois, le vivier commence à se tarir, et la baisse tendancielle du niveau des candidats contribue au reflux des effectifs.

En flux, d'octobre 1997 jusqu'au début août 2003, plus de 32 538 jeunes ont été recrutés. Au cours de la même période, 19 111 sont sortis du dispositif, dont 446 au terme de leur contrat de cinq ans. En stock, l'objectif initial de 20 000 postes n'a jamais été atteint. L'effectif (en poste et en école) au 4 août 2003 est de 13 427, pour un nombre de 13 500 postes budgétaires ouverts en loi finances pour 2003. À noter qu'à la même date, 9 920 adjoints, soit près des trois-quarts, étaient affectés à la sécurité publique.

D'ici la fin de l'année 2003, il est prévu d'incorporer en école environ 856 nouveaux adjoints de sécurité, ce chiffre devrait permettre de compenser un nombre de départs prévisibles à peu près équivalent, pour la période considérée.

En 2003, le Gouvernement a décidé que les adjoints de sécurité étaient désormais détachables des emplois-jeunes, et qu'en conséquence le recrutement de ces contractuels de droit public pourrait être poursuivi au-delà de 2003, en application des dispositions de l'article 36 de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995.

Le recrutement de ces agents qui avaient été temporairement conclu sur des contrats limités à trois ans, sur instructions gouvernementales, pourra donc être désormais être de nouveau autorisé sur des contrats de cinq ans non renouvelables, conformément aux dispositions de l'article 36 précité.

EFFECTIFS D'ADJOINTS DE SECURITE

	Effectifs au 31 décembre	Nombre d'ADS recrutés	Nombre d'ADS sortants
2000	16 011	6 952	3 524
2001	15 817	4 404	4 598
2002	13 020	2 824	5 621 dont 112 fins de contrat
au 4 août 2003	13 427 ⁽¹⁾	3 003	2 516 dont 334 fins de contrat

⁽¹⁾ dont 470 affectés à la préfecture de police de Paris.

En 2004, le nombre d'emplois budgétaires d'adjoints de sécurité serait réduit de 13 500 à 11 300. Les crédits correspondants seraient désormais intégralement inscrits sur le chapitre 31-96 du budget de l'intérieur dès la loi de finances initiale, et non plus à hauteur de 20 % comme actuellement. Ce changement d'imputation donne lieu au transfert, en provenance du budget des affaires sociales, de 150,3 millions d'euros, complété par une mesure nouvelle de 3,2 millions d'euros. L'ensemble de ces crédits permettra en outre d'instaurer un régime indemnitaire pour les adjoints, actuellement rémunérés dans la base du SMIC (voir ci-après, l'audition du ministre de l'intérieur par la commission des Lois).

2. La première étape de la refonte des corps et carrières de la police nationale

Les mesures catégorielles et indemnitaires figurant dans le présent projet pour 2004 s'élèvent au total à 28 millions d'euros. Elles correspondent essentiellement à l'engagement de la première tranche de la réforme d'ensemble des corps et carrières. Cette réforme repose sur cinq objectifs.

a) Rendre plus efficace l'organisation hiérarchique en redéfinissant et en redistribuant les fonctions

Il s'agit de mener à bien les grands axes tracés par la loi d'orientation et de programmation de 1995, un peu délaissés sous la précédente législature.

- En ce qui concerne la conception et la direction des services, le corps de conception et de direction doit se concentrer sur ses missions d'élaboration et de mise en œuvre des doctrines d'emploi et de direction des services. Il devra développer sa « compétence managériale » en vue d'une gestion par objectifs, selon les termes du ministère. Comme on le verra ci-après (D-2), à partir de l'exemple de la Préfecture de police de Paris, ces orientations commencent à être mises en œuvre, autour de tableaux de bord de moyens et de résultats.

Dans le domaine opérationnel, le rôle et les responsabilités de cadres des membres du corps de commandement et d'encadrement doivent être affirmés. Les officiers assurent le commandement opérationnel des services et des fonctions techniques supérieures en matière de police. Quant au corps de maîtrise et d'exécution, il comporte deux niveaux hiérarchiques :

- les gardiens, au contact des citoyens. Leur polyvalence doit être accrue.

- les brigadiers et les brigadiers-majors, premier niveau d'autorité pour diriger l'équipe de base et organiser le temps de travail, disposant d'un réel degré d'initiative face à l'événement.

Dans le domaine administratif et de soutien, l'importance de la fonction administrative et technique doit être valorisée, dans le cadre d'une démarche de gestion par objectifs. C'est l'emploi et non le grade qui définit le niveau d'autorité sur les personnels. La filière scientifique, restructurée et développée, prendra de plus en plus de place dans l'établissement de la preuve.

Cette rationalisation des fonctions repose en premier lieu sur l'établissement de nomenclatures de postes, à commencer par celle des commissaires, afin de vérifier que chacun de leurs postes est bien du niveau d'un commissaire. L'élaboration d'une nomenclature des officiers se traduira par une forte « déflation » de leur nombre, qui passera à terme de 15 000 à moins de 9 000. Certains responsables syndicaux entendus par le rapporteur se sont même déclarés prêts à envisager un objectif de déflation encore plus ambitieux.

L'élaboration d'une nomenclature pour les attachés et les secrétaires administratifs devra permettre de bien définir la fonction administrative d'encadrement. A cet égard, le rapporteur appelle de ses vœux le recrutement, auprès des commissaires, de gestionnaires de haut niveau, aptes à les libérer de leurs tâches administratives pour leur permettre de se consacrer pleinement à leurs fonctions opérationnelles.

Les postes ainsi libérés par la « déflation » des divers corps d'encadrement devront être réaffectés au profit des postes opérationnels de gradés et gardiens de la paix, mais aussi des corps de soutien :

- corps administratifs, techniques et scientifiques ;

- création d'une filière informatique ;

		743	1 443	1 442	1 509	2 132	3 060	3 962	5 804
--	--	-----	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Les capacités « managériales » des commissaires et des officiers seront renforcées par la diversification de la scolarité à l'École nationale des officiers de police (ENSOP), pour qu'elle soit moins centrée sur la formation d'officier de police judiciaire (« bloc OPJ 16 »).

La formation du personnel administratif, actuellement trop générale, doit être transformée en une préparation concrète à la prise de poste.

Le rapporteur a constaté, lors de son déplacement à Mayotte en avril 2003, que la direction générale pouvait élaborer des programmes de formation adaptés et personnalisés, y compris pour des publics dont les besoins et les attentes sont très particuliers. En effet, l'intégration dans la police nationale, au 1er août 2004, des 149 policiers mahorais qui relevaient jusqu'à présent de la collectivité départementale, a été subordonnée au suivi de cycles de formation, qui ont débuté en janvier 2003 et se poursuivront jusqu'en août 2004. D'une durée de dix semaines, ces cycles concernent, à chaque fois, une vingtaine d'agents. Or, à l'issue du premier cycle de formation, les agents, leurs représentants syndicaux et les chefs de service se déclaraient extrêmement satisfaits tant du contenu des enseignements proposés que de la qualité des formateurs.

c) Redonner des perspectives de carrière, remotiver en reconnaissant mieux les compétences et les mérites

• *Une revalorisation indiciaire programmée des corps opérationnels* correspondant à la nouvelle architecture sera organisée dès 2004. Ses objectifs sont :

— pour les commissaires, la recherche de la parité avec les officiers généraux de la gendarmerie nationale ayant des responsabilités équivalentes (revalorisation des inspecteurs généraux et contrôleurs généraux en 2004, pour 0,21 million d'euros) ;

— pour les officiers, l'accès à un indice terminal revalorisé en 2004 : coût de 1,06 million d'euros en 2004;

— pour les gradés et gardiens, une grille indiciaire rehaussée en 2004 : des mesures de revalorisation indiciaire sont prévues à cet effet pour chaque grade. Leur coût est de 5,83 millions d'euros en 2004 ;

— le « repyramidage » prévu permettra, au sein de chaque corps, une carrière plus rapide ;

— la reconnaissance de la technicité de la filière scientifique : revalorisation des indices des corps des ingénieurs et des techniciens pour assurer une fluidité et un déroulement de carrière homogène ; création d'un régime indemnitaire propre à cette filière dont les personnels subissent des contraintes dont certaines s'assimilent à celles des personnels actifs : tel est le cas des agents qui interviennent pour faire les analyses sur les scènes de crimes ;

— l'engagement de la fusion des corps administratifs (catégories A, B et C) au sein du ministère de l'intérieur et la poursuite de la revalorisation indemnitaire des personnels administratifs et techniques, pour un coût évalué par le présent projet à 3,73 millions d'euros en 2004. S'agissant des fusions de corps administratifs, le rapporteur a noté, en rencontrant les organisations syndicales, que les sujétions, notamment d'horaires, propres aux agents administratifs de la police nationale impliqueraient des obstacles difficilement surmontables à leur réunion en corps unique avec les agents des préfectures.

- Afin de faciliter la promotion interne au corps des commissaires et à celui des officiers, une voie d'accès professionnelle sera créée, qui s'ajoutera au concours interne. Elle se caractérisera par la sélection des candidats sur dossier et sur entretien, suivie d'un stage probatoire avec évaluation finale. Les reçus rejoindront l'École nationale supérieure de police (ENSP) ou l'École nationale supérieure des officiers de police (ENSOP).

- *De nouvelles méthodes d'évaluation et de notation* seront définies pour rendre plus objectives les promotions internes et les affectations sur des emplois à responsabilité. Ces mesures de gestion des corps sont de nature à améliorer, sans surcoût de fonctionnement, la qualité du climat au sein des unités.

- *La création d'une prime de résultat* a pour objet de récompenser les résultats exceptionnels, individuels, collectifs (par services ou pour la bonne maîtrise d'un événement exceptionnel, comme le passage à l'euro). 5 millions d'euros sont prévus en 2004 au titre de l'expérimentation de cette prime.

La définition de ses règles d'attribution fera l'objet de discussions avec les organisations syndicales les plus représentatives, dès l'issue des élections professionnelles de novembre. Toutes les organisations entendues par le rapporteur en approuvent ou en acceptent le principe. Mais elles ont souligné leur vigilance quant au caractère objectif de ses critères et à la transparence de ses mécanismes d'attribution. A cet égard, le rapporteur considère qu'une procédure de publicité auprès des organismes paritaires serait bienvenue.

En Corse, où le rapporteur s'est rendu en septembre dernier, se pose d'une façon particulière la question de la reconnaissance du mérite ou de la difficulté du service. Dans un contexte local qui demande expérience et maîtrise de soi, les forces de police et de gendarmerie accomplissent un travail remarquable, avec un sens de l'État qui mérite d'être salué.

Les gendarmes qui servent en Corse y bénéficient du régime de « campagne double ». Le garde des Sceaux, au cours de son voyage du début septembre, a, pour sa part, annoncé aux magistrats exerçant en Corse des mesures spécifiques. Accorder aux fonctionnaires de police des primes ou d'autres régimes de compensation de leurs sujétions particulières est donc aussi un enjeu d'équité.

Plusieurs modalités seraient imaginables. Conférer aux policiers servant en Corse la prime de zone difficile supposerait de l'accorder dans l'ensemble du ressort du SGAP de Marseille, ce qui serait injustifié. Même une prime spécifique pour l'ensemble du personnel de police servant en Corse, indépendamment de son coût,

serait sans aucun doute trop générale, car tous les postes ne sont pas également exposés. Il conviendrait donc de conduire une réflexion à laquelle le personnel soit associé pour définir les services particulièrement exposés. L'intérêt de l'État est d'y encourager les vocations des fonctionnaires les plus efficaces.

Cette aide pourrait revêtir la forme d'une prime spécifique, ou d'une bonification indiciaire, ou encore se traduire par des mesures d'avancement lors du départ des postes concernés.

On voit bien que cette question doit s'inscrire dans le cadre plus général de la réflexion qu'engage le ministre de l'Intérieur sur la prise en compte des résultats et du mérite. Avec l'abandon de la « cogestion » au ministère de l'Intérieur depuis un an, le dialogue avec les représentants du personnel peut s'engager sur des bases saines.

d) Récupérer du potentiel par une gestion du temps de travail plus rigoureuse

Cet objectif suppose la généralisation et le renforcement des outils actuels de gestion du temps : logiciel GEOPOL, main courante informatisée, y compris pour la préfecture de police de Paris.

Il appelle également, dans toute la mesure du possible, la transformation en paiement des récupérations en temps. D'ores et déjà, 80% des astreintes sont indemnisées. Le ministère souhaite parvenir au paiement de la totalité des astreintes, d'une partie des heures supplémentaires et du troisième jour de récupération pour un week-end travaillé. Une provision de 5,8 millions d'euros est inscrite dans le présent projet pour le rachat des récupérations en temps en 2004.

Il est en outre prévu :

— de porter de six à huit le nombre de « jours ARTT » obligatoirement rachetés ;

— de définir un compte épargne retraite pour résoudre le problème lancinant que constitue le stock d'heures supplémentaires impayées, à condition de les comptabiliser plus rigoureusement. A la fin 2002, 11,4 millions d'heures supplémentaires restaient dues à l'ensemble des personnels « actifs » ;

— de faire passer les officiers à un régime hebdomadaire forfaitaire de cadre, sans heures supplémentaires, comme celui des commissaires, ce à partir d'un niveau de revalorisation indiciaire à fixer après concertation ;

— de créer une réserve civile permettant de faire face à des à-coups saisonniers ou exceptionnels d'activité sans trop peser sur le reste des services. Une mesure nouvelle de 3 millions d'euros est demandée à cet effet pour 2004.

e) Mieux prendre en compte l'intérêt du service dans la gestion des personnels

Au cours de ses déplacements, à Paris et en « petite couronne », le rapporteur a pu constater l'ampleur d'un problème particulier de la gestion du personnel, qui affecte tant la police que la gendarmerie.

Les fonctionnaires y sont souvent très jeunes, car ils trouvent souvent en Ile de France leur première affectation. Spontanément, la région Ile-de-France ne s'auto-alimente en policiers qu'à hauteur de 20%.

Dès lors, la « noria », c'est-à-dire le flux régulier de demandes de départ de Paris vers la province, est considérable. A titre d'exemple, un cinquième des effectifs de la Seine-Saint-Denis est renouvelé chaque année. Dans ce département, sur quelque 300 officiers de police judiciaire en formation, on peut s'attendre à ce que 230 à 240 environ demandent à quitter le département aussitôt après avoir été formés. Ce mouvement déstabilise les services. Il conduit à une situation de sous-encadrement des gardiens de paix.

Pour réguler ces mouvements de personnel et en atténuer les effets, plusieurs pistes sont envisageables :

— imposer statutairement une obligation de rester 6 ans sur la première affectation, dont l'année de stage, au lieu de 3 ans actuellement ;

— renforcer le nombre de majors et brigadiers en poste en région parisienne ;

— mettre en place un mouvement de mutations propre aux officiers de police judiciaire ;

— créer une sous-direction de l'action sociale au sein de la Direction générale de la police nationale pour conduire une politique plus active en vue de réserver plus de logements pour les actifs et les administratifs de la police nationale, ainsi que pour gérer les crédits nécessaires. Une mesure de fond consisterait à favoriser l'accession à la propriété des fonctionnaires de police, en particulier au moyen de prêts bonifiés par l'État ;

— mettre en place une procédure d'affectation déconcentrée. Par exemple, l'affectation des gradés et gardiens pourrait se faire en deux étapes : affectation des gardiens stagiaires auprès des préfets de départements sans détermination du service de résidence (sécurité publique, police aux frontières...) et déconcentration des mutations au niveau du département. Les mutations internes à la région seraient du domaine de la commission régionale. Les recrutements des gardiens seraient organisés au niveau des SGAP.

Par ailleurs, la gestion des personnels administratifs de catégorie B (la déconcentration de la gestion des personnels de catégorie C étant déjà complète) serait déconcentrée au niveau des SGAP après création des commissions administratives paritaires correspondantes, dans l'hypothèse où la fusion des corps ne serait pas réalisée.

Cette déconcentration doit permettre un meilleur ajustement des effectifs à l'évolution des besoins réels des services.

[Voir la suite du rapport](#)

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