

N° 85

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

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 1991 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° 26

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. Raymond Bourguine, 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, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 29), 1639 (tomes V et VI) et T.A. 389.
Sénat : 84 (1990-1991).

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
AVANT-PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER - LES GRANDS TRAITES DU PROJET DE BUDGET POUR 1991	25
I. EVOLUTION D'ENSEMBLE	25
II. LES DIFFERENTES ACTIONS	26
A. L'administration centrale	26
B. L'action police nationale	28
C. La sécurité civile	31
D. Les autres actions	32
CHAPITRE II - LA POLICE NATIONALE	35
I. LES PERSONNELS	36
A. Les effectifs	36
1. Les créations d'emplois prévues au projet de budget ..	36
2. L'incorporation d'appelés dans la police nationale	38

B. La situation des personnels	39
1. L'amélioration de la situation des personnels	40
2. La réforme des corps	42
II. LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT COURANT ET D'EQUIPEMENT	44
A. Territorialisation et déconcentration	44
1. Les principes de ces réformes	44
2. L'expérimentation des réformes et leurs conséquences dans le budget de 1991	46
B. L'évolution des moyens de fonctionnement et d'équipement dans le projet de budget	48
1. Le fonctionnement	48
2. L'équipement	50
III. L'ACTION DES PRINCIPAUX SERVICES	51
A. L'action et les moyens de la P.A.F.	51
1. Le contexte : l'accord de Schengen	51
2. L'action de la P.A.F.	54
B. Les autres services	55
CHAPITRE TROIS - LA SECURITE CIVILE	57
I. LES MOYENS DE LA SECURITE CIVILE	58
A. L'état récapitulatif des crédits prévus au titre de la sécurité civile	58
B. Les crédits inscrits au budget de l'intérieur	60
II. LES PROBLEMES NON RESOLUS	62
A. Les moyens de la lutte contre les incendies de forêt	62
1. Rappels sur la campagne de l'été 1990	62
2. Les moyens aériens de lutte contre les incendies	63
B. Le statut des sapeurs-pompiers	65
CONSEQUENCES DE LA DEUXIEME DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE	67

PRINCIPALES OBSERVATIONS

A. OBSERVATIONS GENERALES

1. Le projet de budget pour 1991 du ministère de l'Intérieur, comme celui de 1990, traduit une sensible progression des crédits alloués à la sécurité (progression de 5,9 %, abstraction faite des crédits destinés aux élections, aux collectivités locales et à l'administration territoriale).

Le taux d'évolution des moyens du ministère de l'Intérieur est donc supérieur à celui des dépenses du budget général, ce qui n'appelle pas de critique particulière, s'agissant d'un ministère dont les missions sont névralgiques et qui est confronté à la montée de risques aussi divers que redoutables.

2. L'allocation des crédits nouveaux entre la police nationale, d'une part, et la sécurité civile, d'autre part, ne peut, toutefois, être tenue pour satisfaisante.

Les moyens matériels de la sécurité civile ne connaissent pas, en effet, l'augmentation sensible que requiert pourtant la dégradation de la situation, notamment dans le domaine des incendies de forêts.

Cette absence de mesures nouvelles réellement convaincantes en faveur de la sécurité civile résulte, il est vrai, probablement autant des difficultés éprouvées par le ministère à élaborer une doctrine en ce domaine que d'une incapacité à obtenir les crédits nécessaires.

B. OBSERVATIONS RELATIVES A LA POLICE NATIONALE

1. Les moyens de la police nationale connaissent une évolution globale satisfaisante, dont les principales composantes sont au nombre de quatre : créations d'emplois s'inscrivant dans la ligne des précédents budgets (l'effectif budgétaire progresse d'environ 0,3 %), mesures destinées à la revalorisation de la situation des personnels absorbant la majeure partie des crédits nouveaux disponibles, efforts divers en matière de fonctionnement courant, stagnation regrettable, enfin, des crédits d'équipement immobilier.

2. Ce budget peut donc apparaître à première vue comme dépourvu de traits saillants.

Toutefois, trois réformes d'importance inégale, en cours d'expérimentation ou en gestation conduisent à nuancer fortement ce jugement.

3. La globalisation des crédits de fonctionnement, tout d'abord, reçoit une traduction immédiate dans le projet de budget ; elle est assortie de la création de lignes budgétaires destinées à recueillir des crédits dont la gestion sera déconcentrée, soit au niveau régional ou départemental, soit au niveau des services du ministère. La part des crédits "déconcentrés" demeurera, en 1991, non prépondérante, l'expérimentation portant sur le service des CRS et sur quelques circonscriptions territoriales.

Cette orientation n'est pas dépourvue d'aspects séduisants : elle permettra au ministère de l'Intérieur de mettre sur pied un embryon de comptabilité analytique (déconcentration par service) et "responsabilisera" les chefs des services territoriaux de la police (déconcentration au niveau des circonscriptions de la police).

Toutefois, outre l'entrave considérable au contrôle parlementaire dont elle porte le germe, il n'est pas évident qu'elle soit compatible avec le mode actuel de fonctionnement de la police, qui repose sur une rotation assez fréquente des personnels d'encadrement ; pour pouvoir juger les résultats obtenus par un gestionnaire de crédits déconcentrés, la durée est en effet une nécessité.

La "territorialisation" de la police est également en cours d'expérimentation ; elle consiste à soumettre une partie des services de la police (polices urbaines, renseignements généraux, voire police judiciaire) à une autorité commune, implantée à l'échelon départemental.

Ces deux réformes, non dépourvues de risques de désorganisation des services, pourraient également constituer un facteur de productivité et de rationalisation.

Leur conjugaison avec la réforme des corps de la police, toutefois, risque d'entraîner une série de bouleversements mal contrôlés si cette dernière se réalise.

4. La réforme des corps de la police consiste à substituer aux cinq corps actuels (commissaires, inspecteurs, enquêteurs, officiers de paix, gradés et gardiens) un seul ou plus vraisemblablement deux corps, l'un d'exécution, l'autre de conception et d'encadrement.

Une telle réforme permettrait certes d'améliorer le taux d'encadrement et donc les perspectives de carrière du personnel.

Elle aurait aussi un coût budgétaire élevé, qui pourrait supprimer durablement toute perspective d'augmentation des dépenses autres que de personnel.

Enfin, cette réforme risque de s'effectuer sans que le Parlement ait pu réellement se prononcer. L'intention du Gouvernement semble en effet d'en tirer les conséquences budgétaires au cours de l'exercice 1991 ; c'est cette intention qui motive la non inscription des crédits du "protocole Durafour" destinés aux policiers actifs au budget de l'Intérieur ; le Gouvernement envisage en effet la répartition de ces crédits en relation avec la nouvelle structure des corps et non avec l'actuelle.

Ainsi, les conséquences du "protocole Durafour" seraient tirées par un simple arrêté de transfert des crédits actuellement inscrits au budget des charges communes sous forme de provision.

5. Pour la première fois depuis 1985, le projet de budget intervient en dehors de toute programmation ; la loi de modernisation de la police nationale cessera en effet de s'appliquer à la fin de 1990 et le projet de loi d'orientation sur la sécurité intérieure, destiné à en prendre le relais, n'a toujours pas été soumis au Parlement.

Ainsi se trouve confirmé le caractère transitoire et incertain du projet de budget pour 1991 qu'accentue encore la fluidité actuelle du contexte européen.

C. OBSERVATIONS SUR LA SECURITE CIVILE

1. Il apparaît tout à fait étonnant que le projet de budget ne prévoie aucun développement des moyens aériens de la sécurité civile, à l'heure où l'insuffisance de ceux-ci a été révélée par les dramatiques incendies survenus cet été. Le remplacement des appareils détruits à cette occasion est, en outre, remis à la loi de finances rectificative.

Cette insuffisance révèle avant tout un flottement doctrinal inquiétant ; la fiabilité de l'hélicoptère largueur d'eau n'est pas prouvée, ce qui remet en cause les perspectives de coopération avec le ministère de la défense, pourtant longtemps présentées comme susceptibles de pallier la plupart des carences actuelles ; l'avion de type Tracker est critiqué par certains ; la composante amphibie, enfin, vieillit, son remplacement n'étant toujours pas programmé.

2. Les moyens des unités d'intervention et d'instruction de la sécurité civile connaissent un développement satisfaisant (poursuite de la mise en place de l'unité spécialisée dans la lutte contre le risque chimique, notamment).

Toutefois, il semble qu'une unité nouvelle (basée à Rochefort) ait été créée sans que les crédits complémentaires soient inscrits au budget de l'Intérieur.

Cette lacune pourrait être comblée par le prochain collectif. Ainsi, celui-ci, cette année encore, pourrait modifier sensiblement le visage du projet de budget, au détriment de la clarté.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le vendredi 16 novembre 1990 sous la présidence de M. Emmanuel Hamel, secrétaire, la commission a examiné les crédits de l'administration centrale et de la sécurité du budget de l'intérieur pour 1991, sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur spécial.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le taux d'évolution des crédits s'établissait, pour les actions relevant de son rapport spécial, à 6,3 %, soit une progression supérieure à celle du total des crédits de l'intérieur (4,7 %).

Les crédits de l'administration centrale connaîtraient une évolution sensible, avant tout imputable à la majoration des charges de pensions.

S'agissant de la police nationale, trois tendances peuvent être discernées :

- l'augmentation, sensible cette année encore, des dépenses de fonctionnement courant ;
- la nette progression des crédits de paiement destinés à la couverture des autorisations de programme antérieurement dégagées ;
- la stagnation du montant des autorisations de programme.

L'augmentation des dépenses de fonctionnement courant résulte, d'une part, de la création de 409 emplois de personnels actifs de la police, assortie de la suppression de 56 emplois de personnels administratifs et, d'autre part, de diverses mesures tendant à la revalorisation des rémunérations des personnels. .

Les moyens de la sécurité civile, par ailleurs, connaissent une progression sensible en pourcentage (+ 7,7 %), mais moins spectaculaire en valeur absolue (+ 76 millions de francs) et, surtout, totalement insuffisante au regard des besoins.

Les mesures nouvelles significatives portent d'ailleurs presque exclusivement sur les dépenses ordinaires, aucun effort supplémentaire n'étant effectué pour l'achat d'appareils destinés au groupement aérien de la sécurité civile

M. Paul Girod, rapporteur spécial, a ensuite relevé que le projet de budget, de facture apparemment classique s'inscrivait dans un contexte incertain, marqué par la gestation de deux réformes fondamentales : la redéfinition des structures territoriales de la police, accompagnée de la déconcentration des crédits et la réforme des corps de la police nationale.

Il a estimé que l'entrée en vigueur simultanée de ces deux réformes risquait de se traduire par une désorganisation de la police.

Le rapporteur spécial s'est par ailleurs inquiété des conditions dans lesquelles était envisagée la programmation de la construction, pour le ministère de l'intérieur, d'un nouveau bâtiment, situé dans la zone de Tolbiac.

Il a, enfin, déploré l'absence de choix, voire de doctrine, en matière de lutte contre les incendies de forêt, qui contraste avec le renouvellement, chaque année constaté, de sinistres considérables en ce domaine.

A l'issue de l'intervention du rapporteur spécial et sur la proposition de celui-ci, la commission a, après intervention de **MM. Roger Chinaud, rapporteur général, Emmanuel Hamel et Bernard Pellarin**, décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1991 de l'administration centrale et de la sécurité du budget de l'intérieur.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

L'an passé, votre Commission des finances, examinant le projet de budget pour 1990 du ministère de l'Intérieur, relevait les trois tendances suivantes :

- progression globalement satisfaisante des crédits alloués à la sécurité (police nationale, d'une part, sécurité civile, d'autre part),
- insuffisance, au sein de cette enveloppe, des moyens consacrés à la sécurité civile,
- incertitudes quant à l'incidence des diverses réformes de structure envisagées par le ministère de l'Intérieur ou en voie d'expérimentation par ce dernier.

Le projet de budget pour 1991, aujourd'hui soumis au Sénat, confirme ce constat.

En premier lieu, en effet, le taux d'évolution des crédits s'établit au niveau de 5,5 % (actions police et sécurité civile), soit une augmentation supérieure à celle de l'ensemble des dépenses de l'Etat. La rigueur qui doit désormais caractériser la gestion des finances publiques interdit de juger insuffisante une telle progression, même si le budget de l'Intérieur revêt un caractère hautement prioritaire.

En second lieu, les moyens de la sécurité civile, en dépit d'une progression de plus de 7 %, ne sont majorés, en valeur absolue, que de 76 millions de francs, soit à peine plus d'un cinquantième des crédits nouveaux (mesures acquises + mesures nouvelles) dégagés en faveur de l'Intérieur. Plus inquiétant qu'un quelconque pourcentage d'évolution est d'ailleurs le "flottement doctrinal" qui entoure, en ce domaine, les choix -ou plutôt l'absence de choix- par le ministère de l'Intérieur, sur des questions aussi fondamentales que la lutte contre les incendies de forêt (collaboration ou non avec le ministère de la Défense, renouvellement ou non-renouvellement de la composante

amphibie du groupement aérien, efficacité ou inefficacité de la politique de prévention) ou le statut des sapeurs-pompiers.

Enfin, l'année 1990 quasiment écoulee, les incertitudes entourant les perspectives d'avenir de la police nationale n'ont toujours pas été levées.

Tout d'abord, le Parlement n'a pu débattre du projet de loi sur la sécurité intérieure, dont il n'a pas même été saisi, présumé encadrer, à l'avenir, l'action du ministère de l'Intérieur ; ce texte, certes, apparaît en toile de fond du projet de budget : ses orientations, publiques depuis longtemps (accent mis sur la "police de proximité", la "maîtrise des flux migratoires", l'amélioration de la formation des personnels ou de la police scientifique et technique) inspirent d'ailleurs certains des choix budgétaires effectués. Il demeure que la loi de modernisation de la police nationale, en date d'août 1985 et dont les dispositions expireront au 31 décembre 1990, n'a pour l'instant guère reçu de complément normatif.

Ensuite, face à un contexte européen mouvant (quelle peut être l'incidence des accords de Schengen et des compléments ultérieurs qui leur ont été apportés à l'heure de l'ouverture à l'Est et de l'accroissement des tensions au Sud ?), les choix qui s'imposent, tant au plan budgétaire qu'au plan législatif, ne semblent pas avoir été effectués : à l'inversion des flux migratoires, à la désorganisation regrettable de certains services clés (renseignements généraux, notamment), la politique jusqu'à présent suivie n'apporte pas la réponse adéquate, il est vrai malaisée à définir.

Les réformes de structure initiées par le ministre de l'Intérieur, enfin, constituent un troisième sujet d'inquiétude (mais aussi d'espoir).

D'inquiétude, parce que l'incidence budgétaire de la réforme des corps de la police ne semble pas avoir été mesurée ; or, l'inertie du budget de l'Intérieur est considérable : pour l'action police nationale, par exemple, tout effort en terme de niveau de rémunération entraîne, de manière mécanique et immédiate, une augmentation substantielle des dépenses de fonctionnement, dont le corollaire risque d'être la stagnation, voire l'amputation des moyens d'équipement.

D'inquiétude, encore, parce que cette réforme des corps pourrait avoir pour conséquence la démotivation de l'encadrement des forces de police même si elle permettait probablement de palier l'insuffisance des effectifs de cet encadrement.

D'inquiétude, enfin, parce que la transformation d'une police organisée selon un modèle de commandement vertical (chaque

service local recevant ses instructions de son échelon central) en une police structurée autour d'un échelon départemental, conjuguée à la déconcentration des crédits de fonctionnement, pourrait désorganiser à la fois le contrôle parlementaire et le bon fonctionnement des services.

D'espoir, toutefois, parce qu'aucune volonté prométhéenne ne semble animer le ministre de l'Intérieur dans la mise en oeuvre de ces réformes, expérimentées puis étendues et corrigées progressivement. Dans ces conditions, la départementalisation de la police et la déconcentration de la gestion des crédits de fonctionnement peuvent aussi se révéler sources d'économies budgétaires et d'efficience de l'action publique, au sein d'un ministère dont de multiples contrôles budgétaires effectués sur pièces et sur place ont permis à votre rapporteur spécial de mesurer tant le conservatisme de la gestion que la volonté réelle des hauts fonctionnaires qui l'animent d'en améliorer le fonctionnement.

Confrontée à un projet de budget marqué par un effort appréciable en faveur des personnels de la police mais aussi par trop d'incertitudes quant à l'avenir et par l'insuffisance des mesures prises en matière de sécurité civile, votre Commission des finances, sans omettre de relever divers aspects positifs, n'a pu qu'émettre un vote négatif.

Elle vous demande donc de rejeter les crédits pour 1991 de l'administration centrale et de la sécurité.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

L'EXECUTION DU BUDGET EN 1989 ET AU DEBUT DE 1990

Le contrôle de la correcte exécution des budgets des années antérieures constitue le préalable indispensable de l'examen des perspectives ouvertes par le projet de budget pour l'année à venir.

L'autorisation parlementaire, en effet, n'a de sens que si les ministères dépensiers en exécutent correctement les différents éléments.

Par correcte exécution du budget, il faut, naturellement, entendre tout d'abord respect des prescriptions de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances concernant la gestion des crédits. Ainsi, l'article 13 de ce texte limite, en théorie, aux crédits devenus sans objet la possibilité d'annulations, les articles 11 et 14 encadrant, par ailleurs, la faculté de recourir aux procédures de décret d'avances et de transfert et de virement de crédits.

Par ailleurs, le respect de l'esprit de l'ordonnance de 1959 suppose que les crédits ouverts au titre d'un exercice soient effectivement consommés. Contrairement à ce qui est parfois soutenu, le Parlement, lorsqu'il approuve un budget, n'autorise pas seulement le Gouvernement à atteindre, s'il le juge bon, un plafond de dépense. L'approbation parlementaire est également fondée sur les niveaux respectifs proposés pour les différents chapitres, voire articles, du budget ; toute insuffisance de consommation -sous réserve, évidemment, des aléas de la gestion quotidienne de l'Etat- dénature donc l'autorisation parlementaire.

Le contrôle de l'exécution du budget peut, enfin, rejoindre celui de sa conception ; à cet égard, la méthode consistant à compléter systématiquement le budget d'un exercice par des dotations inscrites à la loi de finances rectificative de la fin de l'exercice qui précède mérite assurément la critique. Or, le ministère de l'Intérieur y recourt de manière fréquente.

C'est au regard de ces principes que doit être examinée l'exécution du budget en 1989 et au cours des premiers mois de 1990.

I. L'EXECUTION DU BUDGET EN 1989

Les mesures affectant le volume des crédits disponibles en 1989 et leur répartition ont déjà été commentées, l'an passé, par votre rapporteur spécial : elles ne seront que brièvement rappelées ici ; la consommation des crédits, en revanche, fera l'objet d'un examen plus détaillé : au moment où le Parlement est appelé à statuer sur le budget d'un exercice à venir, seul l'état de la consommation de l'avant-dernier exercice est en effet disponible, c'est-à-dire, cette année, la consommation de l'exercice 1989.

A. EVOLUTION DES DOTATIONS ET MOUVEMENTS DE CREDITS

1. Loi de finances rectificative et décret d'avance

- Les crédits du budget de l'Intérieur ont, en 1989, été augmentés de 2,871 milliards de francs : à concurrence de 222 millions par un décret d'avances et de 2.649 millions par le collectif de fin d'exercice.

Ces augmentations de crédits ont surtout concerné les dotations aux collectivités territoriales ; elles n'ont bénéficié aux actions relevant du présent rapport qu'à concurrence de 551 millions de francs.

- Le décret d'avances, en date du 8 septembre 1989, a notamment ouvert des crédits de rémunération (134 millions de francs), destinés à la fois à tenir compte des augmentations de rémunération des fonctionnaires de l'Etat et des frais supplémentaires résultant de la campagne de lutte contre les feux de forêt et les cérémonies du Bicentenaire de la Révolution française et des crédits de frais de déplacement (78 millions de francs), liés principalement au déplacement de CRS en Nouvelle-Calédonie.

- La loi de finances rectificative, pour sa part, a ouvert :
 - 215 millions de francs de dépenses ordinaires,
 - 296 millions de francs de crédits de paiement,
 - 673 millions de francs d'autorisations de programme.

Ces crédits ont, en premier lieu, permis divers ajustements (dépenses de téléphone, frais de déplacement, etc...). Ils ont, également, permis le remplacement des appareils détruits pendant la campagne de lutte contre les incendies de forêt.

Ces ouvertures n'appellent aucune critique.

Il n'en va pas de même pour certaines dépenses en capital entièrement nouvelles et notamment l'achat d'appareils nouveaux pour la sécurité civile et de l'équipement de la nouvelle unité d'intervention et d'instruction de la sécurité civile, constituée contre les risques chimiques.

Ces dépenses, en effet, auraient dû, en bonne logique budgétaire, être imputées au projet de budget pour l'exercice suivant (soit 1990).

Certes, votre rapporteur spécial se félicite que le ministère de l'Intérieur ait pu ainsi bénéficier des plus-values de recettes fiscales dégagées au cours de l'exercice 1989. La clarté budgétaire aurait, toutefois, commandé de procéder autrement.

Entièrement illégitime, enfin, apparaît l'ouverture de 462 millions de francs d'autorisations de programme allouées à l'immobilier de la police nationale. Ces autorisations de programme, en effet, étaient déconnectées des ressources fiscales supplémentaires apparues au cours de l'exercice, puisque 130 millions de francs de crédits de paiement seulement les couvraient. A concurrence de 332 millions de francs, elles auraient donc dû figurer au projet de budget pour 1990.

2. Les annulations

Un seul arrêté d'annulation a affecté, en 1989, les crédits de la sécurité, à hauteur de 150 millions de francs de dépenses ordinaires et de 74 millions de francs d'autorisation de programme. La consistance de ces annulations conforte la critique émise ci-

dessus : pour 60 millions de francs, les autorisations de programme annulées ont en effet concerné l'immobilier de la police nationale, qui devait deux mois plus tard bénéficier de 462 millions de francs d'autorisations de programme nouvelles par la voie du collectif de fin d'année.

3. Transferts et virements

Les mouvements de crédits résultant de transferts et de virement ont été de faible ampleur en 1989, sous réserve de deux opérations traditionnelles : le transfert des crédits de pension au budget des charges communes et celui des crédits de maintenance des aéronefs de la sécurité civile au budget de la défense. Ces mouvements n'appellent pas de commentaire particulier.

B. LA CONSOMMATION DES CREDITS EN 1989

• La consommation de la plupart des chapitres de dépenses de fonctionnement n'appelle pas d'observation critique.

Le chapitre 34.82, intitulé "dépenses informatiques" constitue, toutefois, une source de préoccupation. Ce chapitre, en effet, est caractérisé par une sous-consommation manifeste, qui engendre un taux de report important d'un exercice sur un autre. A la fin de l'exercice 1989, en effet, 214 millions de francs de crédits non consommés ont dû être reportés sur la gestion de 1990, sur un montant total de crédits disponibles de 659 millions de francs, soit un taux de report de 32 %.

Selon le rapport du contrôleur financier du ministère de l'Intérieur, "plusieurs raisons expliquent cette situation : inscription du chapitre à l'état H, ce qui dispense les services de l'obligation de consommer avant le 31 décembre au moins 90 % des crédits ouverts (1), progression des crédits d'une année sur l'autre, développement de programmes très nouveaux, manque de personnel spécialisé."

Il conviendrait qu'à l'avenir le ministère de l'Intérieur prenne en considération ces observations ; la nouvelle progression

1. Les crédits de dépense ordinaire ne sont, en principe, librement reportables d'un exercice sur un autre qu'à concurrence de 10 % du montant des crédits ouverts, à moins que le chapitre considéré soit mentionné à l'état H annexé au projet de loi de finances.

enregistrée par les crédits d'informatique en 1990 et dans le cadre du projet de budget pour 1991 fait craindre, en effet, la perpétuation de cette regrettable sous-consommation.

• S'agissant des dépenses d'investissement, la situation des reports se présente comme suit (1) :

(en millions de francs)

Chapitres	Reports 89/90	En % des crédits disponibles en 89 (2)
- Chapitre 57.30, sécurité civile	224	81 %
- Chapitre 57.40, crédits d'équipement	333	28 %
- Chapitre 57.60, informatique	25	11,4 %

(1) Source : rapport du contrôleur financier

(2) Pourcentage calculé par rapport au montant total des crédits, y compris les crédits reportés au titre de l'exercice antérieur

Seul le chapitre 57.30 "sécurité civile" présente une sous-consommation manifeste. S'agissant des dépenses d'équipement (qui bénéficient notamment à l'équipement immobilier de la police nationale), le contrôleur financier relève, en revanche, une sensible amélioration du taux de consommation : en dépit de l'augmentation des crédits disponibles, le montant des reports a d'ailleurs sensiblement diminué (333 millions de francs pour les reports de la gestion 1989 sur la gestion 1990, contre 357 millions de francs pour les reports de la gestion 1988 sur la gestion 1989 et 455 millions de francs pour les reports de la gestion 1987 sur la gestion 1988).

La sous-consommation des crédits d'équipement de la sécurité civile corrobore l'observation faite par votre rapporteur spécial à propos du collectif de fin d'année 1989 : les crédits ouverts par ce collectif auraient probablement mieux trouvé leur place en loi de finances initiale pour 1990, puisqu'ils ont été intégralement reportés, le montant des crédits initialement ouverts en loi de finances 1989 n'ayant même pas été totalement consommés.

II. L'EXECUTION DU BUDGET EN 1990

A. LES MOUVEMENTS DE CREDITS RESULTANT DE TEXTES REGLEMENTAIRES

1. Transferts, virements et répartition

• Comme en 1989, les transferts de crédits ont été peu nombreux et d'ampleur limitée, sous réserve des transferts affectant les crédits de pension et de maintenance des aéronefs de la sécurité civile.

Abstraction faite de ces deux transferts classiques, 10 transferts sont intervenus au détriment du budget de l'Intérieur entre le 1er janvier et le 31 août 1990, 7 transferts s'effectuent à son profit au cours de la même période ; le solde de ces transferts est négligeable.

• Par ailleurs, le ministère de l'Intérieur a bénéficié de sept arrêtés de répartition de crédits, pour un montant global de 46,5 millions de francs en autorisations de programme et de 80,1 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

La plus importante de ces opérations de répartition concerne les crédits du programme civil de défense, inscrits au budget du Secrétariat général de la Défense nationale, mais principalement gérés par le ministère de l'Intérieur (30,5 millions de francs en DO + CP).

L'arrêté de répartition relatif aux crédits de la mission de lutte contre la toxicomanie, qui a profité au budget de l'Intérieur à concurrence de 22,8 millions de francs (en DO + CP) mérite également d'être relevé.

2. Le décret d'avance et l'arrêté d'annulation du 30 mars 1990

• Le décret d'avances du 30 mars 1990 et l'arrêté d'annulation qui en constituait le gage se sont traduits, pour le budget de l'Intérieur (hors crédits aux collectivités locales) par l'ouverture de 208 millions de francs de crédits supplémentaires, concernant uniquement les dépenses ordinaires et par l'annulation de 55 millions de francs (dont 40 millions de francs de dépenses ordinaires et 15 millions de francs de crédits de paiement).

• Les annulations, ponctuelles et de relativement faible ampleur, n'appellent pas, en l'occurrence, de critique majeure.

Les principales ouvertures opérées par le décret d'avances se ventilaient comme suit :

- dépenses de rémunération : 147 millions de francs, dont 110 millions de francs au titre de l'extension de la prime d'agent de police judiciaire ;
- crédits de frais de déplacement : 14 millions de francs ;
- crédits de loyers : 30 millions de francs.

L'augmentation des crédits de rémunération avait vocation à résoudre la crise survenue alors au sein de la police nationale. Certes, on peut regretter que le Parlement n'ait pu se prononcer sur les solutions apportées alors par le Gouvernement à cette crise ; toutefois, le principe du vote annuel du budget est parfois malaisément compatible avec la continuité de la vie administrative et syndicale.

En revanche, la majoration des crédits de frais de déplacement, à hauteur de 5 % de la dotation initiale et trois mois seulement après le vote du budget, donc à une époque où l'ampleur réelle des besoins pour l'exercice en cours n'est pas encore connue, n'apparaît guère justifiée.

3. L'arrêté d'annulation de crédits du 19 novembre 1990

• Cet arrêté d'annulation a amputé, à concurrence de 403 millions de francs, les crédits du budget de l'Intérieur hors versements aux collectivités locales.

Les annulations ont concerné essentiellement les dépenses ordinaires, plus précisément celles du titre III.

• L'annulation la plus spectaculaire concerne les élections, pour lesquelles un crédit de 195 millions de francs a été supprimé.

S'agissant des dépenses de sécurité, doivent être plus particulièrement relevées :

- l'annulation de 27,3 millions de francs de crédits destinés à l'informatique (chapitre 34.82), pour lequel la sous-consommation récurrente des dotations a déjà été relevée,
- l'annulation, purement technique, de 80 millions de francs des crédits de prestation sociale,
- l'annulation, plus préoccupante, de 28 millions de francs de crédits de fonctionnement courant,
- l'annulation, enfin, de 12,3 millions de francs de crédits de frais de déplacement, soit une somme à peu près similaire à celle ouverte précocement par le décret d'avances du 30 mars 1990.

B. LE PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1990

Ce projet de loi de finances rectificative prévoit, en faveur de l'Intérieur, des ouvertures de crédits se montant à 283 millions de francs en autorisations de programme et à 2.239 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

Sur ce total, les ouvertures afférentes aux dépenses de sécurité se montent à 235 millions de francs en autorisations de

programme et à 221 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires seraient majorées de 108 millions de francs, se répartissant en :

- 15,7 millions de francs de crédits de rémunération, destinés à financer le surcroît de sujétions résultant de la tenue à Paris de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe,
- 10 millions de francs de crédits de fonctionnement courant, dont l'augmentation répond au même objet,
- 30 millions de francs de crédits destinés à apurer la dette du ministère vis-à-vis du budget annexe de l'Imprimerie nationale,
- 28 millions de francs de crédits liés à l'engagement de la responsabilité civile de l'Etat,
- 18 millions de francs de crédits destinés au remboursement aux collectivités locales des dépenses engagées par elles lors de la campagne de lutte contre les incendies de forêt de l'été 1990.

Ces ouvertures constituent de simples mesures d'ajustement, qui doivent effectivement trouver leur place dans un collectif.

2. Les dépenses en capital

• Les ouvertures prévues à ce titre se montent à 235 millions de francs d'autorisations de programme et à 113 millions de francs de crédits de paiement.

Elles concerneront, tout d'abord, la sécurité civile (AP : 102 millions de francs, CP : 83,2 millions de francs). Ces crédits supplémentaires devraient permettre de faire face au surcroît de

dépenses de maintenance des aéronefs et de remplacer l'appareil de type Tracker détruit pendant la campagne.

- L'équipement immobilier du ministère, par ailleurs, bénéficierait de 113 millions de francs en autorisations de programme et de 21,8 millions de francs en crédits de paiement.

La destination de ces crédits nouveaux n'est pas précisée par le document soumis au Parlement. Selon les informations fournies à votre rapporteur, une partie de ces moyens supplémentaires serait affectée à l'engagement de l'opération de construction d'un nouveau bâtiment pour abriter le ministère de l'Intérieur.

Les conditions précises de financement de cette opération ne sont pas encore connues, quoique son coût total soit déjà évalué à 2,5 milliards de francs. Une solution consistant à dégager, par aliénation d'immeubles affectés au ministère de l'Intérieur, les moyens nécessaires semble, toutefois, à l'étude.

En ce cas, les crédits alloués à la construction du nouveau ministère pourraient ne pas apparaître au budget, mais être ouverts par voie de fonds de concours. Un tel mécanisme ne faciliterait probablement pas la transparence de l'opération.

CHAPITRE PREMIER

LES GRANDS TRAITS DU PROJET DE BUDGET POUR 1991

Le montant total du budget de l'Intérieur s'élèverait, aux termes du projet de loi de finances pour 1991, à 67,463 milliards de francs, contre 64,390 milliards pour le budget voté de 1990. Le taux d'évolution des crédits s'établit donc à + 4,7 %.

Le présent rapport analyse la fraction de ces crédits consacrée à la sécurité, c'est-à-dire à la police nationale et à la sécurité civile ; il retrace également les moyens alloués à l'administration centrale, aux élections, aux services communs et à la recherche.

Les autres actions du ministère de l'Intérieur font l'objet du rapport de notre collègue M. Bernard Pellarin.

I. EVOLUTION D'ENSEMBLE DES CREDITS

• Le montant des crédits affectés à la sécurité, à l'administration centrale et aux élections atteindrait, en 1991, 36,699 milliards de francs, contre 34,506 en 1990 (budget voté), soit une progression de 6,3 %.

La répartition des crédits s'effectuerait comme suit :

(en millions de francs)

Actions	Budget voté de 1990	Projet de budget pour 1991	Evolution
. Administration centrale	10.678	10.928	+ 7,3 %
. Sécurité civile	980	1.056	+ 7,7 %
. Police nationale	22.379	23.588	+ 5,4 %
. Elections	95	258	× 2,7
. Services communs	859	856	- 0,4 %
. Recherche	12	8	- 33,3 %
TOTAL	34.506	36.699	+ 6,3 %

• A structures constantes, l'évolution du budget est légèrement plus favorable : un transfert de 20 millions de francs, au profit des crédits de la justice, est en effet prévu, dans le cadre du transfert de l'ensemble des moyens de la justice administrative à ce département ministériel (transfert de 121 emplois correspondant aux services administratifs du greffe du tribunal administratif de Paris, jusqu'à présent imputés à l'action administration centrale du ministère de l'Intérieur). L'évolution réelle des crédits s'établit donc à + 6,4 %.

Abstraction faite des crédits destinés aux élections dont l'évolution procède de l'échéancier des consultations électorales et non de choix budgétaires volontaristes, ce taux de progression apparaît cependant moins important (+ 5,9 %).

II. LES DIFFERENTES ACTIONS

A. L'ADMINISTRATION CENTRALE

1. L'évolution des crédits de cette action (augmentation de 750 millions de francs, soit, à structures constantes, + 7,5 %), résulte avant tout de la progression des charges de pension, qui représenteront 93,6 % du total des dépenses en 1991.

Les crédits supplémentaires affectés aux pensions s'élèvent, en effet, à 654 millions de francs, qui seront destinés à la prise en compte des revalorisations de rémunération dans la fonction publique, de l'évolution du nombre de retraités et, enfin, de la neuvième et avant-dernière tranche du processus d'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales dans l'assiette des droits à pension (mesure nouvelle de 86 millions de francs).

Ainsi, la seule progression des charges de pension absorbera, en 1991, 30 % environ du total des crédits nouveaux dégagés pour la sécurité.

2. Les autres évolutions affectant l'administration centrale sont de faible ampleur : impact de la première tranche d'application du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique (et de la deuxième tranche, à compter d'août 1991), transfert, déjà évoqué, de moyens au budget de la justice, création d'un "centre de responsabilité dans l'administration centrale", doté de 24 millions de francs de crédits (en provenance d'autres chapitres), majoration de 1 million de francs des crédits de l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (qui atteignent 11 millions) et de 2 millions de francs des moyens de l'Institut des collectivités territoriales (qui s'élèvent ainsi à 4 millions).

Enfin, 11,4 millions de francs d'autorisations de programme et 18,1 millions de francs de crédits de paiement sont affectés à la "poursuite des travaux de rénovation de l'ensemble Cambacérès-Saussaies-Penthièvres", aucun crédit n'étant prévu pour un éventuel transfert du ministère de l'Intérieur sur un autre site.

B. L'ACTION POLICE NATIONALE

- Les crédits de la police évolueraient comme suit :

(en millions de francs, chiffres arrondis)

	Budget voté de 1990	Projet de budget pour 1991	Evolution
. Titre III	21.504	22.586	+ 5 %
. Titre V			
- AP	705	701	- 0,6 %
- CP	798	921	+ 15,4 %
. Titre VI			
- AP	88	93	+ 5,6 %
- CP	76	80	+ 5,2 %
Total dépenses en capital			
- AP	794	794	--
- CP	875	1.002	+ 14,5 %
Total DO + CP (moyens de paiement)	22.379	23.588	+ 5,4 %
Total DO + AP (moyens d'engagement)	22.298	23.380	+ 4,8 %

Trois tendances peuvent ainsi être discernées :

- l'augmentation, sensible cette année encore, des dépenses de fonctionnement courant,
- la très nette progression des crédits de paiement, destinés à la couverture des autorisations de programme antérieurement dégagées,
- la réduction, pour la première fois depuis 1985, des autorisations de programme.

1. Le titre III augmente de plus de 1 milliard de francs (1.082 millions de francs).

Cette progression des moyens de fonctionnement de la police nationale se décompose en 416 millions de francs de mesures acquises et 666 millions de mesures nouvelles. Elle affecte le niveau

des effectifs, la situation des personnels et les moyens de fonctionnement courant.

a) Les emplois : 409 créations, 61 suppressions

. La mesure la plus spectaculaire est constituée par la création nette de 400 emplois nouveaux de personnels actifs, destinés pour moitié aux reconduites à la frontière et, pour l'autre moitié, aux "nouvelles circonscriptions de police" ; les postes de gardien sont au nombre de 286, ceux d'inspecteurs de 34, ceux des autres corps de 80 (un seul commissaire).

. La notion de "nouvelles circonscriptions de police" correspond, en réalité, au renforcement des polices urbaines dans certaines zones sensibles, afin de "promouvoir une police de proximité destinée à largement contribuer à la lutte contre la petite et moyenne délinquance".

. Les 200 emplois affectés aux reconduites à la frontière, par ailleurs, constituent plus l'entérinement d'une mesure déjà prise en cours d'année 1990 (par redéploiements internes) qu'une réelle mesure nouvelle.

. Le dispositif de "maîtrise des flux migratoires" bénéficiera en outre de 9 créations de postes à la préfecture de police de Paris ; ces créations concernent le personnel administratif et non le personnel actif.

. Enfin, comme presque chaque année, des suppressions d'effectifs (56) diminueront le nombre des personnels administratifs : cette évolution renforcera le poids des tâches administratives pures effectuées par le personnel actif, au détriment de ses missions fondamentales. Cinq emplois de personnels actifs (gardiens) sont également supprimés.

. Le coût budgétaire de ces différents mouvements sera de 64,2 millions de francs (créations : + 70 millions, suppressions : - 5,8 millions).

b) La situation des personnels : 840 millions de francs de crédits supplémentaires

. Cette somme résulte, tout d'abord, de l'extension en année pleine des revalorisations indemnitaires intervenues en cours d'année 1990 (440 millions).

. Elle résulte ensuite, de **400 millions de francs de mesures nouvelles**, se répartissant en :

- 180 millions de provision pour hausse des rémunérations en 1991,
- 181 millions de francs affectés à des primes nouvelles, la prime d'agent de police judiciaire, dont la généralisation se poursuit (58 millions) et la prime pour service continu (123 millions),
- 15 millions de francs de mesures diverses,
- 24 millions de francs permettant le financement des deux premières tranches du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique des **personnels administratifs uniquement**.

En revanche, le budget de l'Intérieur ne traduit pas l'incidence du "protocole Durafour" sur la situation des **personnels actifs** de la police. Les crédits permettant la refonte de la grille afférente à ces personnels, toutefois, ont fait l'objet d'une évaluation précise (93 millions de francs) et **figurent au budget des charges communes, sous forme d'une provision**.

Le projet de budget traduit donc un effort certain pour l'amélioration de la situation des personnels qui, en raison de l'importance des effectifs, absorbe la majeure partie de la marge de manoeuvre dégagée.

c) Le fonctionnement courant : un effort sur quelques points, de multiples modifications de la nomenclature

. **La globalisation des moyens de fonctionnement se poursuit** ; elle entraîne des transferts divers entre chapitres, rendant hermétique l'évolution réelle des moyens. Ces mouvements, en résumé, aboutissent au dépeçage des crédits du chapitre 34-96 (fonctionnement courant) et du chapitre 34-92 (parc automobile) et à l'abondement du chapitre 34-41 "moyens de fonctionnement de la police", doté de 1,694 milliards de francs.

Au sein de ce chapitre, deux articles sont plus particulièrement intéressants : l'un est intitulé "dépenses déconcentrées des services de police", l'autre "services spécialisés à vocation nationale" ; le premier vise à permettre l'extension de l'expérience de déconcentration des moyens de fonctionnement au niveau des circonscriptions départementales et régionales de la

police, l'autre permettra de doter un service, celui des CRS, d'une "enveloppe globale".

. Quelques efforts méritent d'être soulignés : en faveur des matériels destinés aux reconduites à la frontière (32 millions de francs de mesures nouvelles), des crédits de loyer des CRS (20 millions de francs) et de l'informatique (34 millions de francs).

2. Les dépenses d'équipement enregistrent une évolution divergente des autorisations de programme et des crédits de paiement. La progression des crédits de paiement n'est que la traduction mécanique des autorisations de programme antérieures, et de leur insuffisante consommation les années précédentes.

S'agissant des autorisations de programme nouvelles, trois orientations peuvent être décelées :

- stagnation des moyens affectés à l'équipement immobilier de la police (497 millions, contre 492 en 1990 et 502 en 1989),
- nette régression des crédits alloués au matériel lourd (89 millions contre 98 en 1990),
- maintien de l'effort en faveur des transmissions (106 millions de francs).

Les dépenses consacrées au logement des policiers, imputées au titre VI, poursuivent, par ailleurs, une progression certaine (+ 5,6 % en autorisations de programme, + 5,2 % en crédits de paiement).

C. LA SECURITE CIVILE

Les crédits de la sécurité civile se monteraient, en 1991, à 1.056 millions de francs (DO + CP), soit une progression de 7,7 %, intéressante quant au pourcentage, moins impressionnante en valeur absolue (+ 76 millions de francs), faible, enfin, au regard des besoins.

Les dépenses ordinaires, au sein de ce total, s'élèvent à 901 millions de francs contre 831 en 1990 (+ 8,4 %). Les crédits de paiement atteignent, pour leur part, 155 millions (+ 4 %), les autorisations de programme s'élevant à 168 millions (+ 3,7 %).

1. Ainsi, l'effort en faveur de la sécurité civile porte presque uniquement sur les dépenses ordinaires.

A cet égard, cinq mesures nouvelles significatives peuvent être décelées :

- la création de 41 emplois pour le Groupement aérien, pour un coût de 12,7 millions,
- la poursuite de la mise en place de l'unité d'instruction spécialisée dans le risque chimique (9 millions de francs),
- l'affectation expérimentale de 225 appelés dans les SDIS et les SAMU (coût : 6 millions de francs),
- l'augmentation des crédits destinés au remboursement aux collectivités locales et au ministère de la défense des soldes et indemnités des sapeurs pompiers et militaires des UIISC (+ 14 millions),
- l'augmentation des crédits de fonctionnement courant (+ 29 millions).

2. Les crédits d'équipement seront principalement consacrés à la maintenance des appareils du Groupement aérien (130,9 millions de francs d'autorisations de programme, soit 80 % du total de celles-ci).

Par ailleurs, 11 millions de francs sont prévus pour l'acquisition de véhicules destinés à la nouvelle unité d'intervention spécialisée dans le risque chimique.

D. LES AUTRES ACTIONS

• Les crédits alloués aux élections, exclusivement consacrés aux élections partielles en 1990, augmentent sensiblement, sans retrouver pour autant le niveau qui est le leur les années d'élections législatives, présidentielles ou municipales.

Cette augmentation résulte de la prise en compte d'élections cantonales devant intervenir, éventuellement, en 1991. Le budget a, en effet, été conçu avant que le projet de loi sur la concomitance des renouvellements des conseils généraux et régionaux ne soit adopté. Si ce projet de loi, que l'Assemblée nationale

a définitivement approuvé, en dépit de l'opposition résolue du Sénat (et de votre rapporteur spécial), devait être déclaré conforme à la Constitution, le montant des crédits prévus pour les élections en 1991 devrait, naturellement, être revu en baisse.

- L'action "services communs" retrace des dépenses concernant l'ensemble des services du ministère de l'Intérieur (oeuvres sociales, etc...). Elle recouvre également certains des crédits destinés aux transmissions et à l'informatique, ces crédits faisant l'objet de diverses mesures nouvelles d'ampleur limitée.

- Les crédits de l'action recherche, enfin, de faible montant (8 millions de francs prévus pour 1991 contre 12 en 1990) n'appellent pas de commentaire particulier.

CHAPITRE DEUX

LA POLICE NATIONALE

Au regard du projet de budget, les moyens de la police nationale devraient, en 1991, évoluer comme suit :

(en millions de francs)

	Budget voté de 1990	Projet de budget pour 1991	Evolution
• Titre III : moyens des services			
- 1er, 2è et 3è parties (dépenses de personnel)	18.352	19.247	+ 4,9 %
- 4è partie (fonctionnement courant)	3.095	3.276	+ 5,8 %
- 6è et 7è parties (subventions diverses)	57	63	+ 10 %
Total titre III	21.504	22.586	+ 5 %
• Titre V : investissements de l'Etat			
- chapitre 57.40 (équipement immobilier et matériels lourds) :			
. AP	600	595	- 0,8 %
. CP	681	779	+ 14,3 %
- chapitre 57.60 (informatique et transmissions) :			
. AP	105	106	-
. CP	117	142	+ 21,3 %
Total titre V			
. AP	705	701	- 0,6 %
. CP	798	921	+ 15,4 %
• Titre VI : subventions d'investissement (logement des policiers)			
. AP	88	93	+ 5,6 %
. CP	76	81	+ 6,5 %
Total DO + CP	22.379	23.588	+ 5,4 %
Total DO + AP	22.297	23.380	+ 4,8 %

Le budget de la police nationale présentera ainsi, en 1991, les trois caractéristiques suivantes :

- par toujours prépondérante des dépenses de personnel (8,5 %),
- évolution sensible des moyens de fonctionnement courant et, surtout, des crédits de paiement,
- *a contrario*, régression regrettable des autorisations de programme.

Le détail de ces évolutions sera décrit par votre rapporteur spécial à travers l'examen des dépenses de personnel, des moyens de fonctionnement courant et d'équipement, de la situation, enfin, des principaux services de la police nationale.

I. LES PERSONNELS

A. LES EFFECTIFS

1. Les créations d'emplois prévues au projet de budget

• Abstraction faite des créations et suppressions imputables à des transformations d'emplois (dans le cadre de mesures de repyramidage ou de l'application du "protocole Durafour"), les mouvements affectant les emplois budgétaires seront, en 1991, les suivants :

- Pour les personnels actifs de la police nationale :

. Créations :

- 1 emploi de commissaire,
- 34 emplois d'inspecteur,
- 14 emplois d'enquêteur,
- 2 emplois d'officier de paix,
- 19 emplois de brigadier-chefs,
- 44 emplois de brigadier,
- 286 emplois de gardien.

soit un total de 400 créations, pour un coût de 68,9 millions de francs.

. Suppressions :

- 4 emplois d'enquêteur,
- 1 emploi de gardien.

soit une économie de 0,6 million de francs.

- Pour les personnels administratifs de la police nationale :

. Créations :

- 4 emplois de secrétaires administratifs,
- 5 emplois d'adjoints administratifs,

soit 9 créations, pour un coût de 1 million de francs.

. Suppressions :

- 42 emplois d'agents administratifs surveillants de la voie publique,
- 14 emplois d'agents administratifs,
- 5 emplois d'ouvriers.

soit 56 suppressions, débouchant sur une économie de 5,8 millions de francs.

Le solde des créations d'emplois est donc de 395 pour les personnels actifs et le solde des suppressions de 47 pour les personnels administratifs, soit un solde net total de 348 créations d'emplois.

• Les postes ainsi créés bénéficieraient, pour les personnels actifs, à raison de 200 emplois, à la "police de proximité" et, également à concurrence de 200 emplois, à la "maîtrise des flux migratoires". Les neuf emplois nouveaux de personnels administratifs seraient également destinés à cette dernière action.

Les services d'accueil seraient donc principalement les polices urbaines et la police de l'Air et des Frontières.

• Au total, les effectifs budgétaires des différents corps évolueraient comme suit :

Corps	1990	1991	Evolution
. Hauts fonctionnaires	73	73	-
. Commissaires	2.134	2.135	+ 1
. Inspecteurs	15.671	15.705	+ 34
. Commandants et officiers	2.201	2.203	+ 2
. Enquêteurs	4.340	4.354	+ 14
. Gradés et gardiens	88.307	88.651	+ 344
. Policiers auxiliaires	3.925	3.925	
Total actifs	116.651	117.046	+ 395
Total actifs hors policiers auxiliaires	112.726	113.121	+ 395
Personnels administratifs	10.569	10.522	- 47
Total général	127.220	127.568	+ 348

• La politique prévue pour 1991 en matière d'effectifs s'inscrit dans la continuité de celle observée depuis 1989 : suppression (regrettable) d'emplois administratifs, qui aggrave les "charges indues" des personnels actifs et création, en nombre raisonnable, d'emplois de personnels actifs titulaires (400 créations en 1991, comme en 1990).

Toutefois, pour la première fois depuis 1986, le projet de budget pour 1991 ne prévoit aucune création d'emplois de policiers auxiliaires.

2. L'incorporation d'appelés dans la police nationale

• Les appelés du contingent ont, depuis la loi du 7 août 1985, complétée sur ce point par une loi du 10 juillet 1987, la possibilité d'effectuer leur service national dans la police.

Ces appelés ont le grade de policier auxiliaire ou de brigadier auxiliaire ; ils ne peuvent, en principe, participer aux tâches de maintien de l'ordre (ou, *a fortiori*, de police judiciaire) ; leur nombre, enfin, ne peut excéder 10 % des effectifs de la police nationale (soit un plafond d'environ 11.700).

Cette possibilité comporte divers avantages.

En premier lieu, le coût d'un appelé est très faible ; le coût total annuel est estimé à 63.000 francs, dont 10.500 francs de rémunérations et de charges sociales seulement (les postes principaux étant constitués par les frais de déplacement, l'alimentation et l'habillement). Le coût d'un appelé en charges salariales et sociales est, ainsi, égal à 8 % environ de celui d'un fonctionnaire en tenue débutant (134.000 francs).

Le coût des appelés n'est d'ailleurs pas intégralement supporté par l'Etat. Les appelés sont, en effet, pour environ 80 % d'entre eux, déployés dans 160 villes avec lesquelles des conventions sont passées ; ces conventions prévoient, notamment, la mise à disposition gratuite de locaux d'hébergement.

En second lieu, l'incorporation d'appelés permet de décharger les personnels en tenu de diverses tâches (surveillance des sorties d'école, de la circulation routière en zone urbaine...) au profit de missions de sécurité *stricto sensu*. Les affectations s'effectuent d'ailleurs majoritairement au profit des polices urbaines (1.131 en août 1990) et de la préfecture de police de Paris (941 à la même date).

Toutefois, la doctrine d'emploi des appelés n'est pas encore clairement établie. Selon les syndicats de policiers et certains hauts fonctionnaires, leur encadrement, notamment, est insuffisant et leurs tâches s'apparentent parfois à des actions de maintien de l'ordre, contrairement à la loi.

De plus, le ministère de l'Intérieur semble actuellement rencontrer des difficultés pour pourvoir l'effectif budgétaire, qui est de 3.925 postes ; le total des appelés incorporés dans la police n'est d'ailleurs actuellement que de 3.300 environ.

C'est pourquoi aucune création d'emploi de policier auxiliaire n'est prévue par le projet de budget pour 1991.

Cette situation risque d'être préjudiciable à la présence policière dans certaines villes moyennes, dès lors que les créations d'emplois de personnels actifs titulaires semblent prioritairement s'effectuer au profit des banlieues des grandes villes.

B. LA SITUATION DES PERSONNELS

Le projet de budget contient diverses mesures destinées à améliorer la situation des personnels : application des revalorisations de rémunérations prévues pour la fonction publique, création ou

extension de primes, application, enfin des mécanismes du "protocole Durafour" aux personnels administratifs.

Au-delà de ces mesures se profile, en arrière-plan d'un projet de budget qui ne la prend, pour l'instant, pas en compte, la réforme des corps de la police.

Ces deux points feront l'objet d'un développement spécifique.

1. L'amélioration de la situation des personnels

- **La masse salariale de la police nationale évoluerait comme suit en 1991 (les dotations mentionnées pour l'exercice 1990 intègrent les augmentations résultant du décret d'avance du 30 mars 1990) :**

(en millions de francs)

Imputation budgétaire	1990	1991	Evolution
- Personnels actifs			
. Rémunérations principales	12.559	13.048	+ 3,9 %
. Rémunérations accessoires <i>dont</i>	3.527	3.719	+ 5,44 % (1)
- indemnité de sujétions <i>spéciales</i>	2.452	2.548	+ 3,9 %
- travail de nuit	181	187	+ 3,3 %
- travail dimanche/jours fériés	50	53	+ 6 %
- sujétions exceptionnelles	281	290	+ 3,2 %
- service continu	330 (2)	353	+ 7 % (3)
- heures supplémentaires CRS	76	79	+ 4 %
- prime agent de police <i>judiciaire</i>	90	138	+ 53 %
. Rémunérations appelés	33	34	+ 3 %
. Total	16.119	16.801	+ 4,2 %
- Personnels administratifs affectés dans les services actifs :			
. Rémunérations principales	906	960	+ 5,9 % (4)
. Rémunérations accessoires	80	83	+ 3,7 %
. Total	986	1.043	+ 5,7 % (4)
Total général	17.105	17.844	+ 4,3 %

(1) + 8,8 % abstraction faite du décret d'avances du 30 mars 1990

(2) Dotation majorée par le décret d'avances du 30 mars 1990

(3) Taux de progression nettement supérieur, abstraction faite du décret d'avances du 30 mars 1990

(4) Taux d'évolution perturbé par le jeu de la loi du 11 octobre 1985 sur la prise en charge des frais de fonctionnement des préfectures.

• Ces évolutions révèlent les diverses mesures prises en vue d'améliorer la situation des personnels actifs de la police nationale et, notamment, la majoration de la prime pour services continus (coût : 110 millions de francs supplémentaires en 1991) et l'extension de la prime d'agent de police judiciaire, dite "APJ 20", versée aux enquêteurs et aux gradés et gardiens (coût de cette extension, qui constitue une quasi-généralisation à compter de 1991 : 48,7 millions de francs).

- L'application des première et deuxième tranches du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique se traduit, par ailleurs, par un ensemble de mesures nouvelles dont le coût total s'élève à 24,4 millions de francs.

Ces mesures concernent exclusivement, dans l'état actuel du projet de budget, les personnels administratifs. Elles permettront le reclassement indiciaire de la totalité des emplois de personnels administratifs.

En revanche, aucune mesure n'est prévue formellement en faveur des personnels actifs de la police ; ce point doit être examiné à la lumière des perspectives de la réforme des corps de la police.

2. La réforme des corps

- La perspective d'une réforme en profondeur des corps de la police nationale motive la non-inscription au projet de budget des crédits afférents à la mise en oeuvre des première et deuxième tranches du protocole sur la rénovation de la grille indiciaire de la Fonction publique.

Ces crédits sont, actuellement, prévus au budget des charges communes, dans un chapitre provision au sein duquel ils ne sont d'ailleurs par individualisés. Leur montant -93,94 millions de francs- a toutefois été communiqué à votre rapporteur spécial, en réponse à son questionnaire budgétaire. La réponse concernée précise en outre :

"Le crédit de 93,94 millions de francs s'ajoutera aux dotations du ministère de l'Intérieur en vue du financement, en 1991, des mesures liées à la transposition aux personnels de police des dispositions prévues par le protocole d'accord signé le 9 février 1990 entre le Premier ministre et cinq organisations syndicales représentatives sur la rénovation de la grille des classifications et des rémunérations des trois fonctions publiques.

"Ce crédit permettra de retenir, au profit de certains personnels, des dispositions de caractère indiciaire qui tendront notamment à améliorer très sensiblement, jusqu'à l'échéance du protocole, la fin de carrière des gardiens de la paix.

"Des repyramidages seront également entrepris, pour permettre aux différentes catégories de fonctionnaires de police

d'envisager leur avancement dans des conditions notablement plus favorables.

"Enfin, la réforme des corps, tout en assurant un meilleur fonctionnement des services, par des décroissements horizontaux et verticaux, facilitera le déroulement des carrières des fonctionnaires dont la compétence et la motivation seront reconnues."

Cette réponse appelle les interrogations suivantes :

- Comment est-il possible de chiffrer au franc près le coût de l'application du protocole Durafour aux fonctionnaires actifs de la police nationale, alors que la non-inscription des crédits correspondant au budget de l'Intérieur est motivée par la nécessité d'adapter ce protocole à une réforme des corps dont les grandes lignes sont censées ne pas être encore connues ?

- Comment, dans ces conditions, le ministère de l'Intérieur peut-il justifier le caractère éminemment lapidaire des informations fournies sur les contours de cette réforme des corps dans le dernier alinéa de la réponse citée ?

- Par quels moyens juridiques, le ministère de l'Intérieur compte-t-il appliquer le "protocole Durafour" aux personnels actifs de la police nationale, dès lors que ce protocole suppose des transformations d'emplois (c'est-à-dire des créations assorties de suppressions), qui ne peuvent être effectuées que par une loi de finances ?

• En l'absence d'information nouvelle précise fournie par le ministère de l'Intérieur sur la réforme des corps, votre rapporteur spécial ne pourra que rappeler les grandes lignes des réflexions engagées. La réforme des corps consisterait à limiter le nombre des corps de la police, actuellement au nombre de cinq (commissaires, inspecteurs, officiers de paix, enquêteurs, gradés et gardiens), à un, deux ou trois corps, des "passerelles" permettant d'accéder au corps immédiatement supérieur (ou, si le choix, peu probable, d'un seul corps est retenu, la catégorie immédiatement supérieure).

Cette réforme en gestation, qui permettrait d'améliorer les perspectives de carrière des personnels de la police, recèle deux dangers que votre rapporteur spécial ne peut passer sous silence :

- le danger d'une dérive incontrôlée des dépenses de personnel du ministère de l'Intérieur, qui, dans un contexte de rigueur budgétaire, se verrait alors privé de

toute marge de manoeuvre pour ses dépenses de fonctionnement courant et d'équipement,

- le danger d'une démotivation des personnels d'encadrement, actuellement recrutés par la voie de concours difficiles.

II. LES MOYENS DE FONCTIONNEMENT COURANT ET D'EQUIPEMENT

L'étude des moyens de fonctionnement courant et d'équipement de la police nationale doit, cette année, s'effectuer dans le cadre de l'examen de deux réformes en cours d'expérimentation, la "territorialisation" et la "déconcentration des crédits".

Ces réformes, en effet, modifient l'imputation budgétaire des crédits de fonctionnement ; elles devraient, également, changer profondément les modalités de gestion du ministère de l'Intérieur.

A. TERRITORIALISATION ET DECONCENTRATION

1. Les principes de ces réformes

• La territorialisation, autrement dénommée départementalisation de la police nationale, consiste à placer les différents services de police opérant dans un département sous un commandement unique, dépendant du préfet du département. Il s'agit donc d'appliquer à la police le principe général de déconcentration affirmé depuis 1962 pour les autres services de l'Etat.

Sont concernés par la territorialisation :

- les polices urbaines,
- la police de l'air et des frontières,
- les renseignements généraux,
- la police judiciaire.

Pour ce dernier service, organisé jusqu'à présent dans le cadre des SRPJ (Services régionaux de police judiciaire), dont le ressort territorial coïncide avec celui des cours d'appel, la départementalisation suppose une réorganisation assortie de la création d'un échelon départemental intercalé entre le SRPJ et les échelons locaux.

L'objectif poursuivi avec la territorialisation de la police est de privilégier une approche géographique des questions de police, au détriment de l'approche fonctionnelle qui a prévalu jusqu'à présent, afin de réaliser des économies d'échelle.

• **La déconcentration des crédits de fonctionnement a pour objet de substituer aux mécanismes actuels de gestion des crédits (ventilation précise dans les documents budgétaires, puis utilisation des dotations par les onze secrétariats généraux pour l'administration de la police, les SGAP) une procédure reposant sur :**

- une négociation, entre les échelons centraux et les échelons territoriaux, d'une enveloppe globale de crédits,

- débouchant sur des engagements de nature quasi contractuelle, formulés en termes d'objectifs à atteindre pour les gestionnaires territoriaux et en termes de moyens budgétaires alloués pour les échelons centraux,

- moyens budgétaires qui sont ensuite utilisés librement par les gestionnaires territoriaux, jugés sur leur capacité à atteindre les objectifs fixés à l'aide des moyens alloués.

Par ailleurs, la déconcentration des crédits de fonctionnement peut également s'appliquer aux services dont le champ de compétence est appelé à demeurer national : il en va notamment ainsi pour le service des compagnies républicaines de sécurité. La déconcentration territoriale serait ainsi accompagnée d'une déconcentration fonctionnelle.

• **Ces deux réformes sont liées l'une à l'autre : la déconcentration des crédits suppose, en effet, la mise en place d'une unité de commandement au niveau territorial.**

Certes, la gestion des crédits déconcentrés s'effectuerait au niveau régional, alors que la territorialisation concerne le niveau départemental.

Toutefois, le préfet de région (et les fonctionnaires de police qui l'assistent) ne pourront assumer correctement cette mission que si les différents services sont, par ailleurs, structurés sous un commandement territorial unique, que celui-ci soit situé à l'échelon départemental ou régional.

2. L'expérimentation des réformes et leurs conséquences dans le budget de 1991

• Selon les informations fournies en réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur :

"Annoncée par le ministre de l'Intérieur à l'occasion du débat sur le projet de loi de finances pour 1990, la création de directions départementales de la police nationale dans l'Aveyron, la Charente-Maritime, les Pyrénées Orientales, la Saône-et-Loire et le Val-de-Marne vise à améliorer l'efficacité des services dans la lutte contre la petite et moyenne délinquance, qui représente près de 98 % des faits constatés et qui nourrit le sentiment d'insécurité. Aux directions départementales séparées que sont les polices urbaines, les renseignements généraux et la police de l'air et des frontières est substituée une direction unique placée, à l'instar des autres services extérieurs de l'Etat, sous l'autorité du préfet responsable dans son département de l'ordre public. De ce commandement unique est attendu un rapprochement des spécialités des fonctionnaires de la police nationale pour traiter mieux les objectifs de sécurité fixés par le préfet. Dans trois départements (Charente-Maritime, Pyrénées Orientales et Val-de-Marne) a été, en outre, créé un service de police judiciaire placé sous l'autorité du direction départemental pour renforcer encore la lutte contre ces formes de délinquance.

"Il est encore trop tôt pour tirer des enseignements significatifs d'une expérience qui n'a été mise en place que depuis le 1er mai dernier. Cependant, ces projets d'organisation des services ont été conduits en étroite concertation avec l'ensemble des personnels de police concernés. Il en résulte localement une réelle mobilisation de tous autour des objectifs assignés à cette réforme. Un bilan approfondi de ces cinq expériences sera réalisé avant le 1er mai 1991.

"L'expérience de déconcentration des budgets globalisés des services de police a concerné en 1990 les services des départements de la région Midi-Pyrénées, ainsi que ceux du Val-de-Marne et les Compagnies républicaines de sécurité dans leur totalité.

"L'expérience ayant effectivement démarré en mars 1990, il serait prématuré d'en tirer des conclusions générales et définitives, mais il apparaît déjà que les services bénéficiaires ont apprécié la souplesse et le gain d'autonomie qu'elle permet. Les conséquences en termes de gestion et de résultats opérationnels sont en cours d'appréciation."

• Selon les informations recueillies ultérieurement par votre rapporteur spécial au cours des auditions auxquelles il a procédé, la déconcentration des crédits permettrait la réalisation effective d'économies, susceptibles d'être redéployées au profit de missions nouvelles.

L'expérience de déconcentration sera d'ailleurs étendue en 1991 à huit régions.

Le projet de budget pour 1991 tire les conséquences de cette extension.

Les lignes relatives à la police nationale des chapitres 34.92 (parc automobile) et 34.96 (matériel et fonctionnement courant) disparaissent en effet dans ce projet de budget. Elles sont transposées au chapitre 31.41 (police nationale : moyens de fonctionnement), qui comprend deux séries d'articles :

- les articles 34.41.10 (services territoriaux : dépenses déconcentrées) et 34.41.20 (services spécialisés à vocation nationale) ; ces articles, dotés de 245 millions de francs pour le premier et de 274 millions de francs pour le second, recensent désormais, de manière globale, l'ensemble des crédits destinés aux huit régions dans lesquelles la déconcentration sera effective en 1991 ainsi que ceux affectés aux CRS ;

- les articles 34.41.60, 34.41.70 et 34.41.80, qui accueillent les crédits destinés aux services et aux régions qui ne font pas encore partie de l'expérience de déconcentration ; ces articles respectent une présentation fonctionnelle (parc automobile, loyers, fonctionnement courant).

• Les conséquences d'une telle évolution pour le bon exercice du contrôle parlementaire ne doivent pas être mésestimées. D'autres crédits pourraient à court terme être globalisés (les crédits de frais de déplacement voire, pourquoi pas, d'équipement immobilier). Le document budgétaire soumis au Parlement se

résumerait alors, pour l'ensemble des moyens matériels de la police, à une ligne unique, dont les évolutions ne seraient, naturellement, plus expliquées dans la présentation par action.

Le contrôle *a priori* deviendrait extrêmement malaisé ; quant au contrôle *a posteriori*, il se révélerait quasiment impossible, puisque le bon emploi des crédits devrait être apprécié au niveau des circonscriptions territoriales.

B. L'EVOLUTION DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'EQUIPEMENT DANS LE PROJET DE BUDGET

1. Le fonctionnement

• Le montant total des crédits de fonctionnement s'élèverait, en 1991, à 3,276 milliards de francs, soit une progression de 5,8 %.

Indépendamment des mesures de globalisation des crédits, qui perturbent l'appréhension de l'évolution des différentes composantes de ces crédits, peuvent être plus particulièrement relevées les mesures nouvelles suivantes :

- augmentation de 20 millions de francs des crédits de loyer des compagnies républicaines de sécurité, dont le montant s'est jusqu'à présent révélé insuffisant (puisque presque systématiquement revalorisé par les collectifs de fin d'année),
- augmentation, également, à concurrence de 15 millions de francs (soit + 6,4 %) des dépenses de téléphone,
- progression de 29 millions de francs (soit + 4,6 %) des crédits afférents aux frais de déplacement, dont 15 millions au profit des frais relatifs aux enquêtes et aux surveillances.

En outre, une mesure globale de 3½ millions de francs de dépenses de "matériel et fonctionnement courant", dont la ventilation n'est pas précise, est prévue pour faciliter les reconduites à la frontière.

• L'évolution des dépenses d'informatique et de télématique, imputée au chapitre 34.82, appelle, par ailleurs, les précisions suivantes.

Le montant global des crédits, dont la sous-consommation a déjà été relevée, progresserait tout d'abord de plus de 11 %, pour atteindre 317 millions de francs.

Les principales actions conduites en 1989 et 1990 ont concerné, selon les informations fournies à votre rapporteur spécial :

"- la poursuite du projet de système de traitement de l'information criminelle (32,4 millions de francs en 1989, 28 millions de francs en 1990) ;

"- la rénovation et l'extension des grands fichiers de police (18,6 millions de francs en 1989, 10 millions de francs en 1990) ;

"- la consolidation en 1989 du site central de traitement des empreintes digitales (5 millions de francs) et l'extension du système en 1990 (23 millions de francs) notamment à la préfecture de police si les tests en cours sont concluants ;

"- l'informatisation des secrétariats des officiers des ministères publics (15,5 millions de francs en 1989, 9 millions de francs en 1990) ;

"- la poursuite de la généralisation de la gestion informatisée du parc automobile de la police (3,5 millions de francs en 1989, 4,5 millions de francs en 1990) ;

"- la mise en place à partir de 1990 d'un nouveau système de transmission de données dans le cadre du nouveau réseau de communication du ministère de l'Intérieur (11 millions de francs).

"Enfin, le plan d'équipement en moyens micro-informatiques et bureautiques de l'ensemble des services (21 millions de francs en 1989, 24 millions de francs en 1990) se poursuit et doit permettre de porter le parc national fin 1990 à environ 4.000 postes de travail.

"Par ailleurs, bien que financée au titre des transmissions, l'extension du système SYTERE (terminaux embarqués dans des véhicules de police) qui, après Rouen, a été mis en place en Seine-Saint-Denis début 1990 doit être étendu d'ici fin 1990/début 1991 à l'agglomération Lille/Roubaix/Tourcoing puis au

département des Yvelines (20 millions de francs sont inscrits en 1990).

"Les perspectives pour 1991 concernent essentiellement la poursuite des actions précédemment décrites, notamment les systèmes lourds (traitement de l'information criminelle, empreintes digitales, extension des grands fichiers de police), la gestion des services (crédits déconcentrés, gestion des CRS), l'extension des fonctionnalités du système ministère public (en prévision de la mise en place du nouveau permis de conduire et de la gestion des points), et la poursuite du renforcement du parc des postes de travail des services territoriaux comme l'a stipulé le schéma directeur informatique du ministère de l'Intérieur."

2. L'équipement

- Le budget de l'équipement de la police nationale prévu pour 1991 est, avant tout, un budget de reconduction.

Certes, le montant des crédits de paiement progresse très fortement, pour l'équipement immobilier tout au moins (+ 18 %, soit un montant total de crédits de paiement de 678 millions prévu pour 1991).

En revanche, les autorisations de programme stagnent (497 millions de francs pour l'équipement immobilier contre 492 en 1990), voire régressent (89 millions pour les matériels lourds, contre 98 en 1990). Seuls les crédits destinés aux transmissions progressent nettement (142 millions de francs en autorisations de programme, contre 117 en 1990).

- Cette stagnation des crédits d'équipement immobilier est regrettable. Les besoins, en effet, demeurent importants comme l'indique la réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial sur l'activité des polices urbaines :

"La situation d'ensemble du parc immobilier est plutôt favorable puisque 78 % des bâtiments sont de capacité suffisante et que 92 % d'entre eux sont dans un état satisfaisant."

Ce constat favorable est, ensuite, immédiatement nuancé :

"Cependant cette situation doit être tempérée car si l'on ne considère que les hôtels de police et les commissariats de

circonscription (structures principales) le pourcentage des locaux exigus ou inadaptés s'élève à 44 %.

"L'effort de modernisation des équipements immobiliers entrepris depuis 1985 doit donc être poursuivi pour doter les polices urbaines de structures parfaitement adaptées à leurs missions et améliorer le service public-police."

III - L'ACTION DES PRINCIPAUX SERVICES

Votre rapporteur spécial ne commentera pas ici la regrettable désorganisation du service des renseignements généraux dont la presse a dernièrement rendu compte. Il indiquera simplement que cette désorganisation aurait probablement pu, sinon être évitée, du moins être moindre, si le Ministère de l'Intérieur avait, par le passé, accepté que ce service fût, à l'instar des autres, soumis au contrôle parlementaire. Or, aucun renseignement n'a jamais pu être obtenu sur son activité, ses effectifs, ses moyens. Ce goût, excessif, du secret vis-à-vis de la représentation nationale a malheureusement empêché celle-ci d'exercer un contrôle dont votre rapporteur spécial estime évidentes les vertus prophylactiques.

Sous la réserve de cette observation, seront successivement envisagés les moyens de la police de l'air et des frontières (P.A.F.), en liaison avec la question de la lutte contre l'immigration clandestine et ceux des autres services.

A. L'ACTION ET LES MOYENS DE LA P.A.F.

1. Le contexte : l'accord de Schengen

• S'agissant de l'évolution de la négociation consécutive aux accords de Schengen, le ministère de l'Intérieur a, en réponse au questionnaire de votre rapporteur spécial, fourni les précisions suivantes :

La suite des accords de Schengen

(Source : ministère de l'Intérieur)

Le 19 juin 1990, a été signée la "convention d'Application de Schengen", qui définit les conditions concrètes de mise en œuvre ainsi que les garanties en matière de sécurité liées au régime de libre circulation des personnes instauré dans cinq pays aux frontières externes desquels doivent être transférés les contrôles frontaliers intérieurs.

Cette convention fait suite à l'initiative franco-allemande, concrétisée d'abord, le 13 juillet 1984, par l'accord bilatéral passé à Sarrebruck entre la France et la R.F.A., puis le 14 juin 1985 par l'accord entre les Etats du Bénélux, la France et la R.F.A. "relatifs à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes", signé à Schengen (Luxembourg).

Ce dernier énonçait des principes très généraux et ouvrait la voie à la négociation qui vient de s'achever, dont l'objectif avait été clairement défini : "en matière de circulation des personnes, les parties chercheront à supprimer les contrôles aux frontières communes et à les transférer à leurs frontières externes". (article 17)

Ainsi, à maints égards, les solutions mises au point dans le cadre de l'accord de Schengen (auquel l'Italie vient d'adhérer) permettent aux Etats parties d'anticiper sur la mise en œuvre de la libre circulation des personnes et de l'espace sans frontières intérieures prévus par l'Acte Unique Européen.

Dès l'entrée en vigueur de l'accord, les frontières communes des cinq Etats pourront être franchies sans qu'un contrôle d'immigration ou des douanes soit effectué. Cela signifie que les citoyens de la Communauté européenne, mais aussi les étrangers séjournant régulièrement sur leur territoire commun, pourront librement circuler d'un de ces pays à un autre.

Les règles applicables aux aéroports prévoient également que les passagers des vols en provenance d'Etats tiers seront soumis à un seul contrôle, lors de leur entrée dans l'espace commun, quel que soit le point d'entrée : un Canadien en provenance de Montréal passera le contrôle à son aéroport d'arrivée, par exemple Francfort, et pourra ensuite se déplacer librement vers Paris, Amsterdam ou Bruxelles.

De telles règles impliquent que les contrôles des personnes et des bagages soient effectivement transférés aux frontières dites extérieures des Etats parties et que ceux-ci mettent alors en œuvre une réglementation et des méthodes de travail communes et agréées par les parties. Ces règles, très strictes, sont définies par la convention. Un comité exécutif veillera à leur application.

La France a demandé et obtenu que les modalités pratiques des contrôles aux frontières extérieures fassent l'objet de travaux complémentaires d'ici l'entrée en vigueur de la convention, en particulier pour faciliter un niveau homogène de contrôle par les services des Etats parties.

Le complément nécessaire du transfert des contrôles aux frontières extérieures est une politique commune en matière de visas.

Parallèlement, après une phase durant laquelle les parties reconnaîtront mutuellement les visas qu'ils délivrent aux ressortissants de pays tiers, sera institué un visa uniforme, valable pour le territoire de tous les Etats contractants.

Dans le domaine des demandes d'asile, dont on sait que le nombre augmente de façon spectaculaire depuis plusieurs années, les négociateurs ont examiné les conséquences de la suppression des contrôles frontaliers internes. Ils ont cherché à éviter trois écueils :

- un accroissement des demandes déposées simultanément ou successivement par une même personne dans plusieurs Etats, du fait des facilités accrues de déplacement ;**
- la tentation, pour certains, d'encourager le départ ou le transit des demandeurs d'asile vers leur voisin frontalier ;**
- le refus par tous les Etats concernés, d'examiner une demande, chacun rejetant sur l'autre une telle responsabilité.**

La convention, à cet égard, a pour objet de garantir à tout demandeur d'asile le droit de voir sa requête examinée par un Etat. Elle définit des règles objectives permettant de désigner cet Etat. En principe, celui-ci sera seul responsable du traitement du dossier. Mais l'accord réserve expressément la possibilité pour un Etat de déroger au jeu normal de ces critères et d'assurer, pour des motifs par exemple humanitaires, familiaux ou culturels, la prise en charge de l'intéressé.

Ces dispositions ont reçu l'aval du Haut Commissaire aux Réfugiés qui sera étroitement associé à leur application.

La suppression des contrôles fixes de police, de douanes ou d'immigration sur les frontières intérieures ne doit pas entraîner de diminution de la sécurité, en favorisant la criminalité internationale, les trafics de toute nature, etc...

C'est pourquoi la convention complémentaire consacre certains paragraphes à la modernisation de la coopération policière et judiciaire.

Dans le domaine de la coopération policière, peuvent être cités, en particulier :

- le développement du réseau des fonctionnaires de liaison, placés auprès des administrations centrales des cinq, ou le cas échéant de leurs services frontaliers, pour des missions d'échange d'informations et de conseils ;**
- la réglementation des droits d'observation (filature) et de poursuite transfrontalières, très strictement définis afin de respecter les principes constitutionnels régissant la souveraineté nationale et l'autorité judiciaire, mais suffisamment développés pour permettre une action policière efficace et adaptée au nouveau contexte ;**
- la création du Système d'Information Schengen (S.I.S.), premier fichier destiné à la lutte contre la grande criminalité et au contrôle des frontières extérieures ; le siège de ce système sera installé à Strasbourg ; les garanties entourant son utilisation, dans le domaine de la protection des libertés individuelles constituent un ensemble sans précédent et devraient marquer un progrès important dans la législation européenne en la matière.**

L'autorisation de ratification de la "Convention d'Application de Schengen" doit, à présent, être soumise aux cinq parlements nationaux.

La date d'entrée en vigueur de la Convention de Schengen n'est pas encore connue. Après un premier report dû aux événements survenus en Europe de l'Est, elle pourrait se voir appliquer dans un délai de quelque 24 mois, que des groupes de travail spécialisés vont mettre à profit pour approfondir la réflexion.

2. L'action de la P.A.F.

• Les effectifs de la P.A.F. sont de 5.710 au 31 août 1990. Ces effectifs devraient être renforcés par le projet de budget pour 1991.

La P.A.F., par ailleurs, bénéficiera de diverses mesures nouvelles relatives au fonctionnement courant, qui ont déjà été décrites ci-dessus.

• En dépit de ces efforts, votre rapporteur spécial ne peut que témoigner son inquiétude vis-à-vis de l'évolution des flux migratoires.

Certes, les chiffres démontrent l'augmentation des interpellations d'étrangers en situation régulière (10.668 en 1989 contre 7.217 en 1988, selon le ministère de l'Intérieur). Il est loin d'être prouvé, toutefois, qu'à cette augmentation des interpellations ne corresponde pas une progression plus forte encore de l'immigration clandestine.

Dans ces conditions, et l'évolution du contexte européen renforce cette conviction, les moyens de la P.A.F. doivent, impérativement, être renforcés.

B. LES AUTRES SERVICES

S'agissant des autres services de la police nationale, trois éléments peuvent être plus particulièrement relevés :

- **l'augmentation des moyens des polices urbaines, dans le cadre du développement de la "police de proximité", augmentation encore insuffisante au regard de l'évolution des besoins et qui, surtout, risque de se faire au profit uniquement des banlieues de grandes villes et au détriment des villes moyennes,**
- **l'application aux C.R.S. du principe de "déconcentration fonctionnelle" des crédits de fonctionnement, assortie de diverses mesures nouvelles permettant la remise à niveau des dotations de ce service,**
- **la stabilité des effectifs et des moyens de la police judiciaire, qui bénéficiera toutefois de l'effort effectué en faveur de la police scientifique et technique.**

CHAPITRE TROIS

LA SECURITE CIVILE

Le taux d'évolution des crédits de la sécurité civile s'établit, aux termes du projet de budget pour 1991, à 7,7 %. les moyens dégagés au profit de cette action atteindront donc, l'an prochain, plus d'un milliard de francs (1.056 millions, contre 980 en 1990).

Le franchissement de ce seuil symbolique du milliard de francs, de même qu'un pourcentage de progression des crédits élevé ne sauraient, pourtant, emporter l'adhésion de votre rapporteur spécial.

Appréhendée en valeur absolue, tout d'abord, l'évolution des crédits se monte à 76 millions de francs seulement, soit 2,4 % des crédits supplémentaires alloués à l'Intérieur en 1991.

Au regard des besoins, par ailleurs, ces chiffres ne peuvent être tenus pour satisfaisants, même s'ils permettent diverses mesures nouvelles utiles (créations d'emplois, affectation d'appelés dans les services départementaux d'incendie et de secours; poursuite de la constitution d'unités d'instruction de la sécurité civile nouvelles, etc...).

Enfin, le projet de budget de la sécurité civile s'inscrit dans le cadre d'un flottement doctrinal inquiétant et pérenne. Le malaise qui a saisi les corps de sapeurs-pompiers et l'incapacité dont témoigne le ministère à effectuer des choix pourtant essentiels en matière de lutte contre les incendies de forêt en constituent l'illustration.

C'est pourquoi votre rapporteur spécial, après avoir décrit les moyens prévus pour la sécurité civile en 1991, évoquera plus longuement ces deux questions fondamentales.

I. LES MOYENS DE LA SECURITE CIVILE

A. L'ETAT RECAPITULATIF DES CREDITS PREVUS AU TITRE DE LA SECURITE CIVILE

- Le concept de sécurité civile a reçu une définition législative dont l'ampleur ("la sécurité civile a pour objet la prévention des risques de toutes natures ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes") suppose qu'une pluralité d'intervenants le mettent en oeuvre.

Quoique le ministre de l'Intérieur ait une compétence générale en ce domaine, la sécurité civile constitue donc une action interministérielle, à laquelle les collectivités territoriales sont en outre très largement associées.

L'effort de l'Etat fait l'objet d'un "état récapitulatif des crédits prévus au titre de la sécurité civile", présenté en annexe au "bleu" budgétaire de l'Intérieur. Votre rapporteur spécial ne peut que réitérer, cette année, les critiques déjà formulées par lui l'an passé : il est regrettable que la présentation de cette annexe ne comprenne aucune totalisation des crédits ni aucun rappel des crédits de l'exercice précédent ni, enfin, de descriptif réellement précis des actions conduites par les différents ministères à l'aide des crédits retracés.

- Sous cette réserve, les dotations consacrées à la sécurité civile évolueraient comme suit en 1991 (pour les principaux ministères concernés uniquement) :

(en millions de francs, DO + CP)

Ministère	1990 (1)	1991 (1)
- Intérieur	935	1.090
- Agriculture et forêt	404	396
- Transports et mer :		
. Aviation civile	117	205
. Budget annexe de la navigation aérienne	10	10
. Mer	84	93
- Secrétariat général de la Défense nationale	52	40
- Environnement	28	23
- Solidarité, santé	38	47

(1) projets de budgets, tels que décrits dans les annexes "état récapitulatif des crédits prévus au titre de la sécurité civile" figurant aux "bleus" de 1990 et 1991.

Les actions conduites à l'aide de ces crédits seraient, selon les informations fournies par "l'état récapitulatif", les suivantes en 1990 :

- le ministère de l'agriculture consacrerait l'essentiel des crédits concernés à la prévention des incendies de forêt ; sont recensés à ce titre les crédits d'entretien des forêts (146 millions de francs), les crédits d'acquisition de forêts en vue de travaux de protection (95 millions de francs) et les crédits du Conservatoire de la forêt méditerranéenne (100 millions de francs) ;
- le ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, comme les années précédentes, affecterait ses crédits à la protection de la navigation aérienne et à la surveillance et au sauvetage en mer ;
- les crédits du Secrétariat général de la Défense nationale permettraient, notamment, pour 28 millions de francs, la rénovation du système d'alerte ;
- les moyens du ministère de l'Environnement, enfin, seraient, pour l'essentiel, affectés à la réalisation des "plans d'exposition aux risques" et aux "programmes de connaissance des risques".

B. LES CREDITS INSCRITS AU BUDGET DE L'INTERIEUR

. Le projet de budget pour 1991 de la sécurité civile s'établirait comme suit :

(en millions de francs)

	1990	1991	Evolution
Titre III			
. rémunérations	164,7	209,9	+ 27 %
. charges sociales	11,5	16	+ 39 %
. matériel et fonctionnement	173,2	202,7	+ 17 %
. subventions à la BSPP (1)	336,1	336,9	+ 0,2 %
Titre IV			
. subventions aux SDIS	65,5	54,6	- 16 %
. subvention au BMSM	29	26	- 10 %
. action sociale	50,2	50,2	-
TOTAL DO	831,1	901,3	+ 8,4 %
Titre V			
. autorisations de programme	152,1	168,2	+ 3,7 %
. crédits de paiement	149,2	155,5	+ 4,2 %
TOTAL (DO + CP)	980,7	1.056,9	+ 7,7 %

(1) *Brigade des sapeurs pompiers de Paris*

(2) *Bataillon des marins sapeurs de Marseille*

• Les principales évolutions susceptibles d'être relevées sont les suivantes :

- Les dépenses de personnel, tout d'abord, seraient très sensiblement augmentées (+ 27 %), en raison des mesures suivantes :

. amélioration de la situation indemnitaire des personnels du Groupement aérien de Marignane (contrôleurs en vol, ouvriers d'Etat, mécaniciens navigants hélicoptères, notamment),

. création de 41 postes également au profit du Service des moyens aériens (6 postes de contractuels affectés à une structure nouvelle spécifique chargée de la sécurité des moyens aériens et du contrôle du respect des procédures de vol en conditions exceptionnelles, 18

postes nouveaux de pilotes d'avions et d'hélicoptères -ce qui porte l'effectif total des pilotes à 140- 17 postes nouveaux, enfin, de mécaniciens,

- . création, au profit de l'administration centrale de la direction de la sécurité civile, de 4 postes appelés à être pourvus par des officiers sapeurs-pompiers,
- . ouverture des crédits permettant de financer les compléments de rémunération versés par le budget de l'Intérieur aux militaires qui serviront dans la nouvelle unité d'intervention et d'instruction de la sécurité civile basée en Saône-et-Loire et spécialisée dans la lutte contre les risques chimiques et industriels,
- . ouverture des crédits permettant la rémunération des 225 appelés qui, expérimentalement, seront affectés dans 5 services d'incendie et de secours et dans un S.A.M.U. (180 appelés) et dans les U.I.I.S.C. (45 appelés).

En revanche, aucun crédit complémentaire n'est prévu pour la nouvelle U.I.I.S.C. qui semble avoir été constituée cette année et basée à Rochefort.

- Les dépenses de matériel et fonctionnement courant progressent également très sensiblement (30 millions de francs supplémentaires) dans le but :

- . de poursuivre l'équipement de la nouvelle U.I.I.S.C. spécialisée dans le risque chimique,
- . d'accroître les matériels destinés à la lutte contre les feux de forêt (produits retardants et crédits de location d'aéronefs).

- Les dépenses en capital, enfin, progresseraient faiblement, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

. Les crédits de maintenance des moyens aériens absorberont encore, en 1991, la majeure partie des moyens dégagés (130,9 millions de francs en autorisations de programme, sur un total de 168,2, soit 78 %) ; ces crédits sont simplement reconduits (mais sont systématiquement ajustés en collectif de fin d'année en fonction des besoins constatés).

. Des autorisations de programme sont, par ailleurs, dégagées en faveur de l'acquisition de matériels et la rénovation de bâtiments pour le déminage (2,8 millions de francs), l'équipement immobilier de l'U.I.I.S.C. de Nogent le Rotrou (7 millions), la réhabilitation du cantonnement de Lunel, utilisé lors des campagnes de lutte contre les feux de forêt (4 millions) et l'acquisition de véhicules lourds pour la nouvelle U.I.I.S.C. spécialisée contre le risque chimique basée en Saône-et-Loire (11 millions de francs).

En revanche, aucun crédit n'est prévu pour le renouvellement de la flotte du groupement aérien ; cet élément conduit à examiner les incertitudes doctrinales du ministère de l'Intérieur en matière de sécurité civile.

II - LES PROBLEMES NON RESOLUS

A. LES MOYENS DE LUTTE CONTRE LES INCENDIES DE FORET

1. Rappels sur la campagne de l'été 1990

La campagne de lutte contre les incendies de l'été 1990 a été endeuillée par le décès de huit sapeurs-pompiers et d'un pilote de Tracker. Votre rapporteur spécial, au nom de l'ensemble des membres de votre Commission des Finances, rend à leur mémoire l'hommage qu'appelle leur courage au service de la protection de la population et de l'environnement de notre pays.

Le bilan de cette campagne a été un peu moins dramatique que celui de l'année 1989, au cours de laquelle quatorze personnes avaient trouvé la mort et 75.500 hectares avaient été parcourus par le feu, contre 70.000 cette année.

Les incendies de 1989 et 1990 apparaissent, par comparaison avec ceux de 1988 et 1987, particulièrement destructeurs :

Répartition des surfaces touchées par les incendies
(en nombre d'hectares)

Année	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Départements méditerranéens	29.075	47.268	48.616	14.481	46.629	44.141	10.395	5.172	56.890
Aquitaine (Sud-Ouest)	1.853	2.255	2.130	2.938	3.986	2.179	1.772	642	7.778
Autres départements	4.193	5.622	2.983	9.783	6.753	5.539	1.941	887	10.897
Total	35.121	55.145	53.729	27.202	57.368	51.859	14.108	6.701	75.565

Source : Ministère de l'Intérieur

L'été 1990 a par ailleurs confirmé les observations qui avaient pu être effectuées les années précédentes :

- Les dégâts ont, principalement, été causés par quelques grands feux, survenus dans des conditions climatiques "favorables" ;
- pour les autres feux, en revanche, la stratégie "d'attaque rapide", utilisée depuis quelques années, s'est révélée efficace ;
- l'unité d'action des différents moyens de lutte (aériens et terrestres), enfin, a parfois semblé faire défaut.

La première de ces observations démontre la nécessité de disposer de moyens aériens efficaces : eux seuls, en effet, sont susceptibles de prévenir rapidement l'extension des feux.

Ceci conduit à évoquer les différentes possibilités de renouvellement et d'extension de ces moyens.

2. Les moyens aériens de lutte contre les incendies

. La question du renouvellement des moyens aériens de lutte contre les incendies de forêt s'inscrit dans le cadre d'incertitudes doctrinales qui doivent être préalablement rappelées :

- la prévention a fréquemment été présentée comme l'unique moyen de lutter efficacement contre les incendies de forêt ; il apparaît aujourd'hui que cette stratégie, si elle

peut se révéler utile à moyen terme, n'a pas empêché les campagnes 1989 et 1990 d'être les plus difficiles et se heurte à de considérables difficultés de coût ;

- l'hélicoptère largueur d'eau a été considéré, depuis quelques années, comme le moyen à la fois le plus efficace et le moins coûteux de lutte contre les incendies déclarés ; de plus, privilégier l'hélicoptère permettait d'envisager une collaboration utile avec l'armée, laquelle dispose de nombreux engins qui, moyennant des modifications mineures, peuvent être utilisés comme bombardiers d'eau ; or, l'hélicoptère apparaît aujourd'hui beaucoup plus complémentaire de l'avion bombardier d'eau que substituable à ce dernier ;

- s'agissant des avions bombardiers d'eau, enfin, l'option en faveur de la remotorisation des Trackers (substitution progressive du moteur à turbine au moteur à pistons) a, trop longtemps, différé une décision relative au renouvellement de la composante amphibie du Groupement aérien.

Certes, les choix sont, en ce domaine, éminemment délicats et les enjeux financiers importants.

Votre rapporteur spécial estime néanmoins désormais nécessaire de prendre les décisions qui s'imposent.

. Le renouvellement des Canadairs, au nombre de onze actuellement, apparaît en effet comme la première priorité.

Certes, ces appareils n'ont qu'un nombre d'heures de vol limité (entre 5.000 et 7.000). Toutefois, l'écopage d'eau de mer favorise leur corrosion et il devient nécessaire de les remplacer.

Le nouveau modèle proposé par la firme Bombardier, le CL 215 T, coûterait, selon les informations fournies, environ 150 millions de francs. Ainsi, le renouvellement total de la flotte occasionnerait une charge budgétaire de 1,5 milliard de francs.

En outre, ce renouvellement suscite des difficultés, présentées comme suit par le Ministère de l'Intérieur :

"Des études approfondies ont été conduites, notamment avec le concours d'une société de conseil, afin de définir la réponse la plus appropriée à ce problème compte tenu des progrès techniques accomplis depuis le lancement des premiers canadairs, dont la conception remonte à plus de 20 ans, et des offres actuelles et prévisibles à court terme du marché.

"Parallèlement, des contacts étroits ont été établis avec le groupe Bombardier (qui a acquis la société Canadair) afin de préciser l'état d'avancement du projet de construction d'un nouveau Canadair (CL 215 T), et les offres susceptibles d'être faites à la France.

"Ces rencontres ont permis de constater que parmi les projets actuels d'avions amphibies bombardier d'eau, celui développé par Canadair était susceptible de constituer une réponse aux besoins français.

"Cependant d'importantes difficultés techniques sont apparues lors des essais en vol du prototype d'appareil ancien remotorisé avec des turbopropulseurs qui n'ont pas permis aux autorités aéronautiques canadiennes d'en assurer la certification.

"Le développement du nouveau Canadair reste subordonné à la résolution de ces problèmes."

Il devient désormais urgent de savoir si une telle "résolution" est possible et, au cas contraire, d'envisager un autre choix.

B. LE STATUT DES SAPEURS-POMPIERS

L'examen de cette question relève au premier chef de votre Commission des lois et, plus particulièrement, du rapport pour avis de notre collègue Jean-Pierre Tizon. Elle n'a, en effet, pas d'incidence sur le budget du Ministère de l'Intérieur.

Votre rapporteur spécial souhaite, néanmoins, rappeler brièvement l'évolution de ce dossier, qui constitue l'un des éléments essentiels des questions actuellement d'actualité en matière de sécurité civile.

. **Le statut des sapeurs-pompiers volontaires**, tout d'abord, qui sont au nombre de 210.000 environ (et sont des fonctionnaires territoriaux, rémunérés par le département), a été récemment modifié par l'article 12 du projet de loi relatif à la Fonction publique territoriale, qui vient d'être définitivement adopté par le Parlement, après succès de la commission mixte paritaire ; cet article étend aux sapeurs-pompiers non professionnels la protection à laquelle ils ont droit en matière d'accidents du travail.

Toutefois, cette modification, pour favorable qu'elle soit, doit être complétée par l'élaboration d'un véritable statut, comme le demandent l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires.

Il conviendra, à cette occasion, d'éviter tout transfert de charges non compensé au détriment des collectivités territoriales.

. S'agissant des sapeurs-pompiers professionnels, au nombre de 20.636 au 1er janvier 1990, quatre décrets, publiés au Journal Officiel du 26 septembre 1990, ont apporté diverses modifications statutaires, dont la fixation à 55 ans de l'âge de la retraite, l'amélioration de celle-ci, par intégration de la prime de feu dans l'assiette, et une revalorisation indiciaire.

Ces mesures, auxquelles d'autres pourraient s'ajouter, doivent, là encore, être approuvées.

Toutefois, l'accroissement des charges qu'elles entraîneront pour les collectivités locales ne doit pas être mésestimé. Votre rapporteur spécial souhaite donc que la commission consultative d'évaluation des charges soit convoquée et statue à ce propos.

CONSEQUENCES DE LA DEUXIEME DELIBERATION DE L'ASSEMBLE NATIONALE

Les crédits de l'Intérieur ont été majorés, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, de 55 millions de francs. Le taux d'évolution de ce budget n'est que très peu modifié : + 4,77 % initialement, + 4,85 % désormais.

Le titre III, tout d'abord, est augmenté de 14 millions de francs, pour moitié au profit de la police, l'autre moitié bénéficiant à la sécurité civile.

Dans les deux cas, il s'agit d'accroître les moyens en véhicules.

Le titre V est majoré de 5 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement, au profit des transmissions.

Le titre VI, enfin, est augmenté de :

- 10,5 millions (autorisations de programme et crédits de paiement), au profit du logement des policiers ; il s'agit d'une majoration substantielle de la dotation concernée (+ 12 %) ;

- 24,5 millions de francs, enfin, au profit du chapitre 67-51, "travaux divers d'intérêt local" ; cette majoration n'appelle pas de commentaire particulier.

Réunie le vendredi 16 novembre 1990 sous la présidence de M. Emmanuel Hamel, secrétaire, la Commission des Finances a examiné, sur le rapport de M Paul Girod, rapporteur spécial, les crédits de l'administration centrale et de la sécurité du projet de budget pour 1991 du Ministère de l'Intérieur.

La Commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter ces crédits

Elle a, statuant définitivement sur le projet de budget tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, confirmé cette décision lors de la séance du mardi 20 novembre 1990.