

N° 92

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1992 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**
AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 31

INTÉRIEUR

Administration centrale et sécurité

Rapporteur spécial : M. Paul GIROD

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 29), 2259 (tomes V et VI) et T.A. 533.
Sénat : 91 (1991-1992).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DU PROJET DE BUDGET POUR 1992	11
I - EVOLUTION D'ENSEMBLE DES CREDITS	12
II - LES DIFFERENTES ACTIONS	10
A. L'ADMINISTRATION GENERALE	12
1. Les dépenses ordinaires	13
2. Les dépenses en capital	14
B. L'ACTION POLICE NATIONALE	14
1. Les dépenses ordinaires	15
2. Les dépenses en capital	16
C. L'ACTION "SECURITE CIVILE"	16
1. Les dépenses ordinaires	17
2. Les dépenses en capital	18
D. LES AUTRES ACTIONS : RECHERCHES ET ELECTIONS	18
CHAPITRE II : LA POLICE NATIONALE	21
I - LES CREDITS DE LA POLICE NATIONALE	22
A. LES CREDITS DE PERSONNEL : L'ABSENCE DE RECRUTEMENT	22
1. Une évolution modérée	22
2. L'évolution des effectifs	24
a) <i>Le recours aux appelés du contingent</i>	24
b) <i>Les agents administratifs</i>	25
c) <i>Les autres mesures</i>	25

	<u>Pages</u>
B. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT : LA GLOBALISATION MASQUE LA STAGNATION DES MOYENS	26
1. La politique de globalisation des crédits permet difficilement d'appréhender les évolutions réelles	27
2. Les autres crédits de fonctionnement courant : l'absence de choix	28
C. LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT : UNE NETTE REGRESSION	29
II - LA MISE EN OEUVRE DES REFORMES	31
A. LES PRINCIPES DES REFORMES ACTUELLES	31
1. La départementalisation	31
2. La déconcentration budgétaire	32
B. UNE PHASE DE GENERALISATION DELICATE A MAITRISER ..	33
1. La départementalisation : des résistances fortes	33
2. La déconcentration des crédits : transfert de moyens sans moyens de contrôle ?	34
CHAPITRE III : LA SECURITE CIVILE	37
I- LE BILAN DE LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORÊT	38
A. LE BILAN GENERAL	38
B. LES MOYENS AEROMOBILES DE LA DIRECTION DE LA SECURITE CIVILE	39
II- LES CREDITS DEVOLUS A LA SECURITE CIVILE	40
A. LES CREDITS DU BUDGET GENERAL CONSACRES A LA SECURITE CIVILE	40
B. LES CREDITS DU MINISTERE DE L'INTERIEUR EN MATIERE DE SECURITE CIVILE	43
1. Les dépenses de personnel : une progression satisfaisante	44
<i>a) La progression des effectifs</i>	44
2. Les autres dépenses de fonctionnement : un transfert de charges déguisé	46
<i>a) Les dépenses directes</i>	46
<i>b) Les dépenses d'intervention</i>	47
3. Les dépenses d'investissement : des annonces supérieures aux engagements	49
<i>a) Le renouvellement des Canadiens</i>	49
<i>b) Un budget modéré par rapport à l'effet d'annonces publiques</i>	50

	<u>Pages</u>
CHAPITRE IV : L'ADMINISTRATION GENERALE	53
I- LES CREDITS D'ADMINISTRATION GENERALE	54
A. LES CREDITS D'ADMINISTRATION CENTRALE	54
1. Les dépenses ordinaires	55
2. Les dépenses en capital	57
B. LES SERVICES COMMUNS: UNE EVOLUTION BIAISEE	58
1. Les dépenses ordinaires	58
2. Les dépenses en capital	60
II- DES PROJETS AMBITIFUX AU FINANCEMENT INCERTAIN	61
A. LE DEMENAGEMENT	61
1. Le projet actuel	61
2. Une position d'attente	62
B. LA GESTION INFORMATISEE DES GRANDS FICHIERS	63
1. Les nouveaux fichiers	63
2. Un financement obscur	65
C. LE SYSTEME D'INFORMATION SCHIENGEN : DES DEPENSES SIGNIFICATIVES A VENIR	66
 CHAPITRE V : L'EXECUTION DU BUDGET	 69
I- LA GESTION DES CREDITS EN 1990	69
A. LES MESURES AFFECTANT LE VOLUME DES CREDITS	69
B. LES TRANSFERTS ET REPARTITIONS	69
1. Les transferts	70
2. Les répartitions	70
II- L'EXECUTION DU BUDGET 1991	70
A. LES MESURES D'ANNULATIONS DE CREDITS	71
B. LES MESURES DE REGULATION	72
ENCADRE : Visite du rapporteur spécial à la Compagnie Républicaine de Sécurité de Saint-Quentin	74
 AUDITION DU MINISTRE DE L'INTERIEUR	 79
ANNEXE N°1	83
ANNEXE N°2	85

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Votre commission ne peut au préalable que prendre note des difficultés que semble soulever l'exécution du projet de loi de finances pour 1991. Il semble à cet égard que si le plan vigipirate mis en oeuvre sur notre territoire pendant la guerre du Golfe a eu des conséquences bénéfiques sur le plan de la lutte contre la délinquance, les mesures de régulation budgétaire imposées à toutes les administrations publiques en cours d'année, (consommation des crédits de paiement à 70 % au 1er septembre) aient eu des conséquences particulièrement sévères pour le Ministère de l'Intérieur compte tenu du mode de gestion des crédits délégués.

De nombreux interlocuteurs rencontrés ont fait part de retards de paiement importants constatés en province dès la fin du premier semestre sur le règlement des fournisseurs des unités de police ainsi que sur le remboursement des frais engagés par les fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions.

2. Par ailleurs, le décalage croissant entre les intentions ministérielles et la réalité de leur traduction budgétaire inspire à votre commission une certaine inquiétude.

Tout d'abord, le projet de déménagement du ministère de l'Intérieur annoncé à l'automne dernier ne fait encore l'objet cette année d'aucune inscription de crédits spécifiques dans la mesure où les 9 millions de francs supplémentaires inscrits en autorisations de programme sur l'action "administration centrale" apparaissent insuffisants.

Par ailleurs, alors qu'un contrat d'achat de douze canadiens aurait été signé le 16 octobre 1991 pour un montant annoncé de 1,5 milliard de francs, aucun crédit supplémentaire n'apparaît cette année sur la ligne dévolue aux acquisitions de matériel aérien à titre de provision, les nouvelles autorisations de programme portant essentiellement sur des crédits de maintenance.

Enfin, un écho important a été donné à la prochaine généralisation, à tous les départements, d'une expérience menée en Eure-et-Loir sur l'utilisation de trois nouvelles applications d'informatique, assorties de fichiers lourds, portant sur la gestion des cartes de séjour des étrangers, le permis de conduire à points et la délivrance des cartes grises. Le coût de ce dispositif est évalué au minimum à 650 millions de francs en installation de matériel.

En réalité, les dépenses nouvelles en informatique ne portent cette année que sur 225 millions de francs, ce qui apparaît à un niveau sous estimé d'autant plus que devrait se poser à terme la question du financement du système d'information Schengen prévu dans le cadre de la convention.

Sur tous ces points, le projet de budget actuel ne reflète pas au niveau des autorisations de programme, l'ampleur des efforts annoncés.

3. S'agissant de l'action Police Nationale, votre commission se demande si les acquis obtenus dans le cadre de la loi du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale ne sont pas à terme menacés par le projet de budget qui vous est présenté.

Tout d'abord, s'agissant de recrutement de policiers nouveaux, le projet de budget met l'accent sur un recours croissant aux policiers auxiliaires, issus du contingent, alors qu'il n'est prévu aucun emploi de titulaire supplémentaire. Cette situation, même si elle permet une économie budgétaire évidente, pose néanmoins avec acuité les problèmes de la répartition fonctionnelle des agents de police et des techniques de formation.

Par ailleurs, concernant le matériel, qu'il s'agisse d'équipements lourds ou légers, il semble que le budget de l'Intérieur ait été particulièrement frappé par la mise en oeuvre du programme d'économies budgétaires.

Les dépenses informatiques de fonctionnement sont affectées d'une diminution de crédits pour la police nationale et pour la sécurité civile, ce qui fait peser une hypothèque tant sur la mise à jour des matériels que sur l'exécution des programmes de formation des fonctionnaires.

D'une manière générale, comme votre commission l'avait signalé les années précédentes, la poursuite de la politique de globalisation et de départementalisation des crédits affectés aux dépenses courantes, rend extrêmement malaisés l'appréciation des évolutions et le contrôle des hypothèses faites par le Gouvernement sur les affectations des crédits regroupés. Cette année le regroupement des crédits afférents aux frais de déplacement, au parc automobile et au matériel courant, porte dans l'action "Police Nationale" sur près de 2 milliards de francs.

Mais surtout votre commission constate que, tant en ce qui concerne le renouvellement du parc automobile, qui avait fait l'objet d'une sérieuse remise à niveau au cours des dernières années, que les dépenses d'investissement immobilier, la continuité de l'effort semble rompue. En particulier, les opérations immobilières destinées à faciliter le logement des fonctionnaires de police à proximité de leur lieu de travail, en particulier à Paris, diminuent de 66 % en crédits de paiement.

4. Concernant la sécurité civile, votre commission se félicite tout d'abord du bilan satisfaisant de l'année 1991, puisque s'agissant des feux de forêt, les incendies ont porté sur 10.363 hectares au lieu de 72.696 hectares en 1990, année particulièrement difficile, il est vrai.

L'effort de renouvellement et d'extension de la flotte aérienne correspond aux vœux émis par votre commission depuis maintenant deux ans et interviendrait à point nommé dans la mesure où les onze canadiens utilisés ont maintenant entre 15 ans et 22 ans d'âge.

Il serait néanmoins souhaitable que le budget fasse clairement apparaître les moyens de financement de ces appareils.

Par ailleurs, l'effort engagé sur le développement du matériel lourd de lutte contre les feux de forêt ne doit pas s'opérer par transfert interne de crédits, au détriment de la nécessaire politique de prévention.

A cet égard la ponction de 40 millions de francs opérée sur les subventions de fonctionnement aux services départementaux d'incendie et de secours semble révéler la volonté du ministère de centrer les interventions au titre de la sécurité civile exclusivement sur les opérations lourdes.

EXAMEN EN COMMISSION

SEANCE DU MERCREDI 13 NOVEMBRE 1991

Réunie le mercredi 13 novembre 1991 sous la présidence de M. Emmanuel Hamel, vice-président, votre commission a procédé à l'examen du budget de l'intérieur (Administration centrale et sécurité) pour 1992, sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur spécial.

M. Paul Girod a présenté les grandes lignes d'évolution de l'ensemble des crédits des actions consacrées à la police et à la sécurité intérieure au sein du budget de l'intérieur, qui s'élèvent à 69,89 milliards de francs en 1992 en hausse de 2,88 % par rapport à l'année précédente.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, il a souligné que les crédits consacrés à l'administration générale du ministère étaient majorés par l'effet des compensations opérées sur la dotation générale de décentralisation (D.G.D.) en contrepartie de l'exercice du droit d'option des fonctionnaires et que les crédits de fonctionnement relatifs à la police nationale ne faisaient pas apparaître de recrutement de policiers titulaires supplémentaires pour 1992.

Concernant les dépenses en capital, il a constaté la forte diminution des autorisations de programme, tant en ce qui concerne la police nationale que l'administration centrale. Il a estimé que cette baisse faisait peser une hypothèque sur le renouvellement du parc automobile, la modernisation du matériel de transmission, la maintenance des moyens informatiques et la poursuite de la politique de logement des fonctionnaires de police.

En ce qui concerne la sécurité civile, le rapporteur spécial s'est lélicité de l'acquisition de douze bombardiers d'eau de type "Canadair", tout en se demandant si les crédits de paiement prévus permettraient d'assurer la maintenance des appareils actuellement en service.

Enfin, il s'est inquiété des conditions de mise en oeuvre de la départementalisation de la police nationale, des retards pris dans la gestion de la réforme des corps et des carrières de ses agents et des retards de paiement du ministère auprès de ses fournisseurs, observés en 1991 du fait du mode de délégation des crédits.

En conclusion, il a estimé que le budget pour 1992 était un budget de "report" des difficultés à venir, qui ne traduisait pas une réelle volonté d'affronter les problèmes actuels en matière de sécurité et de maintien de l'ordre.

A l'issue de cette présentation, MM. François Trucy et Jean Arthuis ont vivement approuvé l'analyse et les conclusions du rapporteur spécial.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat de rejeter le budget de l'intérieur (administration centrale et sécurité) pour 1992.

CHAPITRE PREMIER

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROJET DE BUDGET POUR 1992

I. EVOLUTION D'ENSEMBLE DES CRÉDITS

Il convient de rappeler que l'ensemble des crédits du ministère de l'Intérieur s'élèverait, selon le projet de loi de finances pour 1992, à 69,891 milliards de francs contre 67,933 milliards de francs dans le budget voté de 1991, soit une progression de 2,88 % qui assure le maintien du budget en francs constants.

Le présent fascicule retrace l'évolution de la part de ces crédits consacrés spécifiquement à l'administration centrale, à la police nationale et à la sécurité civile qui représentent environ 56 % de l'ensemble du "bleu" de l'Intérieur (1).

Le montant de ces crédits atteindrait, en 1992, 38,333 milliards de francs, contre 36,609 milliards de francs en 1991 (budget voté), soit une progression de 4,71 %.

La répartition des crédits s'effectuerait comme suit :

P.L.F. 1992 - Budget de l'Intérieur (Sécurité)

(millions de francs)

	Budget voté 1991	P.L.F. 1992	évolution (%)	P.L.F. 1992 à structure constante (1)	évolution à structure constante (%)
. Administration centrale	10 935	11 397	4,22	11 361	3,89
. Sécurité civile	1 151	1 195	3,83	1 199	4,22
. Police nationale	23 618	23 833	0,91	23 857	1,01
. Elections	41	562	1 270,00	562	1 270,98
. Services communs	856	1 340	56,47	1 342	56,66
. Recherche	8	6	- 20,99	6	- 20,99
TOTAL	36 609	38 333	4,71	38 327	4,69
TOTAL hors élections	36 568	37 771	3,29	37 765	3,27

(1) hors changement de nomenclature.

(1) Les crédits dévolus aux collectivités territoriales font l'objet du rapport de notre collègue M. Bernard Pellarin.

• A structure constante, la progression générale du budget n'est pas sensiblement différente (+ 4,69 %). Les différences proviennent cette année essentiellement de la poursuite du mouvement de globalisation des crédits qui entraîne des changements de nomenclature budgétaire.

En revanche, si l'on écarte de la progression les crédits relatifs aux élections, qui dépendent de l'échéancier des consultations électorales, il en ressort que le budget de l'Intérieur s'accroît de 3,29 % en 1992, contre une progression de + 5,9 % enregistrée l'année dernière (hors élections).

II. LES DIFFERENTES ACTIONS

A. L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

Les deux actions *administration centrale* (01) et *services communs* (08) retracent les dépenses de personnel et d'équipement relatives aux fonctionnaires d'administration centrale et aux agents des services techniques (transmissions, informatique, services sociaux) du ministère de l'Intérieur.

L'évolution de ces deux actions peut être étudiée simultanément.

P.L.F. 1992 - Intérieur (Sécurité) Administration générale

(millions de francs)

	Budget voté de 1991	Loi de finances initiale pour 1992	évolution (%)
Dépenses ordinaires (titre III)			
Administration centrale	10 906	11 378	4,33
Services communs	828,5	1 302	57,15
Total	11 734,5	12 680	8,06
Dépenses en capital (titres V et VI)			
A.P.			
Administration centrale	22,2	20,3	- 8,56
Services communs	31,4	33,4	+ 6,37
C.P.			
Administration centrale	29,1	19	- 34,71
Services communs	27,9	38	+ 36,20
Total C.P.	57,0	57	0
Total A.P.	53,6	53,7	0,19
TOTAL D.O. + C.P.	11 791,5	12 737	8,02

1. Les dépenses ordinaires

Au total, 89 % du montant des dépenses du titre III de l'action *administration centrale* sont constituées par le montant des pensions civiles versées aux fonctionnaires en retraite, issus pour l'essentiel de la police nationale.

Les crédits supplémentaires destinés aux charges de pension s'élèvent à 257 millions de francs traduisant les ajustements automatiques dus à l'augmentation du nombre de retraités et à la revalorisation des traitements de la fonction publique.

Les autres mouvements enregistrés sur cette action concernent les mesures indemnitaires ou catégorielles relatives au personnel, qui se caractérisent par une mesure d'économie portant sur la suppression de 42 emplois d'administration centrale. Au total, les effectifs de l'administration centrale passent de 3 093 agents au 31 décembre 1991 à 3 021 agents prévus pour 1992.

Enfin, le mouvement de globalisation des crédits se poursuit par le transfert de 37 millions de francs vers l'action administration centrale en 1992.

S'agissant des services communs, les crédits de fonctionnement du titre III passent de 828,5 millions de francs en 1991 à 1,302 milliards de francs en 1992 sous l'influence de deux facteurs :

- Tout d'abord, l'exercice de droit d'option prévu dans le cadre de la loi du 11 octobre 1985, aboutit à la prise en charge nette de 2 047 fonctionnaires supplémentaires avec la création d'une ligne spécifique pour les "*services techniques et spécialisés du matériel*". L'opération est neutre sur le plan budgétaire puisque ces dépenses sont prises en charge sur la D.G.D. Le coût de l'opération peut être évalué à 231 millions de francs.

- Ensuite, les crédits de fonctionnement sont majorés de 200 millions de francs pour le développement de nouveaux programmes informatiques importants (permis de conduire à points, fichiers des étrangers, système Schengen) sans que les priorités soient réellement déterminées en ce domaine.

2. Les dépenses en capital

S'agissant de l'action "administration centrale", les autorisations de programme sont augmentées au titre de l'équipement immobilier du ministère (18,6 millions de francs en 1992, contre 11,4 millions de francs en 1991) sans toutefois permettre le financement de l'éventuel déménagement du ministère dans la Z.A.C. Austerlitz-Tolbiac.

En ce qui concerne les services communs, les crédits de paiement sont augmentés de 36,2 % pour s'élever à 22 millions de francs en 1992 en vue de poursuivre l'effort d'investissement sur le matériel lourd de transmission du ministère.

B. L'ACTION POLICE NATIONALE

Les crédits de la police qui augmentent globalement de 1,1 %, pour atteindre 24 milliards de francs environ, ne sont pas maintenus en francs constants. Ces crédits évolueraient comme suit :

P.L.F. 1992 - Action "police nationale"

(millions de francs)

	Budget voté de 1991	Lois de finances initiale pour 1992	évolution (%)
Dépenses c. d'aires (Titre III)	22 605,6	23 106,9	2,22
Dépenses en capital			
Titre V			
. A.P.	711,3	663,8	- 6,68
. C.P.	931,6	721,2	22,58
Titre VI			
. A.P.	93,4	73,7	21,09
. C.P.	80,9	29,1	- 64,03
Total D.O. + C.P.	23 618,1	23 857,2	1,01

1. Les dépenses ordinaires

• Le titre III augmente d'environ 480 millions de francs en 1992, soit une hausse de 2,22 % par rapport à l'année dernière.

Cette progression des moyens de fonctionnement de la police nationale se décompose en 127 millions de francs de mesures acquises et 350 millions de mesures nouvelles. Elle affecte le niveau des effectifs, la situation des personnels et les moyens de fonctionnement courant.

S'agissant des effectifs, si le précédent budget prévoyait la création nette de 400 emplois nouveaux de personnels actifs de police, le projet de loi de finances pour 1992 se caractérise par l'absence de créations de postes de policiers titulaires.

Au total, le nombre de policiers titulaires passerait de 113 090 en 1991 à 113 120 en 1992 en raison de l'intégration des démineurs dans le corps des services actifs de police : le coût de cette mesure est couvert par une diminution des crédits correspondants de l'action "sécurité civile".

En revanche, le nombre de policiers auxiliaires serait augmenté de 400 faisant ainsi passer de 3 925 personnes à 4 325 le nombre de jeunes gens effectuant leur service national chaque année au sein de la police nationale. La charge supplémentaire en rémunération principale n'excéderait pas 4 millions de francs.

Par ailleurs, 200 emplois administratifs supplémentaires seraient créés dans les services actifs de police (pour un coût de 20 millions de francs en rémunération principale) ce qui porterait à 100 000 le nombre de fonctionnaires dans les corps en question.

Sur le plan de l'évolution des rémunérations, l'application aux policiers du protocole de rénovation de la grille de la fonction publique (protocole "Durafour") entraîne l'inscription au budget pour 1992 de 223 millions de francs au total. Par ailleurs, 78 millions de francs de crédits supplémentaires sont prévus au titre de la revalorisation indemnitaire de diverses primes d'activité et notamment de *l'indemnité pour services continus en postes difficiles*.

S'agissant des moyens de fonctionnement des services, le double mouvement de "déconcentration" et de regroupement au niveau départemental des crédits de la police nationale se traduit par divers mouvements budgétaires, portant sur plus de 2 milliards de

francs, afférents aux crédits de fonctionnement courant et aux frais de déplacement. En outre, les moyens de fonctionnement informatiques font l'objet d'un ajustement négatif de crédits portant sur 113 millions de francs.

2. Les dépenses en capital

L'ensemble des crédits d'équipement du ministère de l'Intérieur sont en diminution : 737 millions de francs sont prévus en autorisations de programme en 1992 contre 805 millions de francs en 1991.

- 65 % de ces autorisations de programme sont consacrés au programme de rénovation immobilier des commissariats qui est en nette régression pour 1992 avec un montant de 477 millions de francs (contre 505 millions de francs en 1991).

- 16 % de celles-ci, soit 117 millions de francs sont consacrés au renouvellement des transmissions et à la modernisation des réseaux radio-électriques, sans toutefois permettre l'acquisition du matériel.

- Enfin, les dépenses d'intervention en capital (titre VI) (10 % des A.P.) dévolues aux opérations de réservations de logements et de réalisation de foyers pour les policiers à proximité de leur lieu de travail régressent des deux-tiers de leur montant en crédits de paiement.

C. L'ACTION "SÉCURITÉ CIVILE"

Les crédits de cette action s'élèveraient, en 1992, à 1,195 milliards en crédits de paiement, soit une augmentation de 3,4 % par rapport à l'année dernière.

Toutefois, comme en 1991, l'effort porte uniquement sur les dépenses ordinaires puisque les dépenses en capital, malgré l'annonce d'un programme d'achat de 12 canadairs sur cinq ans, diminuent des deux-tiers de leur montant en autorisations de programme.

PLF 1992 - Budget de l'Intérieur : Sécurité civile

(millions de francs)

	Budget voté de 1991	Lois de finances initiale pour 1992	évolution (%)
Dépenses ordinaires			
Titre III	789,2	800,3	1,41
Titre IV	135,7	90,5	- 33,31
Total D.O.	924,9	890,8	- 3,69
Dépenses en capital			
Titre V : investissement			
.A.P.	468,2	152,5	- 67,43
.C.P.	225,6	303,8	34,66
Total D.O. + A.P.	1 393,1	1 043,3	- 25,11
Total D.O. + C.P.	1 150,5	1 194,6	3,83

1. Les dépenses ordinaires

S'agissant des dépenses de personnel prévues au titre III, dont la progression générale s'élève à + 1,4 %, les mesures nouvelles sont les suivantes :

- 26 nouveaux emplois sont créés afin de renforcer les effectifs en pilotes (2 pilotes supplémentaires) et en techniciens de la base aérienne de Marignane (mesures nouvelles : 6,4 millions de francs).

- 12 emplois de sapeurs-pompiers sont créés en vue d'assurer la coordination de services d'incendie et de secours en administration centrale (coût : 4,6 millions de francs).

Au total, compte tenu du transfert de 46 démineurs au sein des services actifs de police, les effectifs de la sécurité civile passeront à 361 agents en 1992.

- Enfin, diverses mesures de revalorisation des indemnités de sujétion et primes de vol entraîneront 3,3 millions de francs de dépenses supplémentaires en 1992.

Cela étant, les autres dépenses ordinaires, et notamment les dépenses d'intervention (titre IV), connaissent une évolution nettement plus défavorable.

Ainsi, les crédits prévus au chapitre 41-31 qui portent notamment sur les subventions relatives aux services départementaux de lutte contre l'incendie et de secours sont diminués de 47 % de leur montant (soit 85 millions de francs en 1991) du fait en particulier de la suppression de la participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement du bataillon des marins-pompiers de Marseille (économie totale : 40 millions de francs dont 26 millions de francs au titre du bataillon de Marseille).

2. Les dépenses en capital

L'année 1991 avait vu l'inscription de 300 millions de francs en A.P. en vue de l'acquisition d'avions amphibies bombardiers d'eau (Canadairs). Cet effort n'est pas reconduit en 1992 puisque le montant des A.P. nouvelles s'élève à 149 millions soit le coût nécessaire pour assurer essentiellement la maintenance et la réparation courante des engins actuels.

Par ailleurs, le montant de 3,5 millions de francs ouvert en A.P. en 1991 au titre de la modernisation du réseau de transmission est reconduit au même niveau pour 1992.

D. LES AUTRES ACTIONS : RECHERCHE ET ÉLECTIONS

L'action recherche n'appelle pas de commentaire particulier sinon pour constater que la diminution des crédits de paiement qui passent de 7,7 millions de francs en 1991 à 6 millions de francs en 1992 correspond à des économies réalisées sur diverses études d'ordre général portant sur *"les incidences des réformes de décentralisation"* ou *"l'histoire de la police et de l'institution policière"*. Aucune mesure d'économie n'est véritablement constatée en autorisations de programme.

Les dépenses relatives aux élections font l'objet des ajustements rendus nécessaires par les échéances électorales.

La répartition des dépenses s'établirait comme suit :

(millions de francs)

Elections sénatoriales	12
Elections cantonales	244
Elections régionales	244
Elections partielles	20

CHAPITRE II

LA POLICE NATIONALE

La police nationale disposerait en 1992, en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, de 23,83 milliards de francs, ce qui représente 34 % des crédits du ministère de l'intérieur.

Ces crédits constituent, si l'on ajoute 10,14 milliards de francs inscrits à l'action «*administration centrale*» dévolus aux pensions des retraités de la police, l'ensemble des crédits consacrés directement à la police dans le budget.

Ces crédits présentent la particularité d'augmenter, cette année, en valeur nominale, de + 0,91 % soit un chiffre inférieur, à la fois, à l'évolution de l'ensemble des budgets civils pour 1992 (+ 3,4 %) et à l'inflation prévue pour 1992 (2,8 %).

L'évolution à structure constante, hors transfert de nomenclature budgétaire, n'infirmes pas cette analyse, puisque, même après correction, les crédits de l'action «*police nationale*» augmentent de 1,01 % seulement.

La régression est nette par rapport aux années précédentes. Ainsi, les crédits de l'action «*police nationale*» augmentaient de + 6,5 % en 1990 et de + 5,4 % en 1991.

Il est vrai que l'année 1990 était la dernière année d'application du plan de modernisation de la police nationale.

I. LES CRÉDITS DE LA POLICE NATIONALE

A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL : L'ABSENCE DE RECRUTEMENT

Les dépenses directement liées au personnel actif des services de police s'établissent comme suit dans le projet de budget de 1992.

Projet de loi de finances 1992 - Intérieur - Action police nationale Dépenses de personnel

	1991	1992	Évolution (en %)
Rémunérations principales	14 146,5	14 551	2,86
Indemnités	3 850,6	3 987	3,54
Ouvriers et non titulaires	184,6	191,6	3,79
Charges sociales	1 067,4	1 094,2	2,51
Total	19 249,1	19 823,8	2,99

L'évolution modérée (+ 2,99 %), soit à peine le maintien en francs constant des rémunérations, est la conséquence de l'absence de recrutement de policiers titulaires.

1. Une évolution modérée

Les dépenses budgétaires afférentes aux rémunérations en principal des fonctionnaires relevant de la police nationale représentent 14,551 milliards de francs en hausse de 2,86 % par rapport à 1991.

Sur ce total, 13,4 milliards de francs correspondent au personnel des services actifs de police (chapitre 31-41 article 10) soit 113 120 agents titulaires.

Les dépenses relatives aux traitements et salaires enregistrent avec un retard certain l'application du protocole du 9 février sur la rénovation de la grille de la fonction publique aux policiers.

Ainsi, l'évolution des rémunérations des policiers actifs qui s'élève globalement à 3,1 % tient notamment, à 223,1 millions de francs, inscrits en mesures nouvelles au titre du protocole «Durafour».

Sur ce point, le retard d'application des revalorisations des traitements traduit les attermoissements de la réforme des corps et des carrières qu'il avait été envisagé de coupler avec la mise en oeuvre du protocole Durafour.

A cet effet, les grandes orientations du projet avaient été présentées par le ministre de l'Intérieur aux organisations syndicales au mois d'octobre 1990, après information du comité technique paritaire le 14 mars 1990.

Selon la réponse donnée à votre rapporteur spécial, malgré une concertation très large et très ouverte avec les organisations syndicales, un consensus n'a pu être trouvé avant l'été sur les grandes orientations de cette réforme.

C'est pourquoi le ministre a demandé à M. Jean Clauzel de lui remettre un rapport sur cette question.

Le rapport transmis au ministre en septembre 1991 fait actuellement l'objet d'une négociation avec les organisations syndicales intéressées.

Les dépenses afférentes aux indemnités et primes de toute nature évoluent de + 3,54 % en 1992, soit un chiffre plus élevé que la progression des rémunérations principales.

Cette progression est due à l'inscription d'une mesure nouvelle de 77 millions de francs consacrée à diverses mesures de revalorisation indemnitaire.

Deux catégories d'indemnités sont particulièrement majorées par le projet de loi de finances pour 1992 :

- l'indemnité pour services continus en poste difficile (29 millions de francs de mesures nouvelles) ;

- la majoration de la prime du S.G.A.P. de Paris (26,2 millions de francs).

Les C.R.S. bénéficient également d'une majoration du paiement de leurs heures supplémentaires (10,5 millions de francs).

2. L'évolution des effectifs

Pour la première fois cette année, le budget ne prévoit pas de recrutement de nouveaux policiers titulaires.

Les deux seules mesures prévues en matière de nouveaux recrutements sont le recrutement de policiers auxiliaires et d'agents administratifs.

a) le recours aux appelés du contingent

Le recrutement de 400 policiers auxiliaires, c'est-à-dire d'appelés du contingent : leur nombre passera de 3 925 agents en 1991 à 4 325 agents en 1992.

Le coût de la mesure est relativement faible -3,9 millions pour 1992 ⁽¹⁾ en rémunérations principales - permettant ainsi au ministère une économie substantielle par rapport au recrutement d'agents titulaires.

Votre rapporteur ne peut que rappeler les observations émises dans son rapport spécial de 1990 : le coût des appelés n'est pas intégralement supporté par l'Etat en raison notamment des conventions d'hébergement passées avec les villes où sont affectés ces policiers auxiliaires.

Par ailleurs, la doctrine d'emploi des appelés n'est pas clairement établie, notamment quant à leur présence sur le terrain dans les tâches de maintien de l'ordre.

Votre rapporteur tient par ailleurs à souligner que les postes en question étant remplis par volontariat, il semble qu'il subsiste chaque année un certain nombre de vacances. En 1991, seuls 3.007 emplois de policiers auxiliaires étaient occupés sur un effectif de

(1) alors que le recrutement de 200 agents titulaires d'emploi administratif équivalait à une dépense nouvelle de 19 millions en rémunérations principales

3.925 emplois budgétaires. Il paraît donc inutile d'en recruter 400 supplémentaires.

Enfin, les représentants syndicaux entendus ont mis l'accent sur la nécessité d'un encadrement sérieux des policiers auxiliaires, au moins pendant la période de formation. M. Bernard Grasset, directeur général de la police nationale, interrogé sur ce point, a estimé que 400 policiers auxiliaires équivalaient à «300 policiers titulaires».

b) les agents administratifs

Le projet de budget pour 1992 prévoit également le recrutement de 200 agents administratifs supplémentaires.

Cette mesure est positive car les inconvénients sont bien connus du poids des tâches, non strictement policières, au sein de l'activité des forces chargées du maintien de l'ordre.

Le directeur général de la police nationale entendu, a estimé que le recrutement de 200 agents administratifs permettrait, compte tenu des gains de productivité dus à l'informatique et des avantages comparatifs de spécialisation, de «reverser» 220 à 230 policiers aux tâches de maintien de l'ordre dans la rue.

Il reste qu'une réponse à un questionnaire fait état au 1er janvier 1991 d'environ 2 300 gradés et gardiens de la paix sur 117 000, employés à des tâches administratives, des emplois de maintenance et d'entretien. Ces tâches ne relèvent pas directement de leur compétence statutaire et pourraient être remplies par des agents administratifs ou des ouvriers d'Etat. Ce chiffre paraît largement sous-estimé (1).

c) les autres mesures

On notera l'intégration, dans les corps des services actifs de police, de 22 démineurs, qui relevaient auparavant de l'action «sécurité civile».

De plus, diverses mesures de recalage de la pyramide des grades au sein des corps, notamment du corps des commissaires, sont prévues.

1. Le remplacement systématique des policiers affectés à des tâches administratives partant à la retraite par des agents administratifs devrait entraîner un volume de recrutement beaucoup plus élevé, de l'ordre de 400 emplois par an.

B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT : LA GLOBALISATION MASQUE LA STAGNATION DES MOYENS

Les dépenses de fonctionnement courant recensées à l'action police nationale ne recouvrent qu'une partie des moyens de fonctionnement des forces de police : en effet, les crédits de fonctionnement prévus pour les préfetures (action « administration territoriale ») et pour l'administration centrale, notamment, en matériel lourd de transmissions ou en réalisation de fichiers informatiques, ne sont pas sans incidence sur l'accomplissement des missions de maintien de l'ordre.

Cela étant, les moyens de fonctionnement recensés à l'action police nationale évoluent négativement en francs constants en 1992 par rapport à 1991 : la hausse est de 1,83 % soit un montant inférieur à l'inflation prévue qui demeure à + 2,8 % dans le projet de loi de finances.

Les moyens de fonctionnement courant hors informatique évoluent comme suit :

Moyens de fonctionnement hors informatique

	1991	1992	(millions de francs) %
Service logistique	2 717,6	2 796,8	2,91
Services centraux	3,9	5,9	51,28
Remboursements P & T	249,6	225,7	- 9,58
Etudes générales	0,896	0,358	- 60,04
Subventions défense civile	3,3	2	- 39,39
E.N.S.P. (1)	9,4	9,4	0,00
IHESI (2)	11	11	0,00
Subvention Paris préfeture	27,9	27,9	0,00
TOTAL.	3 023,596	3 079,058	+ 1,83

(1) Ecole nationale supérieure de police

(2) Institut des hautes études de sécurité intérieure

Le tableau ci-dessus est calculé hors dépenses informatiques.

Si l'on s'en tient aux évaluations de dépenses informatiques recensées à l'action « police nationale » (180 millions de francs en 1992 contre 318 millions de francs en 1991), les moyens de fonctionnement courant diminueraient de 2,46 %.

Toutefois, comme on le verra ultérieurement, une fraction des crédits d'informatique supplémentaires aurait été reportée sur l'action « services communs » (article 81 du chapitre 34-82).

1. La politique de globalisation des crédits permet difficilement d'appréhender les évolutions réelles

La politique de globalisation des crédits aboutit à abonder substantiellement, à hauteur de 2,7 milliards de francs, un nouveau chapitre 34-41 (article 90) intitulé « services logistiques ».

Ces 2,7 milliards de francs procèdent d'un double mouvement de globalisation :

D'une part, le nouveau chapitre regroupe tous les crédits relatifs aux frais de déplacement pour un montant de 762 millions de francs en 1991 qui étaient auparavant ventilés par services de police.

D'autre part, il globalise à hauteur d'un montant égal à 1,9 milliards de francs en 1991, divers crédits de fonctionnement relatifs au parc automobile de la police, significativement renouvelé dans le cadre de la loi de modernisation pour l'entretien des bâtiments.

Les évolutions des crédits concernés n'apparaissent, à la lecture du bleu budgétaire, qu'après globalisation, ce qui n'est pas toujours d'une parfaite lisibilité dès lors que la correspondance entre les crédits regroupés et leur chapitre de globalisation n'est pas clairement ni exhaustivement établie dans le document budgétaire.

Cela étant, un regroupement logique fait apparaître que les dépenses en question passeraient de 2,7 milliards de francs en 1991 à 2,8 milliards de francs en 1992, soit une hausse de 2,91 %, à peine supérieure à l'indice d'inflation.

En second lieu, les crédits consacrés à l'informatique évoluent de manière également des plus obscure.

En principe, ces crédits passeraient de 180 millions de francs en 1991 à 290 millions de francs en 1992 qui se répartiraient entre les articles 51, 52 et 53 du chapitre 34-82, pour 180 millions de francs, et l'article 81 du même chapitre pour 110 millions de francs.

L'article 81, qui relève de l'action «services communs», est augmenté de 225,3 millions de francs sans que l'on sache, malgré les questions posées, quelle est la part résultant des transferts et celle résultant des mesures nouvelles.

2. Les autres crédits de fonctionnement courant : l'absence de choix

S'agissant des autres dépenses de fonctionnement courant, le projet de budget se borne à une quasi reconduction en valeur nominale des crédits de l'année précédente.

C'est notamment le cas des subventions de fonctionnement de l'Etat aux dépenses des services de police de la ville de Paris qui sont d'une parfaite stabilité tant en ce qui concerne la préfecture de police (15,5 millions de francs) que l'infirmerie psychiatrique de celle-ci (12,4 millions de francs).

La stabilité est de règle pour l'école nationale supérieure de police de St Cyr au Mont d'Or (9,4 millions de francs) ainsi que pour l'Institut des hautes études de sécurité intérieure (11 millions de francs).

Quelle que soit la qualité des travaux de cet institut, à cet égard, votre rapporteur remarque que celui-ci ne comptait avec un montant de dépenses de fonctionnement supérieur à celui de l'école nationale supérieure de police nationale (1), que 60 auditeurs en 1990 et 67 auditeurs en 1991.

Dans une réponse à un questionnaire budgétaire, il est précisé que l'Institut est une structure «légère» de 50 personnes (policiers, professionnels de la formation, chercheurs du C.N.R.S. et personnels administratifs) soit, à peine moins que le nombre d'auditeurs concernés.

1. Environ 100 élèves par an en moyenne.

L'année 1992 devrait être marquée par le lancement en septembre 1991 d'une nouvelle publication trimestrielle : « les dossiers de l'IHESI » destinée à l'intention d'un *public ciblé* de responsables des forces de sécurité. Cette production viendrait s'ajouter aux « cahiers de l'IHESI » qui selon le questionnaire, aurait trouvé un écho favorable auprès d'un large public de *plus de 900 abonnés au 30 juin 1991*

Par ailleurs, l'année prochaine un colloque « à ouverture internationale » devrait être organisé sur les « insécurités urbaines dans les grandes métropoles européennes » afin d'assurer une réflexion prospective sur les principaux enjeux dans ce secteur au cours des prochaines années.

C. LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT : UNE NETTE REGRESSION

Les dépenses en capital de l'action police nationale évoluent conformément au tableau ci-dessous :

Action police nationale Dépenses en capital

(millions de francs)

	1991	1992	Evolution (%)
A.P.			
Equipement immobilier	506,13	476,74	- 5,81
Equipement matériel	89,17	70,40	21,05
Informatique	116,00	116,71	0,61
Contribution logements	93,40	73,70	21,09
Total A.P.	804,70	737,55	- 8,34
C.P.			
Equipement immobilier	690,23	524,45	- 24,02
Equipement matériel	89,17	70,40	21,05
Informatique	152,19	125,20	- 16,99
Contribution logements	80,90	50,45	- 64,05
Total C.P.	1.012,49	750,26	- 25,90

Globalement les dépenses d'équipement du ministère diminuent de 8,34 % en autorisations de programme pour s'établir à 738 millions de francs en 1992.

En crédits de paiement, les dépenses en capital se rétractent environ du quart de leur montant. Cette évolution négative est le produit des évolutions suivantes :

- Les dépenses relatives à l'équipement immobilier de la police nationale, c'est-à-dire au programme de rénovation des commissariats, sont réduites de 24 % en crédits de paiement. Il s'agit là d'une rupture avec les principes acquis depuis l'intervention de la loi de modernisation de la police nationale,

- En ce qui concerne le matériel lourd, en particulier l'achat et la rénovation des véhicules du parc lourd du ministère et les achats de mobilier pour locaux neufs, la baisse est également de 21 % en crédits de paiement. Le niveau de réduction est à peu près le même en autorisations de programme, ce qui confirme l'idée que ce poste subit le contrecoup des économies à réaliser sur les dépenses de fonctionnement à la demande du Budget : le caractère incompressible de certaines dépenses de fonctionnement courant se traduit par une rotation plus lente du remplacement des véhicules.

- Les dépenses d'équipement d'informatique, essentiellement consacrées à la modernisation du matériel lourd de transmission, sont tout juste maintenues en autorisations de programme et diminuent en crédits de paiement de 16 %.

Le montant de 117 millions de francs en autorisations de programme serait essentiellement affecté à la modernisation des réseaux radioélectriques, au renouvellement des terminaux radioélectriques, à la poursuite du programme d'implantation de terminaux embarqués et à l'acquisition de terminaux radiocryptés.

En tout état de cause, le montant des autorisations de programme nouvelles ne permettra pas l'acquisition du nouveau matériel de transmission "ACROPOL" dont l'utilité serait incontestable.

- Enfin, la contribution du titre VI aux dépenses de logements des policiers, sous forme d'opérations de réservations de logement ou de versement de subventions pour la réalisation de foyers, enregistre une chute sévère avec une diminution de 64 % des crédits de paiement qui passent de 80,90 millions de francs en 1991 à 29 millions de francs en 1992.

L'argument invoqué par le ministre en commission est que ces crédits, essentiellement destinés aux logements dans Paris, ne peuvent plus être consommés en raison de la rétraction de l'offre de logements sociaux dans la capitale.

L'argument n'est pas totalement convaincant, ne serait-ce qu'en raison du fait que la lecture du vert budgétaire démontre que les crédits en question n'ont jamais été réservés à une utilisation strictement dans Paris intra muros.

Les crédits pourraient également concerner certaines grandes villes de province ainsi que la réservation de logements en petite couronne pour les policiers des commissariats parisiens.

La nette diminution des dépenses en capital semble, hélas, confirmer l'absence d'hypothèse d'avenir dans le présent budget de la police nationale.

II - LA MISE EN OEUVRE DES REFORMES

L'année 1992 devrait être marquée par la généralisation et l'extension de deux réformes déjà engagées à titre expérimental au cours des deux dernières années : la départementalisation et la déconcentration de la gestion des crédits.

A. LES PRINCIPES DES REFORMES ACTUELLES

1. La départementalisation

L'expérience de départementalisation a été menée à titre expérimental dans cinq départements : l'Aveyron, la Charente-Maritime, les Pyrénées-Orientales, la Saône-et-Loire et le Val de Marne.

L'objectif est de substituer une direction unique, appelée direction départementale de la police nationale (D.D.P.N.), à l'ensemble constitué actuellement, dans chaque département, par la direction départementale des polices urbaines, des renseignements généraux et de la police de l'air et des frontières.

Cette organisation nouvelle, qui vise à instaurer une plus grande unité des services, est sans incidence sur l'exercice des missions de police judiciaire qui demeure placée sous la direction du Procureur de la République.

Le directeur départemental de la police nationale a normalement vocation, sous l'autorité du préfet, à diriger une véritable politique locale de sécurité, destinée à lutter plus efficacement contre la petite et moyenne délinquance.

L'instauration d'un commandement unique, qui doit se traduire en principe par un regroupement des services des secrétariats et des états-majors, pour l'unification des procédures et la suppression des doubles emplois, vise à permettre une réelle coordination des services.

La départementalisation devrait être étendue à compter du 1er janvier 1992 à 18 départements.

2. La déconcentration budgétaire

La globalisation des crédits devrait s'appliquer tant dans la gestion des moyens de fonctionnement que des dépenses d'investissement, à l'exception des dépenses de personnel et des investissements lourds.

La globalisation est conçue en liaison avec la création des directions départementales uniques qui constitueront l'échelon au niveau duquel pourront être effectués les redéploiements nécessaires.

La gestion déconcentrée des crédits globalisés vise à responsabiliser les chefs de service de police : alors qu'actuellement les dépenses sont engagées au niveau local, puis liquidées dans les services centraux, suivant les normes et les plafonds fixés à l'avance pour chaque catégorie de dépenses, les chefs de service seront désormais conduits à concevoir et à élaborer leur projet de budget en fonction des besoins de leur personnel.

La réforme doit permettre également de rapprocher les utilisateurs des crédits des gestionnaires, ce qui devrait assurer, à terme, une meilleure adéquation des moyens aux fins.

L'expérience de déconcentration étudiée expérimentalement sur le service des CRS sera étendue à compter du 1er janvier 1992, à tous les services de la police nationale, qu'il s'agisse des services territoriaux et des services spécialisés à vocation nationale, ceci pour les 23 départements concernés par la réforme de la départementalisation.

B. UNE PHASE DE GENERALISATION DELICATE A MAITRISER

La généralisation des procédures de départementalisation et de déconcentration des crédits représente incontestablement un processus complexe dont la réussite n'est pas absolument certaine.

En effet, la lecture du rapport de M Jean-Pierre Lemoine, inspecteur général de l'administration, remis au ministre de l'Intérieur en mars 1991, sur les expériences de départementalisation actuelles, incite à un jugement nuancé sur le bilan de l'opération.

1. La départementalisation : des résistances fortes

Le rapport constate tout d'abord que la réforme a été mise en place de manière souvent précipitée, sans préparation de fond, ni mesures d'accompagnement suffisantes. Les policiers en tenue, mal informés, ont souvent tendance à confondre départementalisation et globalisation des crédits. Des difficultés matérielles concernant l'installation des nouveaux D.D.P.N. en matière de locaux et de véhicules, ont rendu parfois leur situation pénible, en particulier lorsque la passation des pouvoirs avec les directions départementales de la police urbaine a engendré des situations de tension administrative.

La départementalisation ne gomme pas les pesanteurs catégorielles qui débouchent parfois sur une certaine résistance au changement, de la part notamment des inspecteurs des renseignements généraux, assez conscients de l'intérêt de leur tâche et de la spécificité de leurs relations privilégiées avec le corps préfectoral.

Par ailleurs, la disparité des rémunérations accessoires entre les membres des anciens services départementalisés, constitue un frein au succès de la réforme, dans la mesure où la question des indemnités prend rapidement une forte valeur symbolique.

Enfin, le rôle administratif est parfois difficile à établir : inquiets des risques de "court-circuit", par maintien de liens fonctionnels verticaux avec les différentes directions centrales, parfois gênés par les différences de structure des circonscriptions administratives concernées, les D.D.P.N. peuvent avoir la tentation d'asseoir leur autorité par un surcroît de formalisme administratif ou pour un interventionnisme excessif.

En conclusion, le rapport, même s'il reste optimiste sur la départementalisation *"qui s'engage correctement"* grâce à la *"qualité des hommes"* et à l'implication de la *"grande majorité du personnel"*, ne peut que constater les difficultés résultant de l'insuffisante définition des missions, du *"déficit de préparation du terrain"*, de la création de structures et de circonscriptions floues et de l'inadaptation des outils de gestion aux enjeux de la réforme.

2. La déconcentration des crédits : transfert de moyens sans moyens de contrôle ?

Le rapport de M. Lemoine constate que la déconcentration des crédits est le corollaire indispensable de la départementalisation car elle s'inscrit dans la même démarche de souplesse et de responsabilisation.

Il souligne néanmoins qu'en matière de gestion budgétaire courante un logiciel national devrait être établi à l'instar de celui qui existe déjà dans les préfetures.

Par ailleurs, il appelle une *"réflexion d'ensemble portant sur les procédures, les niveaux de gestion et les contrôles"*.

Votre rapporteur spécial tient à apporter les remarques suivantes :

- Tout d'abord, en l'état actuel des procédures de délégation de crédits du ministère de l'Intérieur, il est évident que la reconduction de mesures de régulation budgétaire, analogues à celles connues cette année, pourrait ternir l'image de la réforme.

Les gestionnaires titulaires des enveloppes globalisées de crédits subissent, de manière amplifiée, l'impact de ces mesures de régulation dont ils perçoivent très directement les conséquences (cf. encadré chapitre -V- visite à la compagnie républicaine de sécurité de l'Aisne).

- Par ailleurs, il convient de ne pas oublier que si la déconcentration est un transfert de moyens, elle est également un **transfert de responsabilité**, notamment en ce qui concerne les allocations des crédits déléguées aux services concernés en fonction de leurs ressources antérieures et de leurs besoins nouveaux.

A cet égard, il n'apparaît pas évident que l'administration centrale puisse établir rapidement un tableau de bord permettant à l'ordonnateur de connaître le niveau effectif des crédits attribués à chaque unité dans le cadre de la procédure centralisée. L'administration doit pouvoir donner aux gestionnaires déconcentrés les moyens d'assurer le contrôle de leurs propres décisions.

- Enfin, actuellement, il n'apparaît pas que le transfert de moyens soit assorti d'une réflexion sur le renforcement des contrôles administratifs et financiers qui devront nécessairement se développer à mesure que la réforme entrera en régime de croisière.

D'une manière générale, la globalisation, des crédits au niveau des documents budgétaires rend ces derniers de moins en moins porteurs d'information pour la représentation nationale. Des moyens de contrôle alternatif suffisamment significatifs devront vraisemblablement être étudiés pour l'avenir.

CHAPITRE III

LA SECURITE CIVILE

La loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, dispose que *"la sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toute nature ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes"*.

C'est au ministère de l'Intérieur qu'il incombe de coordonner et de financer la majeure partie du dispositif de sécurité civile. Toutefois, les ministères de l'agriculture, des départements et territoires d'outre-mer, de l'équipement, de la défense et du travail participent également à l'effort de sécurité civile. L'ensemble de ces contributions est retracé dans l'état récapitulatif des crédits prévus pour 1992 au titre de la sécurité civile.

Avant d'examiner l'évolution des crédits budgétaires (II), on rappellera le bilan de l'action de la sécurité civile en matière d'incendie de forêts (I).

I - LE BILAN DE LA LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORET

A. LE BILAN GENERAL

Le bilan provisoire, tel qu'il était établi au 15 septembre 1991, concernant le nombre d'hectares parcourus par le feu s'élève à 10.363 hectares, dont 6.863 hectares pour les seuls départements méditerranéens.

Ce chiffre est bien meilleur que ceux constatés ces deux dernières années au cours desquelles la surface parcourue par le feu avait atteint respectivement 75.565 hectares en 1989 et 72.696 hectares en 1990.

Il est vrai que la campagne de 1990 avait été rendue particulièrement difficile par la sécheresse persistante au sud de la ligne Cherbourg-Gap, ce qui avait accru les risques de feux de forêt simultanément dans l'ouest, le sud-ouest et, bien entendu, dans le sud-est.

Le bilan de 1991 est l'un des meilleurs des dix dernières années.

Nombre d'hectares parcourus par le feu

(en hectares)

Années	Zone méditerranéenne	France entière
1979	53.957	59.727
1980	15.323	22.176
1981	21.968	27.711
1982	47.368	55.145
1983	48.876	53.729
1984	14.753	27.202
1985	46.744	57.368
1986	46.902	51.859
1987	10.408	14.108
1988	5.171	6.701
1989	56.896	75.565
1990	54.671	72.696
1991	6.863	10.363

Ce bon résultat s'explique en partie par le faible nombre de journées de grand vent en 1991.

Toutefois, M. Lebesch, directeur de la sécurité civile, entendu par votre rapporteur spécial, fait observer que le degré de sécheresse était plus grave en 1991 qu'en 1990, multipliant ainsi les risques d'augmentation du nombre de naissances de foyers.

Les bons résultats s'expliqueraient donc également par le recours accru au guet armé et par l'utilisation de moyens aériens massifs lors des départs de feux.

En outre, un certain nombre de pyromanes, connus des services de police, aurait fait l'objet de mesures d'arrestation, peu avant la période estivale à fort risque d'incendies.

En tout état de cause, les résultats de nos voisins européens à façade maritime sont plutôt moins satisfaisants qu'en France : 77.000 hectares brûlés en Italie, 200.000 hectares en Espagne, 120.000 hectares au Portugal.

B. LES MOYENS AEROMOBILES DE LA DIRECTION DE LA SECURITE CIVILE

En ce qui concerne la force de frappe massive contre les incendies de forêt, la sécurité civile dispose des moyens suivants :

- Les bombardiers d'eau sont représentés par les célèbres "Canadairs", au nombre de 11 à la fin de l'année 1991.

La flotte comprend également 13 "Tracker", d'une capacité d'emport de 3.400 litres d'eau contre 6.130 litres pour un Canadair récent et 2 Foker 27 (capacité : 6.400 litres).

Par ailleurs, la sécurité civile compte 2 avions Hercules C130, loués à une société privée pour un coût de 6,3 millions de francs, correspondant à 150 heures de vol sur 75 jours.

- S'agissant des bombardiers d'eau, il convient de ne pas omettre les hélicoptères dotés d'un tel dispositif : l'Etat est propriétaire de 4 hélicoptères "Ecureuil" (capacité d'emport : 850 litres) d'un coût unitaire de 9 millions de francs.

Les 10 autres hélicoptères bombardiers d'eau sont loués par l'Etat pour un montant total de 4,91 millions de francs.

- Enfin, la flotte aérienne comporte 33 hélicoptères de liaison et de reconnaissance, dont trois ont été détruits en opération au cours de l'année 1991, ainsi que 6 hélicoptères en location.

Par ailleurs, 3 avions en pleine propriété de l'Etat ont vocation à assurer la liaison entre les bombardiers d'eau.

Au total, entre 1990 et 1991, 2 "Dauphin" et 3 "Alouette III" ont été détruits sans avoir été, jusqu'ici, remplacés.

II - LES CREDITS DEVOLUS A LA SECURITE CIVILE

A. LES CREDITS DU BUDGET GENERAL CONSACRES A LA SECURITE CIVILE

Le budget de l'Intérieur comprend en annexe un état récapitulatif des crédits dévolus à la sécurité civile.

Contrairement à l'état récapitulatif des concours financiers aux collectivités locales ou à celui des ressources de la région Corse, le tableau relatif à la sécurité civile ne fait pas apparaître, en regard des crédits prévus pour 1992, les montants correspondants à l'année 1991 en budget voté ou en loi de finances initiale.

Un tel effort rédactionnel ne diminuerait assurément pas la lisibilité du tableau pour le lecteur occasionnel.

**Etat récapitulatif des crédits
Sécurité civile
(en DO + CP)**

(en millions de francs)

	1991	1992	Evolution
Intérieur	1.091,00	1.174,00	7,61 %
Agriculture	397,00	397,00	0,00 %
DOM-TOM	1,05	0,99	- 5,71 %
Equipement	3,16	2,90	- 8,23 %
Aviation civile	205,18	205,18	0,00 %
Mer et météorologie	94,00	84,80	- 9,79 %
B.A. Navigation aérienne(1)	10,20	10,20	0,00 %
S.G.D.N.(2)	40,00	40,00	0,00 %
Environnement	26,65	26,65	0,00 %
Affaires sociales	47,12	47,57	0,96 %
TOTAL	1.915,36	1.989,29	3,86 %
TOTAL (hors Intérieur)	824,36	815,29	- 1,1 %

(1) Budget annexe.

(2) Secrétariat général de la Défense nationale.

Hormis les crédits de l'Intérieur dont on examinera la progression ci-après, l'évolution des crédits est relativement contrastée selon les départements ministériels, tout en s'inscrivant globalement à la baisse de 1,1 % par rapport à l'année dernière.

Certains ministères ont simplement reconduit, en valeur nominale, les crédits précédemment votés, ce qui équivaut à une érosion en francs constants.

Il s'agit du ministère de l'agriculture, au titre des travaux de débroussaillage et de protection de la forêt, du ministère des transports au titre des opérations de protection des bases aériennes, du budget annexe de la navigation aérienne, des crédits affectés au programme civil de défense par le S.G.D.N. et de diverses études au titre de la protection contre les risques naturels financées par le ministère de l'environnement.

D'autres ministères font apparaître une baisse des crédits afférents à la sécurité civile, parfois significative :

- ainsi, le ministère de la Mer a-t-il réduit substantiellement (- 9,79 %) le montant des crédits d'équipement des centres régionaux et des services des affaires maritimes ainsi que les subventions de fonctionnement et d'investissement versées à la société nationale de sauvetage en mer ;

- de même, on observe une baisse des dépenses du personnel du ministère de l'équipement affectées à la sécurité civile ;

- enfin, les subventions aux services départementaux d'incendie et de secours versées par le ministère des DOM-TOM diminuent de même que celles versées, en métropole, par le ministère de l'intérieur.

Seul le ministère des Affaires sociales fait apparaître une légère augmentation (+ 0,96 %) des crédits affectés à la rémunération des agents en service à la protection sanitaire.

**B. LES CREDITS DU MINISTERE DE L'INTERIEUR EN
MATIERE DE SECURITE CIVILE**

Un tableau relativement détaillé des évolutions des crédits du ministère de l'Intérieur recensés sous l'action "sécurité civile" fait apparaître des tendances relativement contrastées et parfois inquiétantes pour l'avenir.

SECURITE CIVILE

	1991	1992	Evolution
Titre III			
Dépenses de personnel	226,50	242,33	6,99 %
Informatique	18,90	6,00	- 68,25 %
Moyens de fonctionnement	206,27	194,33	- 5,79 %
Etudes	1,00	0,90	- 10,00 %
Sapeurs-pompiers Paris	336,50	356,72	6,01 %
Total Titre III	789,17	800,28	1,41 %
Titre IV			
Services départementaux	85,44	40,48	- 52,63 %
Secours d'extrême urgence	1,25	1,05	- 16,00 %
Action sociale	49,00	49,00	0,00 %
Total Titre IV	135,69	90,53	- 33,29 %
Total D.O.	924,86	890,80	- 3,68 %
Titre V - A.P.			
Immobilier	15,85	0,00	- 100,00 %
Matériel aérien	448,90	149,00	- 66,81 %
Transmissions	3,50	3,50	0,00 %
Titre V - C.P.			
Immobilier	7,30	9,50	30,14 %
Matériel aérien	214,70	289,93	35,04 %
Transmissions	3,57	4,45	24,65 %
Total Titre V - A.P.	468,20	152,50	- 67,43 %
Total Titre V - C.P.	225,60	303,80	34,66 %
Total D.O. + A.P.	1.393,06	1.043,30	- 23,11 %
Total D.O. + C.P.	1.150,46	1.194,60	3,84 %

Trois lignes de force se dégagent :

- les dépenses de personnel connaissent une remise à jour satisfaisante (1.) ;
- les autres dépenses de fonctionnement font apparaître un véritable transfert de charge en nette régression (2.) ;
- les dépenses d'investissements ne sont pas à la hauteur des engagements (3.).

1. Les dépenses de personnel : une progression satisfaisante.

Les dépenses de personnel enregistrent une augmentation de 7 % en raison notamment de recrutements supplémentaires et des diverses revalorisations indemnitaires.

a) La progression des effectifs

Les dépenses de personnel comprennent les effectifs du groupement aérien, les personnels militaires, les personnels du service du matériel et des infrastructures ainsi que le remboursement à l'armée, des soldes des militaires d'encadrement de la 2e U.I.S.C. et des appelés du contingent, incorporés dans les centres d'instruction du corps de défense. Elles comprennent en outre les personnels sous contrat d'administration centrale et le personnel technique des ateliers. Au total, l'ensemble représente 2.163 emplois au 1er janvier 1992, y compris les emplois militaires non inscrits au ministère de l'Intérieur.

Concernant les emplois budgétaires recensés dans le bleu budgétaire de l'Intérieur, la répartition est la suivante :

- 28 agents sous statut militaire,
- 111 agents titulaires et 227 contractuels correspondant aux effectifs du groupement aérien (le nombre total de contractuels devrait passer à 249 d'ici au 31 décembre 1992),
- 190 ouvriers des ateliers.

Les dépenses de personnels sont marquées tout d'abord par des mouvements d'effectifs.

46 agents du personnel des services techniques du matériel, en fonction au service du déminage, choisiraient en 1992 de rejoindre les corps de la police nationale, plutôt que ceux de la sécurité civile. Conformément à la possibilité ouverte par le décret n° 90-595 du 10 juillet 1990, 90 agents sur 120 auront ainsi demandé, puis obtenu, leur détachement dans les corps de police, afin de parvenir à un déroulement plus favorable de leur carrière.

Par ailleurs, le budget 1992 enregistre la création de 26 emplois (coût : 6,4 millions de francs) : 2 postes de pilote et 20 emplois de technicien de maintenance sont ouverts à la base aérienne de Marignane ; 4 emplois de technicien sont créés pour le groupement aérien de sécurité civile.

S'agissant des emplois d'administration centrale, enfin, le recrutement de 12 officiers sapeurs-pompiers au sein de l'échelon central de la direction, pour assurer dans des conditions optimales l'interface avec les S.D.I.S. (1) permet de renforcer utilement la présence de personnels territoriaux et d'achever la création de la sous-direction des services de secours et des sapeurs-pompiers. Les dépenses afférentes à la mise à disposition sont remboursées aux collectivités locales concernées.

Mais le budget pour 1992 est surtout marqué par une mesure nouvelle de 3,34 millions de francs correspondant à la remise à niveau des primes et indemnités demandée depuis longtemps par les personnels concernés.

L'objectif poursuivi est tout d'abord de réajuster la prime de vol des pilotes d'avion (+ 0,95 million de francs) pour tenir compte des gains de qualification nécessités par l'acquisition de nouveaux "Canadairs" : les primes sont ainsi revalorisées avant même que ne soient inscrites les autorisations de programme relatives à l'acquisition des nouveaux engins.

Par ailleurs, un effort particulier sera également engagé en faveur des pilotes d'hélicoptère (+ 1,8 million) dont le régime indemnitaire, par souci d'harmonisation, sera aligné sur celui des pilotes des avions bombardiers d'eau.

Enfin, le régime des heures supplémentaires des ouvriers de maintenance des bases aériennes sera définitivement consolidé (+ 0,38 million de francs).

(1) Services départementaux d'incendie et de secours.

2. Les autres dépenses de fonctionnement : un transfert de charges déguisé.

a) Les dépenses directes

Une observation préliminaire s'impose :

Les dépenses d'informatique, comme c'est le cas fréquemment dans le présent budget, enregistre une véritable chute, avec une diminution de 70 %.

Selon la direction de la programmation et des affaires immobilières, cette baisse est un pur effet comptable, due à la nécessité d'inscrire une forte provision en crédits au cours de la première année afin de tenir compte de l'amortissement qui suit l'acquisition du matériel informatique.

Votre rapporteur spécial se bornera à constater que les crédits relatifs aux transmissions, à l'informatique et au réseau autocommutateurs de la Direction de la sécurité civile diminuent de 13 millions de francs entre 1991 et 1992 pour atteindre le niveau de 6 millions de francs.

Les autres crédits de fonctionnement courant recouvrent non seulement les dépenses de carburant nécessaire aux engins aériens mais également les dépenses de location des aéronefs. Ils font l'objet d'une mesure de globalisation, laquelle, comme à l'accoutumée, rend particulièrement malaisée la perception des évolutions réelles.

Ainsi, les crédits relatifs aux frais de déplacement de la sécurité civile, à l'entretien et aux carburants du parc aéromobile ainsi qu'aux moyens de fonctionnement courant sont regroupés en deux articles, sous un chapitre unique, relatif aux "*moyens de fonctionnement des services opérationnels et administratifs de la sécurité civile*".

Au total, ces crédits enregistrent une diminution de 11,94 millions de francs.

La lecture de la réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial apporte des éléments de réflexion très éclairants sur la manière dont le ministère de l'Intérieur envisage de combler cette diminution de crédits.

Selon la direction de la sécurité civile, ces 12 millions de francs d'économies s'inscrivent dans le cadre de la mesure globale de 25 millions de francs d'économies résultant de l'achat de nouveaux Canadairs. La solution de remplacement est aisément trouvée :

"Les crédits ainsi supprimés concernent des locations d'aéronefs et des achats de produits retardants, qui seront de ce fait, en 1992, à la charge des collectivités territoriales".

Les représentants des collectivités locales, déjà mis à contribution à hauteur de 3,2 milliards de francs pour réduire les dépenses du budget général, apprécieront certainement que leur participation soit également sollicitée en remplacement des dépenses que l'Etat estime n'avoir plus à assumer.

b) Les dépenses d'intervention

La méthode qui consiste à procéder sans préavis à un véritable transfert de charges "rampant" ou "déguisé", au détriment des collectivités locales, se poursuit en matière de dépenses d'intervention du titre IV du budget de la sécurité civile.

En 1991, les dépenses d'intervention de la sécurité civile s'élevaient à 85,4 millions de francs ; en 1992, elles passeront globalement à 40 millions de francs, soit une diminution de plus de la moitié des crédits concernés.

En 1991, les dépenses d'intervention étaient réparties de la manière suivante :

- 50 millions de francs concernaient les subventions aux services départementaux d'incendie et de secours ainsi que la lutte contre la pollution de la mer par les hydrocarbures et la réalisation d'études diverses dans le cadre départemental ;
- 9,3 millions de francs portaient sur les subventions à divers organismes privés, dont les oeuvres des pupilles de sapeurs-pompiers, les frais de participation aux conférences et à l'organisation du brevet de secourisme ;

- 26 millions de francs étaient versés à la "ville de Marseille" (1) pour participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement du bataillon des marins-pompiers de Marseille.

Il convient de rappeler que le bataillon de marins pompiers de Marseille, créé par décret-loi du 29 juillet 1939, est placé sous l'autorité du commandant de la Marine à Marseille, pour ce qui concerne l'organisation militaire, et sous celle du maire de Marseille, pour la direction des secours. Le bataillon comprend notamment 1.274 marins pompiers destinés à assurer la sécurité des bassins du port de Marseille et de Fos-sur-Mer, des communes de Marseille et de leur port ainsi que de l'aéroport de Marseille Marignane.

En 1992, l'ensemble de ces crédits fait l'objet d'une mesure de globalisation dont on ne sait si elle est destinée à améliorer la tâche des gestionnaires délégués ou à faciliter d'éventuelles négociations des gestionnaires principaux avec les collectivités locales concernées.

En effet, il n'est plus possible dorénavant de savoir quelle part des dépenses d'intervention reviendrait au bataillon de marins-pompiers de Marseille -dont les dépenses de fonctionnement courant sont déjà estimées à 27 millions de francs pour 1992- parmi celles revenant aux autres services départementaux d'incendie et de secours.

En effet, compte tenu des besoins réels sur le terrain, il est clair que la réduction de 50 % des crédits de fonctionnement transférés sous forme de subventions ne pourra que se traduire par une sollicitation accrue des budgets locaux.

Ce mécanisme procède d'un choix délibéré de la direction de la sécurité civile, puisque, selon une réponse à un questionnaire budgétaire transmise à votre rapporteur spécial, *"en contrepartie de l'effort budgétaire important consacré par l'Etat, les collectivités territoriales seront incitées à s'associer financièrement aux actions de prévention et de lutte contre les feux de forêts"*.

1. Aux termes du vert "budget voté de 1991", page 240.

La réponse continue sur le même ton catégorique d'autant plus involontairement ironique que les crédits consacrés au renouvellement de la flotte de Canadairs n'apparaissent pas nettement dans la loi de finances pour 1992 :

"L'Etat a privilégié les moyens lourds. Les collectivités locales prendront en charge des opérations qui relèvent de leurs compétences."

Il doit s'agir, vraisemblablement, de la location d'aéronefs bombardiers d'eau mentionnée plus haut....

La direction de la sécurité civile, interrogée sur ce point par votre rapporteur spécial, répond avec un sens du raccourci que d'aucuns apprécieront à sa juste valeur que *"la direction de la sécurité civile, jusqu'ici, ne subventionnait pas directement les collectivités locales"*.

3. Les dépenses d'investissement : des annonces supérieures aux engagements.

Les autorisations de programme subissent une baisse de 67,8 % obérant les investissements à venir ; les crédits de paiement progressent de 35 % compte tenu du niveau élevé des autorisations de programme des années passées. Cette situation est d'autant plus paradoxale que le Gouvernement a annoncé un contrat d'acquisition de 12 appareils amphibies bombardiers d'eau de type Canadair.

a) Le renouvellement des Canadairs

Le renouvellement des Canadairs français qui ont maintenant, selon les cas, entre 17 et 22 ans d'âge, était attendu depuis longtemps.

Les nouveaux bombardiers d'eau, dont la capacité d'emport sera plus grande (6.130 litres au lieu de 5.300) sont plus puissants (4.600 CV au lieu de 4.200 précédemment), plus rapides (355 Km/h au lieu de 275 Km/h antérieurement) tout en permettant un nombre de largages par heure plus élevé (13 à 15 largages contre 10 à 12 largages pour les modèles actuels).

Les problèmes techniques induits par le recours à des turbo-propulseurs plus puissants ont été résolus et ont reçu l'aval des organismes de contrôle des autorités aéronautiques des Etats-Unis et du Canada.

Le montant du marché passé avec la firme Bombardier s'élève à 1,47 milliard de francs et porte sur 12 appareils dont les deux premiers seront livrables en 1994.

b) Un budget modéré par rapport à l'effet d'annonces publiques

Il convient au préalable de préciser, concernant les investissements, que les crédits d'équipement immobilier, qui s'élevaient à 16 millions de francs en autorisations de programme en 1991, sont purement et simplement non reconduits.

En ce qui concerne les moyens aériens, les crédits sont une fois de plus l'objet d'une mesure de globalisation qui masque les évolutions internes.

En effet, les crédits sont regroupés de telle manière qu'ils ne permettent plus de distinguer les opérations de maintenance des acquisitions de nouveaux matériels.

Ainsi, l'évolution, apparemment satisfaisante, des crédits de paiement qui augmentent, en passant de 215 millions de francs à 290 millions de francs de 1991 à 1992, masque-t-elle une certaine obscurité sur les choix de financement.

En principe, ces crédits se répartiraient entre 120 millions de francs de crédits de paiement de maintenance et 169 millions de francs de crédits de paiement pour règlement de nouveaux Canadairs, comme suite aux autorisations de programme substantielles engagées l'année dernière.

Ce schéma ne permet pas toutefois de comprendre comment serait assuré le remplacement des appareils perdus lors de la campagne de 1991, soit ;

- un hélicoptère "Dauphin" dans la baie du Mont St-Michel en septembre 1990,
- un hélicoptère "Dauphin", deux "Alouette III" et un "Ecureuil" bombardier d'eau en 1991 soit, au total, quatre appareils pour la saison 1991.

S'agissant des autorisations de programme, le montant prévu, soit 149 millions de francs, ne peut recouvrir à l'évidence que des crédits de maintenance.

Le contrat relatif aux "Canadairs" n'est pas réellement pris en compte en ce qui concerne les autorisations de programme de la sécurité civile (1).

(1) Il convient toutefois de préciser qu'un montant de 1,2 milliard de francs a été finalement ouvert en loi de finances rectificative pour 1991. Votre rapporteur spécial regrette ce procédé qui n'enrichit pas le débat budgétaire.

CHAPITRE IV

L'ADMINISTRATION GENERALE

Pour la première fois cette année, votre rapporteur a tenu à aborder la question des crédits, souvent négligés, relatifs aux activités d'administration générale.

Ces crédits recouvrent, en pratique, deux actions du ministère de l'Intérieur, l'action "*Administration centrale*" et l'action "*Services communs*". Elles ne concernent que de manière indirecte la mise en oeuvre de la sécurité intérieure puisqu'il s'agit plutôt de la gestion du cadre administratif et financier dans lequel s'exerce cette mission.

Bien qu'il s'agisse de dépenses induites, les sommes en jeu ne sont nullement minimes puisqu'elles portent sur 11,4 milliards de francs pour l'action "*Administration centrale*" et sur 1,34 milliard de francs pour les "*Services communs*".

Les services communs, qui recouvrent le service des transmissions, le service de mécanographie et d'informatique, les services sociaux et les agents spécialisés du matériel du ministère, constituent indiscutablement des dépenses d'accompagnement.

La situation est plus complexe pour l'administration centrale.

En effet, cette action porte sur des dépenses afférentes à des personnes qui ne sont pas concernées directement par les tâches de police : c'est le cas en particulier du personnel de la direction générale des collectivités locales qui, par sa mission à caractère législatif et réglementaire, représente une activité assez éloignée de la stricte notion de maintien de l'ordre.

Après avoir dressé un rapide panorama de l'évolution des crédits en question, on abordera les problèmes du déménagement du ministère, de la mise en place des nouveaux fichiers informatisés et de la gestion des crédits informatiques en général.

I - LES CREDITS D'ADMINISTRATION GENERALE

Les hausses nominales fortes ne doivent pas masquer les conséquences des changements de nomenclature et des modifications de l'activité des services.

A. LES CREDITS D'ADMINISTRATION CENTRALE

Ces crédits augmentent de 4,32 % pour atteindre le niveau de 11,378 milliards de francs en 1992. Toutefois, comme le démontre le tableau ci-après, ce montant est constitué à 92,5 %, soit 10,529 milliards de francs, par la participation de l'Etat aux pensions de retraite des fonctionnaires de l'Intérieur et notamment des agents de police. Ces dépenses augmentent mécaniquement, en fonction des revalorisations de traitement, d'une part, et des départs à la retraite, d'autre part.

Budget de l'Intérieur en 1992
Action "Administration centrale"

(millions de francs)

	1991	1992	Evolution
Dépenses ordinaires			
- Personnel d'admin. centrale	469,74	509,88	8,55 %
- Participation F.S.O.E. (1)	39,00	42,34	8,56 %
- Participation pensions	10.114,53	10.529,95	4,11 %
- Moyens de fonctionnement	257,60	279,11	8,35 %
- Informatique	25,44	16,44	- 35,37 %
TOTAL D.O.	10.906,30	11.377,73	4,32 %
Dépenses en capital			
A.P.			
- Equipement immobilier	11,42	20,00	75,19 %
- Transmissions	0,30	0,30	0,00 %
- Contributions logements	10,50	0,00	- 100,00 %
TOTAL A.P.	22,22	20,30	- 8,62 %
C.P.			
- Equipement immobilier	18,10	18,60	2,76 %
- Transmissions	0,54	0,39	- 28,18 %
- Contributions logements (2)	10,50	0,00	- 100,00 %
TOTAL C.P.	29,14	18,99	- 34,84 %
TOTAL D.O. + A.P.	10.928,52	11.398,03	4,30 %
TOTAL D.O. + C.P.	10.935,45	11.396,72	4,22 %

(1) Participation au Fonds spécial des ouvriers de l'Etat.

(2) Fonctionnaires autres que les policiers.

1. Les dépenses ordinaires

• Les dépenses de personnel concernent divers fonctionnaires administratifs répartis entre les différentes directions d'administration centrale, la préfecture de police, la préfecture d'Ile-de-France et la préfecture de Paris.

Au total, pas moins de 2.498 agents, dont 518 agents de catégorie A et 104 agents contractuels, sont rémunérés par les traitements et rémunérations inscrits sur l'action "Administration centrale".

Ce nombre est en légère diminution par rapport à l'année dernière (- 19 agents). Selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, l'effectif réel est inférieur de 0,8 % seulement à ce chiffre avec 2.477 postes effectivement occupés.

Le projet de budget pour 1992 se caractérise par des mesures de revalorisation indemnitaire conjuguées à des réductions d'effectifs.

L'amélioration du régime des indemnités et primes des agents d'administration centrale se traduit par une mesure nouvelle de 3,15 millions de francs. Une mesure particulière est prise pour lisser les déroulements de carrière des attachés d'administration centrale.

L'application de la troisième tranche du protocole "Durafour" sur la rénovation de la grille de la fonction publique conduit à une mesure nouvelle de 33,7 millions de francs, compte tenu notamment de la nouvelle bonification indiciaire.

Par ailleurs, une mesure d'économie est réalisée à hauteur de 3,5 millions de francs par la suppression de 42 emplois d'administration centrale.

• L'action "Administration centrale" comprend également diverses dépenses de participations aux charges de retraite pour un montant total de 10,572 milliards de francs en 1992.

• Les crédits de fonctionnement courant augmentent apparemment de 8,35 % en 1992 pour s'élever à 279 millions de francs dans le projet de budget contre 258 millions de francs en 1991.

Cette progression, apparemment forte, est la stricte conséquence de l'achèvement de la globalisation des crédits de fonctionnement. A l'exception des dépenses de téléphone, toutes les

dépenses de fonctionnement de l'administration centrale et des services communs devraient être globalisées au chapitre 34-01. Celui-ci serait ventilé, par la suite, entre les budgets de service centraux : administration générale et territoriale, services centraux de la police nationale, services sociaux, services des transmissions et de l'informatique, centre de responsabilité de la D.G.C.L.

En fait, les crédits de fonctionnement bénéficient, à travers le mécanisme de la globalisation, de divers transferts issus des actions "Administration territoriale", "Cultes d'Alsace-Lorraine", "Sécurité civile", "Police nationale" et "Services communs".

La présentation budgétaire ne permet absolument pas de repérer le niveau réel d'évolution des crédits en question, ce qui aboutit à une grande confusion.

En effet, la présentation de l'action "*administration territoriale*" ne recense pas exhaustivement les apports de crédits des actions extérieures : les regroupements de crédits indiqués pour un coût global de + 37 millions de francs ne portent que sur les crédits globalisés au sein du budget de l'administration centrale elle-même.

Certes, les crédits transférés sont en principe indiqués sous l'action concernée : mais, en pratique, les crédits d'un même article peuvent être transférés vers les crédits d'administration centrale ou, parfois, en partie globalisés au sein des crédits de la même action.

Enfin, il est important de souligner que les crédits transférés sont annulés, de manière comptable, avant toute mesure nouvelle au titre de l'année 1992. Les réajustements interviennent, le cas échéant, sur l'enveloppe une fois globalisée.

En conclusion, force est de constater que l'ampleur et la complexité des mouvements de globalisation opérés sur le bleu de l'Intérieur, conjuguées avec la technique de présentation budgétaire courante, rendent totalement opaque la perception des mouvements réels d'évolution des moyens de fonctionnement courant du ministère.

Le point de repère le plus fiable semble être la progression du montant global des dépenses de matériel et de fonctionnement de l'ensemble du budget de l'Intérieur, lesquelles ne progressent que de 0,6 % pour 1992, soit une quasi-stagnation et une régression en francs constants.

• Enfin, les dépenses ordinaires portant sur l'informatique diminuent de plus du tiers de leur montant en passant de 25,44 millions de francs en 1991 à 15 44 millions de francs en 1992. Cette chute des crédits de fonctionnement destinés à l'informatique et à la bureautique est quasiment de règle pour toutes les actions du ministère dans le présent budget.

Elle s'explique en partie par un effet comptable. Les crédits supplémentaires dégagés pour les services communs seront, par la suite, ventilés entre tous les services.

2. Les dépenses en capital

Les dépenses d'investissement de l'action administration centrale sont en baisse de 35 % en crédits de paiement et de 8,62 % en autorisations de programme.

• Le seul élément réellement positif réside dans l'inscription de 20 millions de francs pour étude du projet de déménagement du ministère sur les ZAC Austerlitz-Tolbiac au titre de l'équipement immobilier.

En revanche, les crédits de paiement suivent à peine cette augmentation avec 18,6 millions de francs prévus pour 1992 au lieu de 18,1 millions de francs en 1991.

La question du déménagement fait l'objet d'un plus ample développement dans la seconde partie de ce chapitre.

• On constatera en revanche que la contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés aux fonctionnaires d'administration centrale du ministère est purement et simplement annulée en autorisations de programme et en crédits de paiement. L'économie ainsi réalisée rejoint celle portant sur les crédits afférents aux dépenses de construction des logements de policiers. Au total, la participation de l'Etat à ce type de dépenses s'effondre globalement de 32 % en crédits de paiement d'une année sur l'autre.

• Enfin, les crédits afférents aux équipements de transmission sont maintenus à hauteur de 0,3 million de francs en autorisations de programme.

B. LES SERVICES COMMUNS : UNE EVOLUTION BIAISEE

1. Les dépenses ordinaires

Pour les services communs, comme pour l'administration centrale, les évolutions nominales flatteuses ne doivent pas faire oublier qu'une partie non négligeable de la progression apparente est provoquée par l'application des lois portant transfert de compétences et, en particulier, par l'exercice du droit d'option prévu par la loi du 11 octobre 1985.

L'Etat prend en effet en charge les emplois budgétaires des postes occupés par des agents relevant du statut de la fonction publique territoriale et mis à disposition de l'Etat à la suite des conventions de partage des services. L'opération est neutre à l'échelon du budget de l'Intérieur dans la mesure où des abattements sont opérés en conséquence sur la dotation générale de décentralisation inscrite au titre de l'action "collectivités locales".

(millions de francs)

	1991	1992	Evolution
SERVICES COMMUNS			
Dépenses de personnel	307,71	538,48	75,00 %
Prestations diverses	118,94	123,68	3,99 %
Moyens de fonctionnement	12,21	20,87	70,98 %
Frais de contentieux	275,70	275,70	0,00 %
Informatique	106,02	334,13	215,16 %
Total D.O.	820,57	1.292,86	57,56 %
DEPENSES EN CAPITAL			
Immobilier social			
A.P.	15,00	17,00	13,33 %
C.P.	11,70	16,00	36,75 %
Transmissions			
A.P.	16,40	16,40	0,00 %
C.P.	16,20	22,00	35,80 %
Total A.P.	31,40	33,40	6,37
Total C.P.	27,90	38,00	36,20 %

Ainsi, par rapport au tableau ci-dessus, si l'on retire les dépenses de personnel résultant de l'exercice du droit d'option et imputées à hauteur de 231 millions de francs sur la D.G.D., l'évolution est moins marquée.

(millions de francs)

	1991	1992	Evolution
Services communs - Dépenses de personnel	307,71	307,34	- 0,12 %
TOTAL D.O.	820,57	1.061,72	29,39 %

• Les personnels qui sont recensés à l'action "Services communs" relèvent de services de nature très différente :

- 2.099 agents relèvent des services de transmission du ministère,
- 67 agents sont recrutés par contrat pour leur spécialisation informatique,
- 140 assistantes sociales, infirmières et puéricultrices travaillent dans les services sociaux du ministère,
- 1.983 agents, conducteurs d'automobiles ou ouvriers spécialisés, sont intégrés au ministère pour la plupart à la suite de la mise en oeuvre du droit d'option ou des mesures de regroupement des personnels.

Les mesures nouvelles en matière de personnel sont essentiellement dues à des mouvements comptables :

- 908 emplois nets sont pris en charge budgétairement par l'Etat après imputation sur la D.G.D.,
- 1.152 emplois font l'objet en fait d'une mesure de regroupement à partir de postes recensés en administration centrale, dans les préfectures ou à la police nationale.

Les mesures véritablement nouvelles consistent en la suppression de 46 emplois des corps techniques et la création de 26 emplois pour la direction des services techniques de la préfecture de police de Paris.

Sur le plan indemnitaire enfin, la poursuite de la mise en oeuvre du plan de modernisation des transmissions aboutit à une mesure de restructuration des emplois d'un coût de 5 millions de francs en mesure nouvelle pour 1992.

• Il convient d'observer que les prestations diverses à caractère social du ministère augmentent de 4 % du fait des versements facultatifs opérés sur le budget des services généraux du Premier Ministre *"en vue de favoriser l'action de l'administration dans le domaine des oeuvres sociales en faveur des agents de l'Etat"*. Le montant de la dotation du S.G.P.M. est quasiment doublé par rapport à l'année dernière pour atteindre un montant de 5,3 millions de francs.

Ces crédits abondent les articles afférents aux restaurants administratifs, aux colonies de vacances et les participations aux sociétés mutualistes du ministère, pour un montant total de 124 millions de francs en 1992.

• Les dépenses correspondant aux frais de contentieux et réparations civiles au titre de la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat, de l'assistance juridique des fonctionnaires et des accidents du travail, s'élèvent à 276 millions de francs, montant inchangé par rapport à 1991.

• Les dépenses d'informatique augmentent de 233 millions de francs, soit 33,7 millions de francs pour ajustement de crédits et 199,3 millions pour le développement de projets informatiques nouveaux.

Ce crédit non ventilé correspond apparemment au montant engagé pour la réalisation des grands programmes informatiques du ministère que l'on examinera en seconde partie.

2. Les dépenses en capital

Celles-ci, qui concernent à hauteur de 16 millions de francs, en autorisations de programme, le programme de réhabilitation des logements sociaux du ministère et, pour 16,9 millions de francs, la modernisation du réseau de transmission, en vue notamment de sécuriser le réseau de commandement des préfectures, n'appellent pas d'observations particulières.

II. DES PROJETS AMBITIEUX AU FINANCEMENT INCERTAIN

De même que pour la mise en place du financement de l'achat des 12 bombardiers Canadair qui semble apparemment reportée au moment de la livraison des appareils, soit à compter de 1994, il semble que certains projets ambitieux qui ont trait à l'administration générale du ministère ne trouve par leur pleine traduction budgétaire dans le présent projet de budget.

C'est le cas en particulier du déménagement éventuel du ministère de la place Beauvau (A.), de la généralisation de la gestion informatisée des grands fichiers du ministère (B.) et de la mise en place du système d'information Schengen (C.).

A. LE DEMENAGEMENT

On se souvient qu'à l'automne 1990, le ministre de l'Intérieur avait annoncé un projet de relocalisation du ministère visant à remédier à la dispersion et à la vétusté des implantations administratives actuelles.

1. Le projet actuel

La situation actuelle présente effectivement plusieurs inconvénients.

Des services sont actuellement répartis sur 11 sites à Paris et en banlieue. Les installations sont, par leur nature et leur agencement, relativement inadaptées à une administration centrale de plus de 7.000 agents. Enfin, la plupart des visiteurs des ministères s'accordent à reconnaître le manque de place disponible par agent, le caractère vétuste des lieux et leur aspect parfois peu fonctionnel et peu engageant.

Sur le plan financier, enfin, le coût de la location de l'immeuble de la rue Nélaton s'élève à 218 millions de francs sur cinq ans, de 1987 à 1991.

Si la nécessité d'un regroupement et d'une modernisation du ministère paraît une idée largement répandue, il est également admis que la situation géographique de la place Beauvau est particulièrement adéquate au regard du fonctionnement des institutions politiques françaises.

C'est pourquoi le schéma retenu n'est pas celui d'un regroupement total du ministère sur le même site.

Une implantation réduite serait maintenue, place Beauvau, sur 10.000 m² pour abriter l'hôtel du ministre et *"les services qui lui sont directement rattachés"*.

Une partie importante des services serait implantée, après négociations avec la ville de Paris, dans la ZAC Austerlitz-Tolbiac sur une surface totale de 70.000 m², dans un immeuble livrable en 1997-1998.

Par ailleurs, les bâtiments actuellement situés à Marne-la-Vallée seraient doublés en surface pour passer à 30.000 m².

Enfin, un hypothétique quatrième pôle resterait à définir en banlieue sur 40.000 m² éloignés le moins possible de la ZAC Tolbiac.

2. Une position d'attente

Il convient de préciser que le ministre de l'Intérieur a récemment confié à M. Georges Lemoine une mission de réflexion *"sur les besoins immobiliers du ministère à long terme"* afin de déterminer la répartition des services sur les différents sites concernés.

Une telle mission pourrait assurément permettre d'éviter la réédition des dérives de coûts et des retards de livraison observés à l'occasion du déménagement du ministère des finances à Bercy, que la Cour des comptes a largement commentés dans le rapport au Président de la République de l'année 1991. Elle pourrait également permettre de mettre fin à la poursuite d'un projet dont la concrétisation semble tarder à venir.

En tout état de cause, les crédits relatifs à l'équipement immobilier du ministère passent de 11,4 millions de francs en 1991 à 20 millions de francs en 1992, pour un montant de crédits de paiement de 18,6 millions de francs : ces crédits ne viseraient actuellement qu'à financer diverses études architecturales préalables.

B. LA GESTION INFORMATISEE DES GRANDS FICHIERS

Le ministère de l'Intérieur a annoncé dans une conférence de presse, le 25 octobre 1991, que l'expérience, mise en oeuvre à la préfecture de Chartres (Eure-et-Loir), d'utilisation de trois nouveaux fichiers informatisés allait être généralisée à toute la France dans les trois années à venir.

1. Les nouveaux fichiers

L'informatisation se traduit par la création progressive de fichiers nationaux d'immatriculation de véhicules, des permis de conduire et pour les étrangers.

• **Le fichier national des immatriculations (F.N.I.)** vise à créer des liaisons automatisées entre les préfectures pour permettre des échanges en temps réel.

L'objectif poursuivi est de permettre l'identification plus rapide des véhicules recherchés, d'améliorer notablement les prestations publiques et les connaissances statistiques, de rendre plus effectif le contrôle technique des véhicules et, enfin, d'améliorer le recouvrement des amendes.

La mise en place du fichier implique la création d'un serveur central qui pourra être mis en communication avec le fichier central des automobiles, le fichier des véhicules volés, les terminaux embarqués de la police nationale ou le réseau de transmission "Saphir" de la gendarmerie nationale.

La mise en place de l'informatisation ira de pair avec le développement d'une nouvelle carte grise plus difficilement falsifiable.

• Le système national des permis de conduire (S.N.P.C.) vise à permettre le fonctionnement automatisé de la gestion des dossiers de permis de conduire en vue de l'entrée en vigueur du permis à points.

Actuellement, le fichier national des permis de conduire compte encore 12 millions de fiches manuelles à côté de 22 millions de dossiers informatisés.

Le nouveau dispositif allègera et automatisera les tâches administratives procurant ainsi une amélioration sensible du service public : à Chartres, le délai d'attente d'un duplicata de permis de conduire est passé de six semaines à 24 heures.

Le système, capable d'intégrer rapidement "les évolutions de la réglementation prévues ou à venir" (1), améliorera, bien entendu, les conditions d'exercice des tâches de contrôle et rendra plus rapides les communications avec les autorités administratives ou judiciaires.

Le coût du dispositif est évalué dans l'une des réponses à 100 millions de francs ce qui paraît faible. Son application a été retardée à la mi-août 1992.

. Enfin, s'agissant du fichier des étrangers, votre rapporteur spécial ne peut que regretter qu'aucune information ne lui ait été communiquée dans le cadre des questions posées sur le thème des fichiers.

Le nouveau dispositif viserait à améliorer la gestion des cartes de séjour en accélérant les délais de délivrance du document. Une expérience menée en Seine-Saint-Denis serait généralisée d'ici à 1993.

2. Un financement obscur

Il ne paraît pas concevable que les trois nouveaux fichiers soient mis en place sans un effort en dépenses d'équipement informatique.

A cet égard, les trois applications informatiques susvisées nécessiteraient, au total, l'installation de 3.000 terminaux dans les préfectures et sous-préfectures d'ici à 1993, pour un budget total de 650 millions de francs.

La lecture attentive du bleu budgétaire n'apporte aucune indication rassurante sur ce point.

Les dépenses d'équipement informatique du chapitre 57-60 sont globalement en baisse de 20 millions de francs, passant de 173,2 millions de francs en 1991 à 154 millions de francs en 1992. Aucune ligne n'augmente si ce n'est le réseau des transmissions des services communs.

En ce qui concerne les dépenses informatiques inscrites en dépenses de fonctionnement, au chapitre 34-82, les engagements ne paraissent pas déterminants.

Selon les informations communiquées, l'ensemble de ce chapitre qui augmente de 20 millions de francs, doit être interprété globalement. Les économies dégagées sur les différents postes permettent de dégager un crédit de 225 millions de francs inscrits aux services communs qui sera éventuellement ventilé entre les services concernés.

Le chiffre de 225 millions de francs apparaît comme bien inférieur à l'estimation de 600 millions de francs et ne concerne, en tout état de cause, que des dépenses de fonctionnement.

C. LE SYSTEME D'INFORMATION SCHENGEN : DES DEPENSES SIGNIFICATIVES A VENIR.

Le Comité d'orientation du système d'information Schengen (S.I.S.), constitué de policiers, d'informaticiens et de juristes, a pour objet d'orienter les travaux de la maîtrise d'oeuvre (notamment l'élaboration du cahier des charges du S.I.S. central et de coordonner la prise en compte des problèmes juridiques, policiers et informatiques liés à la réalisation du S.I.S.

Les travaux de mise en oeuvre de la convention d'application de l'accord de Schengen, approuvée par la loi du 30 juillet 1991, ont commencé dès l'automne 1990 sous présidence française et sont assurés par plusieurs groupes de travail créés par les Etats membres. Ces groupes travaillent de façon active en vue de l'échéance de 1993.

Le système d'information Schengen est composé de deux parties distinctes :

- le système central d'information Schengen (C.S.I.S.) dont les coûts de mise en oeuvre et de fonctionnement sont partagés entre les pays signataires ;
- le système national d'information Schengen (N.S.I.S.) qui est propre à chaque pays.

La France a été mandatée par le groupe de travail permanent S.I.S. pour la mise en oeuvre du système central d'information Schengen. Le budget commun Schengen est géré par la France : il comporte un programme d'investissement pour la réalisation du système et un programme de fonctionnement. Ce système sera implanté dans le futur centre informatique intergouvernemental de Strasbourg dont la construction devrait être achevée au début de l'année 1992.

L'achèvement de la réalisation de ce système, qui incombe à la France et qui doit être opérationnel impérativement pour le 1er mars 1993, date de suppression des contrôles aux frontières intérieures, coûtera 24,6 millions de francs pour le site central, hors coût du logiciel national.

La phase "d'installation" est financée par chacun des Etats membres sur la base d'une quote-part calculée en fonction de leur part de T.V.A. dans les ressources propres de la Communauté. La France fait l'avance des fonds et en demande ensuite le remboursement à ses partenaires.

Le cahier des charges concernant le système central a été remis aux entreprises candidates à sa réalisation, le 5 juillet 1991. Celles-ci devront formuler leurs offres pour le 9 septembre 1991 au plus tôt. Le choix du lauréat interviendrait en octobre 1991 et la notification du marché à la fin de la présente année. Le système central entrera alors dans sa phase de développement de réalisation.

Par ailleurs, l'adoption d'une vignette visa uniforme et sécurisée entraînerait un surcoût par rapport au visa français actuel qui a été estimé entre 3 et 6 millions de francs, selon la solution technique adoptée.

Au-delà, une certaine incertitude semble régner sur les coûts respectifs des deux dispositifs.

En ce qui concerne le système central S.I.S., la phase d'exploitation qui débutera le 1er mars 1993 n'a pas encore pu faire l'objet d'estimation financière précise car un certain nombre de décisions d'ordre technique (nombre de fonctionnaires, choix et maintenance des matériels...) et politique (adhésion de nouveaux membres) ne sont pas encore définitives.

Les travaux relatifs au système national d'information Schengen sont menés parallèlement à ceux du système central (un déphasage pourrait en effet entraîner un ralentissement de la réalisation de l'ensemble du système). Ainsi, comme pour le C.S.I.S., la phase d'étude est achevée et la procédure d'appel d'offres a été enclenchée.

Pour l'année 1991, le coût est estimé à 8.718.900 francs. Pour l'année 1992, l'évaluation porte sur la somme de 43,460 millions de francs pour la conception du système informatique (réalisation, matériel, développement).

Aucune mention ne fait clairement apparaître que ce montant est intégré dans les 225 millions de francs de mesures nouvelles, de toute façon inférieures au besoin estimé à 600 millions de francs pour les grands fichiers.

CHAPITRE V

L'EXECUTION DU BUDGET

I - LA GESTION DES CREDITS EN 1990

A. LES MESURES AFFECTANT LE VOLUME DES CREDITS

Les modifications introduites par le collectif budgétaire ont été importantes : les crédits du ministère ont été majorés de 2,18 milliards de francs en autorisations de programme et de 1,20 milliard de francs en crédits de paiement.

La police nationale a notamment obtenu des majorations de crédits de l'ordre de 25 millions de francs pour tenir compte des besoins entraînés par l'organisation de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe à la fin de l'année 1990.

Par ailleurs, le chapitre 57-40, relatif à l'équipement immobilier du ministère, s'est vu doté de 13 millions de francs supplémentaires en autorisations de programme afin de conforter l'équipement immobilier de l'administration centrale et des préfetures, assurant ainsi un apport significatif dans la perspective notamment de l'opération de déménagement de la place Beauvau annoncée dès l'automne 1991.

L'action sécurité civile a connu une inscription de crédits de 102,86 millions de francs en autorisations de programme pour remplacement des appareils détruits pendant la campagne 1990.

B. LES TRANSFERTS ET REPARTITIONS

1. Les transferts

Le budget de l'Intérieur comprend divers crédits qui ne sont pas directement utilisés par les services du ministère.

Une mesure de transfert importante a porté, pour 9,5 milliards de francs environ, sur les crédits destinés à la participation de l'Etat aux frais de pension des personnels en retraite et au fonds spécial des ouvriers de l'Etat.

Par ailleurs, une fraction des crédits de fonctionnement de la sécurité civile est traditionnellement transférée vers le budget de la défense - "Section Air" - qui assure, en pratique, l'entretien lourd de la flotte aérienne de sécurité civile (290 millions de francs en autorisations de programme comme en crédits de paiement).

Ces mouvements de crédits ne diffèrent pas de ceux effectués traditionnellement chaque année.

2. Les répartitions

Le ministère bénéficie de la répartition de crédits en provenance d'autres ministères pour un montant global de 84 millions de francs en crédits de paiement et 48,56 millions de francs en autorisations de programme.

Les crédits répartis, dont le montant est significatif, sont issus du ministère de la Santé, de la solidarité et de la protection sociale, pour 24 millions de francs au titre de la lutte contre la toxicomanie, et du ministère de l'Agriculture, à hauteur de 18 millions de francs, pour la protection de la forêt contre les incendies.

II - L'EXECUTION DU BUDGET 1991

L'exécution du budget voté dans la loi de finances pour 1991 apparaît comme particulièrement difficile pour le ministère de l'Intérieur.

A. LES MESURES D'ANNULATIONS DE CREDITS

• L'application du programme d'économies budgétaires décidé par le Gouvernement a abouti à une première annulation, par arrêté du 9 mars 1991, de 170 millions de francs en dépenses ordinaires et de 80,62 millions de francs en autorisations de programme.

Les quatre postes principalement touchés ne sont pas sans lien avec l'action police nationale :

- les dépenses informatiques et bureautiques (chapitre 34-82) à hauteur de 50,8 millions de francs ;
- la contribution aux dépenses de logement des fonctionnaires du ministère (chapitre 65-51) pour 50,8 millions de francs ;
- l'équipement immobilier du ministère (chapitre 57-40) à hauteur de 28,5 millions de francs ;
- les remboursements à la poste et à France-Telecom (chapitre 34-93) pour 17 millions de francs.

• Les opérations d'annulations se poursuivront en novembre 1991 par un arrêté d'annulation dont le projet est transmis avec les documents relatifs à la loi de finances rectificative pour 1991.

Ces annulations porteront sur 48,2 millions de francs pour le ministère de l'Intérieur en crédits de paiement, ce qui portera à 218,2 millions de francs les annulations intervenues en 1991.

Les annulations prévues en novembre 1991 portent principalement sur les dépenses diverses de l'administration préfectorale (chapitre 37-10) pour 28,5 millions de francs ainsi que sur les moyens de fonctionnement de la police nationale (chapitre 34-41) pour 13 millions de francs (1).

Le programme d'immobilier du ministère est à nouveau imputé de 4,5 millions de francs.

B. LES MESURES DE REGULATION

La gestion quotidienne des dépenses courantes du ministère de l'Intérieur a été, semble-t-il, fortement perturbée en 1991 par le dispositif de régulation budgétaire mis en place par la direction du budget au mois de mai 1991.

Celui-ci a consisté à geler, jusqu'au 30 septembre 1991, l'utilisation de 30 % des dotations initiales des dépenses ordinaires, hors personnel et jusqu'au 31 décembre les crédits de paiement non utilisés au 31 décembre 1990, hors crédits ouverts sur fonds de concours.

Ce dispositif a eu des conséquences particulièrement malheureuses, pour certains fournisseurs de l'administration de l'Intérieur, du fait du mode particulier de délégation d'une fraction des crédits de fonctionnement courant du ministère.

Ainsi, selon les informations communiquées à votre rapporteur lors de son contrôle budgétaire opéré à la Compagnie républicaine de sécurité de Saint-Quentin (Aisne) le 7 novembre 1992, les crédits relatifs aux moyens de fonctionnement globalisés de la police sont délégués de la manière suivante.

Au mois de janvier de l'année, le montant de l'enveloppe déléguée est égale à 50 % des crédits de l'année précédente. Au mois de juin, le taux est porté à 80 % ; le mois de septembre correspond à la délégation du solde restant en compte, compte tenu de la loi de finances de l'année.

1. La réponse au questionnaire budgétaire se félicite que le chapitre 34-41 n'ait pas été touché par le programme d'économies de mars 1991 à la suite des "négociations menées avec le ministre du budget" ; il semble que la négociation de novembre 1991 a débouché sur une fin moins heureuse.

Il faut signaler que l'enveloppe déléguée en janvier comprend apparemment à la fois des dépenses ordinaires et des crédits de paiement pour investissements. Ces derniers sont, bien entendu, engagés en priorité compte tenu de la durée des opérations d'investissements sur l'année.

Dès le 30 mars 1991, la direction du budget avait décidé de n'autoriser la consommation des crédits qu'à hauteur de 70 % seulement des crédits inscrits, et ceci, jusqu'au 30 septembre 1991.

En conséquence, l'administration de l'Intérieur n'a pu procéder à l'ajustement habituellement prévu en juin correspondant à 80 % des crédits inscrits.

Les ordonnateurs délégués et les gestionnaires de terrain ont donc dû, dans certains cas, acquitter leurs dépenses jusqu'au 30 septembre en utilisant les crédits de l'enveloppe déléguée au mois de janvier, soit la moitié des crédits de l'année précédente, sachant au demeurant que l'enveloppe était déjà très largement entamée au moment de l'intervention de la mesure de régulation du fait de l'imputation prioritaire des crédits d'équipement.

La situation s'est, semble-t-il, avérée désastreuse en termes de délais de règlement pour divers fournisseurs de la police nationale. Par ailleurs, la liquidation de certains frais de mission engagés par les policiers a pu être retardée comme l'ont confirmé les témoignages concordants des personnes entendues par votre rapporteur spécial.

Il convient de préciser que selon la direction de la programmation budgétaire, les difficultés de règlement ont été régularisées rapidement à compter du 30 septembre, le ministère ayant obtenu au demeurant, au cours du mois de septembre, un assouplissement du gel budgétaire limité à 20 % des crédits inscrits.

**VISITE DU RAPPORTEUR SPECIAL.
A LA COMPAGNIE REPUBLICAINE DE SECURITE
DE SAINT-QUENTIN**

M. Paul Girod, rapporteur spécial, s'est rendu le mercredi 7 novembre 1991 à la Compagnie Républicaine de Sécurité de Saint-Quentin dans l'Aisne, dans le cadre de l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés aux termes de l'article 164 IV de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Il a été accueilli par M. Serge Gondel, Chef de service des Compagnies Républicaines de Sécurité (C.R.S.) et par M. Bernard Demange, Commandant de l'unité de Saint-Quentin.

M. Serge Gondel était accompagné par M. Didier Piardon, chargé de mission et par le Commandant Lesage.

L'officier chargé du budget de la compagnie, M. Christian Cuq, a assisté aux entretiens.

M. Bernard Demange a tout d'abord présenté les nouveaux bâtiments de la CRS, récemment reconstruite, puis a brossé un rapide tableau des effectifs de la compagnie.

Abordant les questions budgétaires, il a indiqué les différentes procédures applicables selon les catégories de dépenses :

Tout d'abord, chaque fonctionnaire dispose d'un droit de tirage personnel, de 600 francs à 900 francs par an, pour l'habillement et le matériel.

La compagnie dispose par ailleurs d'une enveloppe globalisée pour les dépenses courantes : munitions, énergie (chauffage) et frais de nettoyage notamment.

La compagnie continue à utiliser la procédure centralisée, par "droits de tirages nationaux", pour le matériel lourd, notamment pour les achats de véhicules et d'armes.

En ce qui concerne la nourriture, l'allocation versée par la Direction centrale est de 13,04 francs par repas.

Soulignant que les CRS, respectant le principe d'une relative autonomie de gestion, nécessaire en cas de crise grave, ne disposent pas, en principe, de cantonnement administratif, lorsqu'elles se déplacent, le commandant de la compagnie a indiqué que le niveau modique de l'allocation-repas rendait relativement peu fréquent le recours à des chaînes d'alimentation privées.

MM. Serge Gondel, Chef de service, a alors rappelé qu'avant la mise en place de la globalisation des crédits, la gestion quotidienne des dépenses était assurée par la Direction de la logistique au niveau de l'administration centrale.

Il a souligné que le service des CRS avait été le premier service à expérimenter la procédure de globalisation, qui permet de mieux rapprocher la gestion des crédits, des utilisateurs de première instance.

Les CRS ont donc bénéficié d'une enveloppe globale de 210 millions de francs en 1990 et de 213,8 millions de francs en 1991, répartie entre les chefs de groupement, puis ventilée entre les commandants de compagnie

Interrogé sur la gestion de l'enveloppe, M. Bernard Demange, a précisé que, pour un commandant, il existait un certain montant de dépenses incompressibles et prioritaires, notamment en matière d'énergie. Le solde est réparti en fonction des besoins spécifiques de l'année.

M. Serge Gondel a souligné que les chefs d'unités étaient intéressés à la gestion dans la mesure où les éventuelles économies réalisées sur l'enveloppe globalisée peuvent être reportées l'année suivante.

Interrogé sur le montant de l'enveloppe impartie à la C.R.S. de Saint-Quentin, M. Bernard Demange, Commandant, a indiqué que l'enveloppe, fixée à 2,113 millions de francs en 1990, avait été révisée à la baisse en 1991, pour 1,196 million de francs, en raison du niveau réel des besoins constatés en 1990.

En réponse à M. Paul Girod qui s'interrogeait sur les critères d'affectation, M. Didier Piardon, chargé de mission auprès du Chef de service, a rappelé que les enveloppes réparties en 1989 avaient été calculées de manière très empirique dans la mesure où les S.G.A.P., qui réglaient auparavant les dépenses en fonction de leur nature, ne disposaient pas de statistiques sur le niveau de dépenses finalement mandatées pour chaque compagnie.

Les enveloppes réparties au cours de la première année de fonctionnement l'ont souvent été, au vu des estimations pragmatiques confirmées oralement par les commandants de compagnie.

La mise en place d'une globalisation soulève donc, la première année, le problème de l'évaluation des besoins de chaque unité bénéficiaire de la gestion déconcentrée des crédits.

Par la suite, le niveau des enveloppes allouées doit être déterminé en fonction du montant de la dotation de l'année antérieure mais aussi des besoins nouveaux, discernés selon des critères les plus objectifs possibles : travaux effectués ou à effectuer, etc ...

Sur ce point, la grille d'évaluation semble toujours être dans sa phase de rodage.

En réponse à M. Paul Girod, M. Serge Gondel, Chef de Service, a estimé que le service des CRS n'avait pas été "désavantagé" par le choix d'expérimenter en premier la procédure de globalisation. Le seul point qui semble soulever quelques difficultés est celui de l'insuffisante prise en compte, dans le montant de l'enveloppe annuelle, du niveau réel des loyers acquittés par les compagnies : ce dernier a été constamment sous-estimé depuis la mise en place de la globalisation : le décalage porte sur un montant de 21,5 millions de francs en 1990, de 8,2 millions de francs en 1991 et vraisemblablement de 5 millions de francs en 1992.

Malgré les corrections apportées en loi de finances rectificative, le décalage initial se perpétue ; or, la globalisation a pour effet de reporter sur les commandants d'unité le problème de la gestion de ce déficit, qui ne pourrait être résolu qu'en estimant le niveau réel de la dépense afférente aux loyers dès le début d'année.

Les intervenants ont abordé ensuite, à la demande de M. Paul Girod, le problème des conséquences des mesures de régulation budgétaire de 1990 et 1991. Les intervenants ont rappelé, qu'en année normale, les crédits de fonctionnement correspondant à l'enveloppe globalisée étaient délégués sous les plafonds suivants : 50 % des crédits de l'année précédente en janvier ; 80 % des crédits prévus au budget en juin ; le solde est délégué en septembre.

L'intervention des mesures de régulation budgétaire (pas plus de 70 % des crédits consommés avant le 30 septembre) a eu l'effet suivant : à compter du 30 mars, plus aucune nouvelle délégation de crédits n'a été accordée aux unités, en dehors de la délégation de crédits obtenue au mois de janvier. Faute de réajustement en juin, les commandants ont dû assumer, pendant neuf mois, les dépenses ordinaires, à partir d'une enveloppe égale à la moitié des crédits prévus annuellement.

Les intervenants ont estimé que dans un certain nombre de cas, les délais de paiement des fournisseurs avaient été fortement allongés, au risque d'augmenter les frais d'intérêts moratoires et de diminuer le crédit du ministère pour les achats ultérieurs.

En revanche, il a été souligné que les indemnités de déplacement des fonctionnaires avaient toujours été normalement réglées.

Par ailleurs, concernant la question de l'annulation de 10 % des crédits de fonctionnement intervenue en 1990, M. Serge Gondel a souligné que la mesure n'avait pas été appliquée sur l'enveloppe globalisée des moyens de fonctionnement, mais reportée sur les crédits d'équipement prévus, pour tous les services, au titre des droits de tirage nationaux. Le dispositif applicable au gel budgétaire de 1991 n'est pas encore fixé

Les intervenants ont souligné que les "gels" en question pouvaient, à terme, avoir des conséquences nuisibles en termes de délai de renouvellement du matériel, dans la mesure où les gestionnaires ne peuvent que privilégier les dépenses de fonctionnement incompressibles par rapport au renouvellement régulier du matériel : ainsi les mécanismes de réduction des crédits d'équipement ouverts sur les droits de tirage nationaux, peuvent conduire à allonger le délai de renouvellement du parc automobile de 3 ans à 5 ans.

En ce qui concerne le gel des dépenses d'investissement, les intervenants ont souligné que les conséquences étaient bien supérieures aux abattements affichés en valeur nominale.

Sous l'effet du gel des dépenses d'investissement, les gestionnaires ont tendance à retarder l'engagement des opérations dont le coût global excède le montant des crédits utilisables : lorsque les crédits sont enfin "dégelés", après un délai de 5 mois, il n'y a pas décalage dans le temps mais souvent un report pur et simple de l'opération à l'année suivante, faute d'un délai raisonnable pour l'exécuter sur l'exercice budgétaire considéré.

AUDITION DU MINISTRE DE L'INTERIEUR

SEANCE DU MARDI 12 NOVEMBRE 1991

Réunie le mardi 12 novembre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'audition de MM. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur et Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales, sur le projet de budget de leur département ministériel pour 1992.

M. Philippe Marchand, après avoir rappelé les importantes missions de souveraineté assurées par son ministère, a souligné que son budget s'élèverait, en 1992, à 69,89 milliards de francs, en progression de 2,9 % par rapport à 1991, dont 27 milliards de francs consacrés aux collectivités locales et 43 milliards de francs dévolus à la police, aux préfectures et à la sécurité civile.

A propos du développement des missions de son ministère, il a souligné les efforts engagés au niveau des préfectures pour l'application de la réglementation applicable aux étrangers, la gestion de la politique de la ville et la politique de l'environnement, notamment en ce qui concerne la protection du littoral.

S'agissant de la police nationale, il a rappelé les actions engagées contre le terrorisme dans le cadre du plan Vigipirate et a souligné les bons résultats de la lutte contre le trafic de stupéfiants.

Il a estimé que la lutte contre les flux migratoires clandestins passait par une meilleure coopération au niveau européen. Il a constaté que le nombre de reconduites effectives à la frontière était passé de 5.113 en 1990 à 6.089 au cours des neuf premiers mois de 1991. Il s'est félicité des bons résultats de la lutte contre les incendies de forêt en raison, notamment, du renforcement du guet aérien.

S'agissant de l'amélioration de la gestion du ministère, M. Philippe Marchand a indiqué qu'il avait reçu l'accord des policiers sur la départementalisation de la police nationale, en rappelant que cette réforme ne concernait pas la police judiciaire.

Il a rappelé que la proportion de policiers était de un agent pour 147 habitants à Paris contre un policier pour 450 ou 600 habitants en petite couronne et a souligné que des redéploiements devaient donc être organisés.

Il a indiqué que 221 emplois étaient supprimés dans les préfectures mais que des redéploiements seraient opérés en fonction des besoins locaux.

Il a souhaité la suppression de certains postes inutiles, notamment de gardes statiques ainsi que le développement des patrouilles de deux fonctionnaires de police, assorti d'une modernisation du réseau de transmission, dont la confidentialité doit être améliorée.

S'agissant des rémunérations du personnel, il a indiqué que les efforts faits en matière de revalorisation indemnitaire se conjuguaient avec l'application, cette année, du protocole "Durafour".

Abordant l'évolution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, le ministre a rappelé que ces derniers avaient évolué, en volume, deux fois plus vite que les dépenses de l'Etat entre 1987 et 1990, ce qui représentait un gain de pouvoir d'achat pour les collectivités locales.

A propos de l'article 32 du projet de loi de finances pour 1992, relatif à la dotation de compensation de la taxe professionnelle, il a constaté que ce texte avait été modifié en première lecture, afin de tenir compte des remarques émises par les élus locaux.

S'agissant du projet du décret relatif au fonds de compensation de la taxe à la valeur ajoutée (F.C.T.V.A.), il a souhaité, à titre personnel, que ce décret, actuellement à la signature du Premier ministre, n'ait pas de caractère rétroactif.

A l'issue de cette présentation, M. Paul Girod, rapporteur spécial des crédits de l'administration territoriale et de la sécurité, s'est interrogé sur le niveau réel de la hausse des crédits dévolus à l'administration centrale du ministère, compte tenu des compensations opérées sur la dotation générale de décentralisation, sur le financement du transfert du ministère de la place Beauvau au nouveau site de Tolbiac, sur les retards observés dans la mise en oeuvre de la réforme des corps et du statut des policiers, sur le discrédit que font peser sur le ministère de l'intérieur les retards de paiement observés en 1991, sur la doctrine d'emploi sur le terrain des appelés du contingent et des nouvelles promotions de jeunes policiers, sur la baisse des crédits d'investissement consacrés au logement des policiers ainsi que sur les modalités de financement du contrat de livraison, d'ici à 1994, de douze avions bombardiers d'eau de type "Canadair".

En réponse, M. Philippe Marchand a rappelé que le programme de revalorisation des rémunérations publiques serait financé sur le budget des charges communes et n'aurait donc pas d'incidence directe sur les crédits de l'"administration centrale".

S'agissant du transfert du ministère à Tolbiac, il a expliqué que les crédits prévus pour 1992 portaient uniquement sur des études architecturales et qu'un rapport était en cours d'établissement sur les besoins actuels du ministère. Il a, par ailleurs, indiqué qu'il était proposé de délocaliser l'Institut des hautes études de sécurité intérieure (I.H.E.S.I.) à Lyon et que la Société Française d'Exportation de Matériel du Ministère de l'Intérieur (SOFREMI), pourrait également être concernée par les mouvements de délocalisation.

A propos de la réforme des corps et carrières des policiers, il a précisé que le rapport Clauzel, publié à la fin du mois de juillet, servait actuellement de base de discussion avec les organisations syndicales intéressées.

Concernant la régulation budgétaire intervenue au cours de l'exercice 1991, il a constaté que les crédits gelés avaient été débloqués au 1er octobre, ce qui avait permis de résorber les retards de paiement observés.

A propos du logement des policiers, il a espéré que la délocalisation permette de dégager des bâtiments susceptibles de faciliter le logement de policiers à Paris.

Un large débat s'est ensuite instauré au cours duquel sont intervenus MM. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois pour les crédits de la décentralisation, André-Georges Voisin, Robert Vizet, François Trucy, Philippe Adnot, Roland du Luart, René Ballayer, Jean Clouet, Henri Collard, Claude Belot, Emmanuel Hamel, Christian Poncelet, président, Jean Arthuis.

En réponse aux différents intervenants, M. Philippe Marchand a précisé :

- qu'il était prévu actuellement de créer une seule sous-préfecture nouvelle, en Seine-et-Marne, en raison de l'ouverture prochaine d' «EuroDisneyland»,
- qu'il était défavorable au jumelage ou à la suppression des sous-préfectures, dont le rôle est particulièrement important, notamment en milieu rural,
- que 1.400 emplois avaient été supprimés dans les préfectures depuis 1981,
- que les suppressions de poste dans l'administration territoriale seraient compensées par les gains de productivité dus à l'intensification du recours à l'informatique,
- que les effectifs de policiers dans la "grande couronne" étaient passés de 5.031 en 1991 à 6.315 cette année,
- que la lutte contre le trafic de stupéfiants était particulièrement suivie au ministère de l'intérieur et que des observations avaient été transmises au garde des sceaux concernant certaines insuffisances de l'action judiciaire contre les "dealers" faisant l'objet de mesures d'arrestation,
- qu'en matière de certificat d'hébergement, le maire agissait en tant qu'agent de l'Etat et qu'il pouvait recourir, à ce titre, aux services de l'office des migrations internationales,
- qu'il était favorable à la fiscalisation des indemnités des élus "à un certain niveau" et à la condition que les gains nets éventuels réalisés à ce titre par l'Etat soient réaffectés aux collectivités locales,
- que le système d'astreinte des gendarmes, dont la mise en oeuvre avait été décidée à la suite des "événements" de 1989, devrait être revu s'il s'avérait que le dispositif n'avait pas atteint son point d'équilibre.

A N N E X E N ° 1

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN 2ème DELIBERATION AU BUDGET DE L'INTERIEUR

Les crédits du budget de l'Intérieur sont diminués de 72,4 millions de francs après passage à l'Assemblée nationale, soit 156 millions de francs en moins sur la D.G.D. et une augmentation de 83 millions de francs sur les autres dépenses.

Les amendements apportés aux crédits du budget de l'Intérieur correspondent, soit à des mesures de régularisation, soit à des mesures nouvelles.

Les régularisations concernent les crédits relatifs aux collectivités locales.

La dotation générale de décentralisation (chapitre 46-56) est majorée de 13,68 millions de francs compte tenu de la correction opérée sur l'indice d'évolution de la D.G.F. concernant la date d'application du prix hors tabac (1), puis diminuée de 169,39 millions de francs consécutivement à la partition des services extérieurs du ministère de l'Agriculture, et des transferts de compétence en résultant.

Les mesures nouvelles décidées à la demande de la commission des Finances de l'Assemblée nationale sont les suivantes :

En dépenses de fonctionnement, seule la sécurité civile est concernée, par une majoration de 350.000 francs des crédits de subventions aux services départementaux d'incendie et de secours qui font l'objet d'une mesure d'économie de 14,2 millions de francs pour 1992 (chapitre 41-31 : 40,5 millions de francs en projet de loi de finances pour 1992).

1. La correction porte également sur la dotation de décentralisation formation professionnelle pour 2,7 millions de francs au Budget du Travail.

En investissement, sont opérées les modifications suivantes :

- majoration de 600.000 francs des crédits relatifs aux diverses "études" du ministère, sur l'aide à la gestion des collectivités locales et l'incidence des réformes de décentralisation (chapitre 57-09 : 691.000 francs en 1992) ce qui double quasiment les crédits en question ;

- majoration de 1,5 millions de francs des crédits d'équipement immobilier des préfectures (236 millions de francs au chapitre 57-40 en 1992) ;

- majoration de 10 millions de francs des crédits d'acquisition et de maintenance du matériel pour la sécurité civile (149 millions de francs en autorisations de programme au chapitre 57-50 pour 1992) ;

- majoration de 15 millions de francs des crédits de réservation de logements et de subventions pour la réalisation de foyers, destinés aux fonctionnaires de police, qui font l'objet d'une mesure d'économie de 30 millions de francs environ dans le budget 1992 (73,7 millions de francs en autorisations de programme au chapitre 65-51 en 1992) ;

- majoration de 60,8 millions des crédits consacrés aux subventions pour travaux divers d'intérêt local (75 millions de francs en autorisations de programme au chapitre 67-51 en 1991).

A N N E X E N ° 2

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR SPECIAL

- **M. Bernard Grasset, Directeur Général de la Police Nationale,**
- **M. Joël Lebesch, Directeur de la Sécurité Civile,**
- **M. Christophe Lannelongue, Directeur de la Programmation et des Affaires Financières et Immobilières,**
- **M. Gérard Boyer, Secrétaire Général de l'U.S.C. Police,**
- **M. Raymond Guyamier, Secrétaire Général adjoint du S.N.A.P.C.-S.C.H.F.P.N.,**
- **M. Raymond Gerbaudi, Secrétaire Général de la F.A.S.P.,**

Les hauts fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur étaient accompagnés par M. Eric Gissler, conseiller technique au cabinet du ministre.

Réunie le mercredi 13 novembre 1991, sous la présidence de M. Emmanuel Hamel, vice-président, la Commission des finances a décidé de ne pas adopter les crédits de l'Intérieur (Administration centrale et Sécurité).

Lors d'une seconde réunion, tenue le mardi 19 novembre 1991, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a confirmé sa position.