

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition du général Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2013. 2

Mercredi

17 octobre 2012

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 13

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Présidence
de M. Philippe Nauche,
vice-président



La séance est ouverte à seize heures trente.

M. Philippe Nauche, président. La présidente de notre Commission, Mme Patricia Adam, retenue toute la journée par les travaux de la commission chargée de préparer le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, m'a demandé de la suppléer et de vous prier d'excuser son absence.

Mon général, comme il est d'usage dans le cadre de la discussion budgétaire, vous allez nous décrire les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 pour le programme « Gendarmerie » de la mission « Sécurité ». Le rapprochement avec la police nationale permet-il des économies de moyens ?

Vous voudrez bien également dresser un bilan de la période 2008-2012 pour ce qui concerne les effectifs ? Quelles en sont les conséquences sur les activités opérationnelles ?

Qu'en est-il, par ailleurs, des casernements des gendarmes ?

Quel est, enfin, le rôle des réserves dans la gendarmerie ?

Général Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale. Avant de vous présenter les perspectives budgétaires pour 2013, je rappellerai les éléments qui structurent le dispositif de la gendarmerie nationale.

Ma mission est d'assurer la protection des personnes et des biens partout et de manière continue, dans les périodes calmes comme dans les périodes de crise, dans toute ma zone de compétence de sécurité publique – laquelle couvre 95 % du territoire national, soit 34 800 communes sur 36 500, où résident 33 millions de personnes. Il nous faut aussi prendre en considération de fortes augmentations saisonnières de population, en particulier sur le littoral, certaines communes voyant le nombre de leurs résidents multiplié par dix. En termes de prospective, la population en zone gendarmerie devrait croître de 1,3 million de personnes d'ici 2020.

Pour ce qui est de la délinquance, la gendarmerie constate environ 1 million de crimes et délits par an, dont près de 630 000 faits d'atteintes aux biens, parmi lesquels 135 000 cambriolages. Elle agit, bien entendu, sur tout le spectre de la délinquance, notamment la criminalité organisée. Voilà deux nuits, nous avons ainsi arrêté un « *go fast* » transportant plus de 600 kilos de résine ; cette nuit, nous en avons arrêté un autre dans les Landes, chargé de 500 kilos de drogue.

En 2011, l'activité de la gendarmerie s'est traduite par la mise en cause de plus de 375 000 personnes, dont 91 000 ont été placées en garde à vue, hors délits routiers, ce qui représente une baisse de 14 % du nombre de gardes à vue – l'objectif de diminution fixé en avril 2012 étant de l'ordre de 20 %. La gendarmerie a répondu à 9,2 millions d'appels de nuit, qui ont donné lieu à 1,5 million d'interventions effectives.

Pour remplir sa mission, la gendarmerie dispose de 95 858 personnes, contre 102 101 en 2007. Cette diminution des effectifs du plafond d'emplois – 6 243 emplois, soit 6,2 % de l'effectif total – est due pour l'essentiel à la révision générale des politiques publiques (RGPP). Depuis 2009, cette baisse a été accentuée en gestion par le fait que je ne disposais

pas de l'ensemble des crédits qui m'auraient permis de réaliser tous mes effectifs. En 2012, le sous-effectif par rapport au plafond d'emplois sera équivalent à 1 000 gendarmes.

Ainsi, l'arrêt de la RGPP est pour nous un ballon d'oxygène. La chute de nos effectifs ne pouvait se poursuivre sans peser excessivement sur l'opérationnel, sur les personnels appelés à combler les manques, voire sur le modèle même de notre institution – en particulier sur son maillage territorial, auquel je sais que vous êtes attachés. C'est en ce sens que M. Valls, ministre de l'intérieur, a estimé qu'il avait trouvé en prenant ses fonctions une gendarmerie sinistrée. Le bénéfice de l'arrêt de la RGPP est immédiat : dès le 1^{er} janvier 2013, ce sont plus de 1 000 postes que je n'aurai pas à supprimer, ce qui a des incidences sur le recrutement comme sur la déflation des brigades et les remontées de postes. Mieux encore, près de 200 postes seront créés chaque année au cours des cinq ans à venir.

La gendarmerie, c'est aussi un réseau de 3 300 unités qui assurent un maillage territorial significatif. La gendarmerie est la « police des territoires » et nous devons faire vivre cette proximité, qui est garante du lien de confiance avec la population et nous permet de réagir face à tout événement.

La gendarmerie doit être capable de gérer tout type de crise. L'appui de la gendarmerie mobile est à cet égard extrêmement précieux. La gendarmerie mobile est un outil robuste, dont les escadrons peuvent être projetés partout sur le territoire national, en métropole comme outre-mer, voire en opérations extérieures (OPEX). Notre nature militaire nous permet de nous installer et de durer le temps qu'il faut dans des conditions parfois de grande rusticité. En cas de crise ou pour faire face à des pics d'activité, je peux en outre m'appuyer sur les 25 000 réservistes, très disponibles, que nous pouvons rappeler très rapidement sur un simple coup de téléphone. Plus des deux tiers des réservistes ne sont pas des gendarmes retraités qui ont obligation d'y servir encore pendant cinq ans, mais des jeunes que nous avons recrutés.

Après ce bref rappel, je développerai à grands traits les perspectives budgétaires pour 2013.

Le budget alloué au programme 152 « Gendarmerie nationale » reflète la contrainte financière générale. Le ministre a réussi à préserver les effectifs des forces de sécurité, mais les dotations prévues hors rémunérations ont imposé des choix contraints entre fonctionnement et investissement.

Pour le fonctionnement, mes dotations sont reconduites en « zéro valeur ». Pour l'investissement, alors que mes capacités s'élevaient à près de 450 millions d'euros de crédits de paiement (CP) en 2007, elles étaient de 250 millions d'euros en 2012 et resteront du même ordre en 2013.

En termes d'effectifs, comme je l'ai dit précédemment, nous ne perdons pas les 1 034 emplois dont la suppression avait été initialement programmée et nous avons 193 postes supplémentaires, dont environ un quart de sous-officiers et trois quarts de gendarmes adjoints volontaires.

À ces décisions positives, s'ajoute une mesure de correction technique du plafond d'emplois à hauteur de 1 045 équivalents temps plein (ETP), correspondant aux effectifs mis à disposition d'EDF, de la banque de France, de la SNCF et de GDF, comptés jusqu'à présent

hors du programme 152 et désormais réintégrés dans mon plafond d'emplois pour répondre aux recommandations de la Cour des comptes, ce qui assure une meilleure lisibilité.

Dans ces conditions, le plafond d'emplois 2013 sera de 97 093 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT). En outre, nous sommes engagés depuis une dizaine d'années dans un travail de transformation de postes destiné à mieux recentrer les gendarmes sur leur cœur de métier. Ce travail se poursuivra.

En 2013, la gendarmerie comptera, à côté des gendarmes, 4 528 militaires des corps de soutien et 3 291 personnels civils. Cette évolution est appelée à se poursuivre et ces deux corps cumulés devraient représenter en 2017 près de 10 000 emplois.

Les crédits de rémunérations et charges sociales (RCS) s'élèvent, hors compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », à 3,684 milliards d'euros, ce qui représente une augmentation de 0,4 %, et sont quasiment stables par rapport à 2012. Les dépenses totales de personnel, CAS « Pensions » compris, sont en hausse de 1,6 %, soit 104,7 millions d'euros.

Les crédits de titre 2 du budget 2013 permettront notamment le financement des sept mesures suivantes : le nouvel espace statutaire, qui prévoit l'application de la catégorie B aux sous-officiers, avec 8,9 millions d'euros ; l'extension en année pleine de l'annuité 2012 du Plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (PAGRE), avec 22 millions d'euros ; l'application à nos personnels civils des mesures catégorielles arrêtées au niveau ministériel, avec 0,4 million d'euros ; la réserve opérationnelle ; une prime pour résultats exceptionnels, dotée comme les années précédentes de 15 millions d'euros ; l'indemnité journalière d'absence temporaire pour les déplacements de la gendarmerie mobile, dotée comme en 2012 de 42 millions d'euros et la reconduction des dotations provisionnées pour prendre en compte les surcoûts OPEX, qui se montent à 11 millions d'euros.

Les dotations hors titre 2 correspondent aux dépenses de fonctionnement courant et d'investissements. Les crédits de fonctionnement courant, (titre 3), moteur de l'opérationnel, s'élèvent au total à 946,2 millions d'euros en 2013 en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), dont 21 millions d'euros de CAS « Fréquences », et restent donc relativement stables par rapport à 2012, avec une diminution de 0,02 %.

La priorité sera de permettre aux unités opérationnelles de mener à bien l'ensemble de leurs missions sachant cependant que certaines dotations de fonctionnement courant (titre 3) évoluent à la hausse. Il s'agit des postes étroitement liés à l'augmentation du coût de la vie : les loyers d'un parc immobilier qui est l'un des plus importants de l'État, les carburants – une augmentation de 10 centimes d'euro du prix du carburant représente une dépense supplémentaire de 5 millions d'euros –, l'eau, l'électricité et le fioul pour le chauffage. Il s'agit aussi des postes liés à l'entretien de nos moyens, notamment de la réparation des véhicules ou de la gestion du parc immobilier.

Il nous faut faire face à ces hausses inéluctables aux dépens d'autres postes de dépenses. La marge de manœuvre se comprime et nous serons ainsi contraints de freiner la mobilité des personnels, de renoncer à des actions de formation continue, de diminuer le nombre de places offertes ou de raccourcir la durée de certains stages.

Les dépenses liées aux OPEX bénéficieront, quant à elles, d'une dotation budgétaire de 4 millions d'euros hors titre 2, identique à celle des années précédentes.

Pour ce qui est des dotations liées à l'investissement (titre 3 hors fonctionnement courant, titre 5 et titre 6), les dotations globales en autorisations d'engagement (AE), qui étaient de 288,9 millions d'euros en 2012, seront de 164,6 millions d'euros en 2013, ce qui représente une baisse de 43 %. Il s'agit d'une forte compression de la capacité d'investissement de la gendarmerie.

En revanche, les crédits de paiement (CP), qui étaient de 249,4 millions d'euros en 2012, seront de 253,9 millions d'euros en 2013, soit une augmentation de 1,8 %. Ils permettront notamment de payer les commandes passées en 2012 et les années précédentes. Ces dotations seront complétées par 8,9 millions d'euros AE et CP sur le CAS « Fréquences » pour conduire les opérations d'investissement des systèmes d'information et de communication (SIC) de la gendarmerie.

Concrètement, je pourrai assurer le renouvellement des tenues des personnels dans les unités – le « carnet à points » représente 15 millions d'euros par an – et équiper les élèves en école ainsi que les réservistes (20 millions d'euros), acquérir des munitions pour l'entraînement, la formation initiale et continue des personnels (8 millions d'euros), poursuivre l'acquisition de matériel dans le domaine des systèmes d'information et de communication, à hauteur de 23,9 millions d'euros, assurer le maintien en condition opérationnelle de nos réseaux et systèmes informatiques, régler les loyers des opérations immobilières lancées sous la forme d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public (AOT), pour un montant de 14,6 millions d'euros, à Caen, Châteauroux, Laval, Mulhouse et dans les locaux récemment inaugurés à Lyon.

En revanche, je suis contraint de différer l'acquisition de certains matériels destinés à la police de la route, à la police judiciaire, à l'ordre public, à l'intervention et à la montagne, ainsi que le renouvellement de mobilier. Je ne pourrai pas non plus équiper en habillement certains spécialistes.

Sur le périmètre du titre 5, les dotations en autorisations d'engagement connaissent une forte baisse – 72 % –, passant de 172 à 48 millions d'euros. Ces crédits sont ordinairement consacrés aux gros équipements, aux moyens mobiles – véhicules, hélicoptères, motocyclettes et moyens nautiques –, aux programmes SIC et aux opérations immobilières domaniales. En 2013, ces dotations permettront de répondre à la priorité gouvernementale d'achat de véhicules pour 40 millions d'euros, soit environ 2 000 véhicules pour un besoin récurrent de renouvellement de 3 000 pour le parc des seules unités territoriales qui représente près de 25 000 véhicules sur une flotte de 30 000. Elles permettront aussi de poursuivre l'évolution des applications métiers dans le domaine des SIC, mais à hauteur de 2 millions d'euros seulement.

En revanche, pour ce qui est de l'immobilier, il ne sera pas possible de lancer des opérations de construction, pour lesquelles le besoin annuel est de 200 millions d'euros, ou de réhabilitation lourde, pour lesquelles il est de 100 millions d'euros chaque année. Il ne sera par ailleurs pas possible d'accorder de nouvelles subventions aux collectivités territoriales dans le cadre des constructions de casernes locatives sous le régime du décret de 1993. Cette situation peut être problématique dans les cas où des engagements ont été pris auprès des communes. Il n'y aura pas non plus, pour la prochaine programmation budgétaire triennale, d'opérations dites de « financement innovant » (AOT).

Nous devrions cependant disposer au profit de l'immobilier de ressources extrabudgétaires. En effet, la gendarmerie devrait pouvoir bénéficier de retours de cessions afin de réaliser des opérations de construction ou de réhabilitation lourde. Ces crédits devraient être ouverts sur le programme 723 « Contribution aux dépenses immobilières » du CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Ces prévisions sont toutefois conditionnées à la réalisation des cessions prévues. L'adoption récente de la loi relative à la mobilisation du foncier public ne devrait pas remettre en cause l'équilibre de ce dispositif et les opérations projetées sont prioritaires pour nous compte tenu de l'état de vétusté de certains logements domaniaux. Les gendarmes comprendront très bien qu'on ne puisse pas rénover immédiatement les bureaux.

En conclusion, dans le contexte économique actuel, ce budget se caractérise par l'arrêt de la baisse de nos effectifs, avec même une légère augmentation de ceux-ci et la stabilisation des crédits hors du titre 2.

En matière d'investissement, notre pouvoir d'achat se situera cependant à un niveau faible et 2013 sera une année blanche en matière d'immobilier.

M. Daniel Boisserie, rapporteur. Merci de ce rapport très complet et très objectif. En visitant brigades et groupements, nous avons pu observer que l'immobilier – qu'il s'agisse des locaux administratifs ou des logements des gendarmes – souffrait parfois d'un manque d'entretien remontant à des années. La situation est du reste très inégale entre les brigades.

Pour ce qui est des cessions immobilières, qui représentent des sommes considérables, un accord a-t-il été trouvé avec d'autres ministères ou la gendarmerie sera-t-elle une exception ?

Notre Commission, où les élus ruraux sont nombreux, ne peut que se féliciter de la légère progression des effectifs que vous évoquez.

Nous avons entendu vos inquiétudes sur le parc automobile et sur le coût du carburant : il est aberrant que les gendarmes soient obligés de finir l'année à pied !

Par ailleurs, la réorganisation ne devrait-elle pas être prioritaire et précéder l'éventuelle construction de nouvelles brigades ? Faut-il conserver des brigades de trois ou quatre gendarmes et ne vaudrait-il pas mieux opérer des regroupements autour des communautés de brigades (COB) que vous avez mises en place voici quelques années ?

Quant aux pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG), est-il tolérable que certains doivent intervenir à plus d'une heure de trajet de leur siège ?

Dans le cadre des opérations extérieures, je ne pense pas que la présence des gendarmes – si faible soit-elle aujourd'hui – soit indispensable au Kosovo, pays où la situation est plutôt figée et où une intervention rapide est possible. En cas de retrait, comment envisagez-vous le rapatriement du matériel – qu'il semble difficile de faire transiter par la même route que celui qui doit revenir d'Afghanistan ?

Général Jacques Mignaux. En matière immobilière, les situations sont en effet contrastées et j'hésite parfois à demander au ministre de venir inaugurer les locaux d'une brigade, de peur que l'arbre ne cache la forêt. Les locaux de brigades appartenant aux

collectivités sont souvent mieux entretenus que ceux qui relèvent de la propriété domaniale. Nous nous employons, avec l'aide des collectivités, à faire disparaître progressivement les points noirs qui demeurent au niveau départemental. En revanche, la situation du parc domanial n'est pas bonne et même 5 % de ce parc est en mauvais état – je pense en particulier à de grands ensembles comme celui de Melun, composé de barres construites dans les années 1960 et que nous n'avons jamais pu réhabiliter, tandis que d'autres barres similaires, construites à l'extérieur de la caserne, ont été rénovées au titre du logement social, ce dont les gendarmes sont bien conscients.

La reconstruction et la réhabilitation coûtant cher, l'immobilier a souvent été pour la gendarmerie, faute de moyens, une variable d'ajustement. Les retours de cessions immobilières avaient fait l'objet d'un arbitrage lors d'une réunion interministérielle en avril 2012, à laquelle participaient notamment le ministère des finances et le service France Domaine et qui a fait l'objet d'un relevé de conclusions de la part du Premier ministre. J'ai exposé la situation à M. Valls, ministre de l'intérieur, qui a saisi par courrier le Premier ministre au mois d'août pour lui montrer l'intérêt de ces retours de cessions. Les biens que nous allons aliéner sont les dernières pépites de notre patrimoine : après eux, il n'y en aura plus. Le Premier ministre, avec qui j'ai évoqué cette question, m'a indiqué que le logement des gendarmes était effectivement une question sensible

La situation du parc automobile est variable selon les brigades. Le bon maintien en état de ce parc supposerait que l'ancienneté moyenne soit de l'ordre de quatre à cinq ans. Or aujourd'hui on arrive à un vieillissement progressif. Le carburant est, avec la diminution de 18 % qu'a connue le budget de fonctionnement sur les cinq dernières années, un motif d'inquiétude. Chaque gendarme étant un acteur économique gérant en « bon père de famille », il n'y a pas de dépenses inutiles et les patrouilles sont moins longues, mais cette tendance ne doit pas pénaliser le cœur même du service. Jusqu'à présent, aucune interruption n'a été observée. J'ai indiqué au ministre que nous avons déjà consommé quasiment tous nos crédits sur ce poste. Pour ce qui est de la réorganisation et de la construction de brigades, permettez-moi de citer à titre d'exemple la petite brigade de Saint-Pierre-le-Moûtier, dans la Nièvre, que j'ai inaugurée hier en présence du préfet et qui fonctionne en COB avec une autre brigade distante d'une vingtaine de kilomètres. Les élus des deux cantons, bien qu'ils soient conscients de la nécessité d'économies liées au travail commun des brigades, sont très attachés à la conservation des deux implantations. Il n'y a pas de réponse parisienne à ces questions et les choix devront reposer sur une analyse liée à la physiologie de nos territoires. La topographie ou la situation de la délinquance dans un bassin de population justifient parfois une plus grande proximité. Nous sommes ouverts aux regroupements, pour autant que l'immobilier les permette et qu'ils ne nuisent pas à l'opérationnel.

On trouve ordinairement un PSIG par compagnie, c'est-à-dire par arrondissement, au lieu d'un par département comme c'était le cas lors de leur mise en place voilà 30 ans. Ces unités, destinées à renforcer la surveillance et les opérations d'intervention, doivent pouvoir être sur les lieux rapidement.

Pour ce qui concerne les OPEX, il est vrai que le Kosovo n'est pas très éloigné de Paris ou de Marseille, ce qui permettrait, en cas de tensions, de projeter un escadron à la demande des autorités gouvernementales dans le cadre de la mission EULEX. Si important que soit notre engagement dans cette mission, il ne faut pas rester sur un théâtre d'opérations au-delà de la durée nécessaire. Nous sommes au Kosovo depuis douze ans et cette présence a

un coût. Les gendarmes étant par ailleurs très sollicités, il faut savoir les désengager sachant qu'ils peuvent revenir très vite si nécessaire.

Nous n'avons pas l'intention d'abandonner les matériels dont nous disposons en Afghanistan. En parfaite entente avec l'état-major des armées, ce matériel prendra sa place – comme ceux de l'armée de terre – dans les trains de logistique pour leur rapatriement. Nous avons besoin de nos véhicules blindés (véhicules de l'avant blindés - VAB) et 4x4, que ce soit sur le territoire national ou pour les projeter sur un nouveau théâtre d'opérations. De fait, si les deux véhicules qui ont sauté sur des engins explosifs improvisés (IED) en Afghanistan n'avaient pas été blindés, nous aurions perdu 13 ou 14 hommes, alors que nous n'avons eu que des blessés à déplorer. Les gros 4x4 blindés coûtent cher : mieux vaut rapporter ceux que nous possédons déjà.

M. Daniel Boisserie, rapporteur. Le chef d'état-major des armées m'a indiqué que le rapatriement du matériel actuellement au Kosovo ne peut pas se faire par le même chemin que celui qui sera rapatrié d'Afghanistan.

Général Jacques Mignaux. Pour le Kosovo, sans doute vaut-il mieux laisser sur place nos quatre véhicules blindés à roues, afin qu'il suffise de renvoyer, au besoin, des personnels pour les conduire.

M. Damien Meslot. Je ne suis pas satisfait de constater que 2013 sera une « année blanche » en matière immobilière, alors que des engagements avaient été pris envers les communes. Il est choquant que l'État revienne sur sa parole, et cela d'autant plus que certains casernements sont en très mauvais état.

Combien d'hommes sont-ils actuellement engagés en OPEX et sur quels théâtres d'opérations ? Quel est le coût annuel de ces OPEX pour la gendarmerie ?

Mme Marianne Dubois. Comment entendez-vous redéployer les effectifs supplémentaires dont vous disposerez du fait de la fin de de la RGPP ?

Général Jacques Mignaux. Monsieur Meslot, j'ai exposé mes besoins en termes d'immobilier au ministre, qui a bien compris qu'il s'agissait d'une question sensible et m'a demandé de formuler des propositions pratiques. Les retards se sont accumulés depuis des années et le problème est énorme. Quant aux subventions accordées au titre du décret de 1993, j'ai demandé une étude d'impact. Lorsque des engagements ont été pris envers une commune, mais qu'aucun marché n'a encore été passé, nous nous efforcerons de différer le projet. Lorsque les opérations sont déjà engagées, nous nous attacherons à respecter nos engagements. Les OPEX représentent 241 personnels au 17 octobre 2012. En Afghanistan, où nous comptons 200 hommes en début d'année, nous n'en avons plus que 110 en septembre et n'en aurons plus que 70 en fin d'année. Le ministre de l'intérieur a obtenu que nous puissions diminuer notre participation au Kosovo, où nous avons encore 60 gendarmes, notamment dans le cadre de la mission EULEX. Ces opérations, qui se voient affecter 11 millions d'euros au titre 2 et 4 millions d'euros hors titre 2, soit 15 millions au total, génèrent une dépense supérieure à ces dotations initiales, ce qui devrait donner lieu à un ajustement en fin d'exercice budgétaire. La dépense prévisionnelle totale pour cette année est de l'ordre 26 millions d'euros (14 millions d'euros de titre 2 et 12 millions hors titre 2), ce qui correspond à un moindre engagement.

Madame Dubois, les 144 gendarmes adjoints volontaire que nous recruterons pourront être déployés sur le terrain après trois mois de formation. Pour les 43 sous-officiers, le délai de formation initiale est d'une année. Ces moyens seront affectés pour partie aux zones de sécurité prioritaires (ZSP), mais aussi dans les secteurs qui connaissent une forte croissance démographique. Le solde pourra abonder les redéploiements auxquels nous pourrions procéder lorsque le ministre aura validé les réflexions que nous menons actuellement avec la police nationale. Je précise qu'au cours des cinq années écoulées, je n'ai jamais appliqué la RGPP à l'outre-mer : non seulement nous n'avons pas réduit les effectifs, mais nous avons continué à les renforcer, car les outre-mer sont fragiles et ont d'importants besoins en matière de sécurité. Nous avons donc fait porter la baisse et le redéploiement des effectifs sur le territoire métropolitain.

M. Jean-Jacques Candelier. Votre bilan et votre programme sont encourageants. Le programme 2013 prévoit une présence en stagnation, sinon en baisse, dans le monde rural. Or, vous disposerez au total de 1 200 nouveaux postes, ce qui signifie que les territoires urbains et périurbains pourraient être avantagés. La répartition territoriale remet-elle en cause la qualité du service rendu à la zone rurale ?

M. Alain Moyne-Bressand. Nous pouvons rendre hommage au travail exemplaire qu'accomplissent au quotidien nos gendarmes dans une période difficile – je pense en particulier aux deux gendarmes du Var tués récemment. Face aux risques, nous avons besoin de gendarmes bien formés et incarnant les valeurs de la République.

Alors que le budget de la défense nationale et des forces armées a baissé de 7 %, le vôtre, depuis votre rattachement au ministère de l'intérieur, ne s'en tire pas si mal. Des efforts restent à faire, vous l'avez dit, notamment pour l'immobilier, car le casernement est important pour le moral des troupes. Je crains cependant, au vu des annonces du Président de la République et du Premier ministre, que les terrains domaniaux soient donnés aux collectivités pour construire des logements sociaux – qui y comptent bien, comme c'est par exemple le cas à Bron.

La gendarmerie quittera-t-elle l'Afghanistan en même temps que l'ensemble des troupes françaises ou restera-t-elle pour former les policiers afghans ?

Par ailleurs, monsieur le président, pourriez-vous inviter M. le ministre de l'intérieur, qui a déclaré qu'il avait trouvé une situation sinistrée, à venir l'exposer devant notre Commission ?

Général Jacques Mignaux. Monsieur Candelier, nous ne sacrifions pas les territoires ruraux. Il faut conserver notre réseau de 3 300 implantations. La réflexion que nous menons avec la police nationale vise à ce que cette dernière puisse se concentrer sur les plaques urbaines et la gendarmerie mieux gérer des territoires cohérents, comportant des villes petites ou moyennes. Nous veillons à ne pas réduire notre présence et il n'y aura pas d'évolution défavorable en ce sens. Le ministre rappelle que la gendarmerie est également périurbaine – ces zones abritent en effet 40 % de nos effectifs.

Monsieur Moyne-Bressand, merci d'avoir souligné les risques inhérents à notre métier – qui touchent également d'autres agents de l'État. Voilà deux soirs, en Bretagne, lors d'une intervention motivée par un différend familial, les gendarmes ont été accueillis par une bouteille incendiaire et l'un d'entre eux, très grièvement blessé, gardera des séquelles. Tout à

l'heure, près de Nice, un gendarme a été volontairement percuté par un véhicule et son pronostic vital est réservé. Cela nous invite à une grande vigilance.

Sans renier aucunement nos liens avec la communauté militaire et notre participation aux missions de défense, 95 % de nos missions en temps de paix relèvent de la sécurité intérieure. Mon budget ne me laisse du reste guère de marges de manœuvre et j'espère que les années 2014, 2015 et 2016 nous permettront de retrouver un rythme, notamment pour les investissements immobiliers. Le logement, vous l'avez dit, a une incidence sur le moral des personnels et de leur famille et la dégradation de la situation est un vrai sujet de préoccupations.

En Afghanistan, nous terminons nos missions de tutorat (*mentoring*) en Kapisa et quittons ce théâtre au même rythme que les autres unités. Nous restons pour assurer la formation dans le plus grand centre de formation de la police afghane, dans la province du Wardak, à deux heures et demie de route à l'Ouest de Kaboul. La direction pédagogique devrait être reprise par les autorités afghanes au printemps prochain et nos 40 gendarmes repartiront alors, ainsi que les autres instructeurs occidentaux. Cette date arrêtée par les gouvernements est la limite longue. Nous conserverons ensuite, dans le cadre du traité franco-afghan, une présence allégée, avec notamment des actions d'ingénierie de la formation en France ou sur place. Nous accompagnerons ainsi l'*Afghan National Civil Order Police* (ANCOP), force de police constituée sur le modèle de notre gendarmerie mobile, laquelle prévoit d'ouvrir un centre dans le Nord-Est de l'Afghanistan. Nous participerons par ailleurs, avec la police nationale, à des programmes dans le domaine de la lutte contre les stupéfiants.

M. Philippe Nauche, président. Monsieur Moyne-Bressand, je transmettrai bien évidemment votre demande à la présidente de notre Commission.

M. Christophe Guilloteau. Les élus ruraux sont très attachés au maillage original de la gendarmerie nationale. Il n'y a pas de « grandes », ni de « petites » gendarmeries. Comme celle de mon village, qui a vécu l'affaire Kelkal, toutes les gendarmeries peuvent être confrontées à des situations critiques. Le législateur ne doit pas oublier que le métier de gendarme est difficile.

La situation de la gendarmerie ne me semble pas sinistrée. Du reste, si c'était le cas, elle aurait mérité une augmentation supérieure à 0,4 %.

Deux chiffres me semblent appeler des éclaircissements : 8 millions d'euros pour les munitions est un chiffre colossal, tandis que 4 millions d'euros pour les OPEX me semble bien peu.

Enfin, général, vous serez le bienvenu pour l'inauguration de la brigade motorisée de Brignais.

M. Philippe Folliot. Général, votre présence aujourd'hui parmi nous est le signe de l'importance que revêt la militarité de la gendarmerie.

On ne peut que se féliciter de la progression des effectifs – je rappelle que la période 2002-2007, durant laquelle j'ai été rapporteur pour avis du budget, a été marquée par la création de plusieurs centaines d'emplois nets par an et que les évolutions des cinq années qui

ont suivi n'ont pas totalement effacé la situation favorable dans laquelle se trouvait la gendarmerie en 2007.

L'affectation du produit des cessions immobilières peut susciter des inquiétudes. Il serait injuste que la gendarmerie, dont l'immobilier est en quelque sorte le « système d'armes », soit privée de ces ressources destinées à financer des travaux d'amélioration ou de création de logements pour les gendarmes.

Où en est le projet de remplacement des blindés de la gendarmerie ? Le fameux VAB en version « maintien de l'ordre » (MO) est-il une Arlésienne ? Quel est le nombre de véhicules existants encore en état de fonctionner ? La gendarmerie souhaiterait-elle s'associer aux administrations publiques qui expérimenteront prochainement à Albi des véhicules à hydrogène développés par une entreprise française de Grenoble ?

Êtes-vous par ailleurs satisfait du fonctionnement de la force de gendarmerie européenne ? Au-delà des cinq pays fondateurs, où en sont les perspectives d'élargissement de cette force à d'autres pays, notamment d'Europe de l'Est ?

Général Jacques Mignaux. Monsieur Guilloteau, le maillage territorial est en effet une nécessité.

Quant à savoir si la gendarmerie est sinistrée, je vous assure que nous n'avons plus guère de marge de manœuvre. C'est une réalité vécue par tous les gendarmes de terrain.

Les personnels ont besoin de connaître leur arme et de s'entraîner. Les sommes réservées sont nécessaires à l'entraînement, à la formation initiale et continue des 100 000 gendarmes pour garantir la sécurité des interventions, que ce soit sur le territoire national ou en OPEX. Il est paradoxal que les polices municipales tirent parfois plus de cartouches que les forces de police nationales. En école comme dans les unités, les gendarmes doivent tirer. Je procède d'ailleurs à des arbitrages et réduis les achats de certaines munitions afin de pouvoir acheter des Taser, armes non létales dont la seule vue peut faire entendre raison à des personnes très agitées.

Le coût des OPEX, lorsqu'il dépasse le montant prévu, est remboursé. L'engagement, qui a déjà diminué cette année, sera sans doute proche l'an prochain du montant prévu cette année : il n'y a donc peut-être pas lieu d'augmenter ces dotations en construction budgétaire.

Monsieur Folliot, après la période faste de 2002 à 2007 en termes d'effectifs et de moyens, nous avons connu un fort reflux. En 2012, les effectifs se situent au niveau de 2001, alors que la population française compte 3 millions d'habitants de plus et que de nouveaux comportements se sont développés, avec une criminalité organisée tant locale qu'importée. Nous sommes tous mobilisés.

J'espère que la loi que votre assemblée a votée nous permettra de réaliser nos cessions immobilières et que le décret affirmant le rôle du préfet pour calculer la décote sera publié rapidement. La cession n'étant plus automatiquement gratuite, j'ai lieu d'être raisonnablement optimiste, et cela d'autant plus que le ministre, qui connaît bien ce sujet, s'est efforcé de nous garantir cette ressource extrabudgétaire.

Je suis prêt à expérimenter les véhicules à hydrogène, surtout s'ils ne me coûtent rien. Si on invente demain un substitut à l'essence, les gendarmes l'adopteront avec enthousiasme.

Il ne me semble guère possible, à l'heure actuelle, d'ouvrir la force de gendarmerie européenne à d'autres pays que ses fondateurs, notamment à des pays de l'Est, qui pourtant seraient certainement intéressés – dans le Wardak, en Afghanistan, la collaboration avec les Roumains se passe d'ailleurs très bien. La force de gendarmerie européenne permet, en situation de sortie de crise ou d'après-crise, d'accompagner un État en train de se reconstruire. Elle est l'expression politique d'une volonté européenne. Cette force a été engagée en Bosnie sur une mission finissante, prolongée à la demande de l'Italie et arrêtée en 2010, puis au Kosovo, en Haïti et en Afghanistan. Elle a été l'occasion de rapprochement avec les autres pays fondateurs, ce qui trouve tout son sens en temps de crise.

M. Marc Laffineur. Votre optimisme à propos des cessions immobilières doit inciter les élus locaux au pessimisme : ils n'auront pas les terrains qui devaient leur permettre de construire des logements sociaux pour pas cher.

Le retard pris par la rénovation de certains logements de gendarmes tient-il à la politique des collectivités territoriales en la matière ?

Par ailleurs, la chute de 40 % des autorisations de programme pour l'investissement est très inquiétante. Ce n'est pas tout d'augmenter les effectifs : encore faut-il leur donner les moyens d'avoir du matériel.

M. Michel Voisin. Tous les élus sont très attachés au statut militaire du gendarme. La gendarmerie de Saül, en Guyane, que j'ai visitée l'an dernier, accomplit dans des conditions très difficiles un travail remarquable dans la lutte contre l'orpaillage clandestin. Pouvez-vous faire le point sur cette opération ?

Ma deuxième question est une question que je pose chaque année. Malgré des progrès réels, j'observe, en tant que président de l'association des maires du département dont je suis élu, que certains maires se plaignent encore de ne pas recevoir de la gendarmerie d'informations sur ce qui se passe dans leur commune. Peut-être pourriez-vous, pour rencontrer les maires, assister à notre assemblée générale, qui se tiendra le 10 novembre.

Général Jacques Mignaux. J'espère pouvoir compter sur le produit des cessions immobilières, dont nous avons grand besoin. Si nous pouvions réaliser 80 millions d'euros sur les 120 que représente ce patrimoine, nous pourrions, par exemple, réhabiliter la caserne de Melun, très dégradée.

En matière de réhabilitation des logements, certaines collectivités – dans le Maine-et-Loire, le Loiret ou l'Oise, par exemple – ont une politique très dynamique, d'autres moins. Certaines communes, notamment, diffèrent parfois les projets, malgré les subventions de l'État et les loyers permettant généralement de les amortir sur 18 ans. Les plus grandes difficultés concernent cependant l'immobilier domanial, notamment les grandes casernes de gendarmerie mobile. Nous sommes prêts, je le répète, à attendre pour la réhabilitation des bureaux, mais il faut y procéder pour les locaux d'habitation. Je me réjouis de l'abandon du casernement de Ferrette, où plus de 60 gendarmes étaient logés à l'extérieur parce que ces logements étaient insalubres : nous avons profité de l'opération de Sathonay, conçues pour

accueillir un escadron supplémentaire afin de redimensionner le dispositif au profit de la région Rhône-Alpes. Nous pourrions offrir à 100 familles des logements accueillants. Je vais proposer au ministre la liste des points noirs qu'il faudrait quitter en priorité si nous n'avons pas la capacité de reconstruire.

La baisse des autorisations d'engagement (AE) réduira réellement nos capacités en 2013. Bien que nous soyons conscients que les forces de sécurité intérieure fassent l'objet d'une attention particulière malgré une situation économique très tendue, la situation n'est pas viable à moyen terme. La sécurité n'a pas de prix, mais elle a un coût et il faut faire des choix. La capacité d'investissement est passée de 570 millions CP en 2007 à 250 millions CP cette année – et le décrochage s'est produit en 2009. La chute est désormais stabilisée.

L'orpaillage clandestin est un véritable enjeu pour le département de la Guyane, aussi étendu que l'Autriche et dont la richesse du sous-sol continuera d'attirer les orpailleurs clandestins, car le gramme d'or se négocie aujourd'hui 50 euros, contre 20 euros en 2007. On trouve donc des gens prêts à quitter l'État d'Amapá, au Brésil, où leur revenu est en moyenne de 150 à 200 euros par mois, pour se rendre sur un site d'exploitation qui peut leur rapporter entre 1 000 et 2 000 euros. Tous les services sont mobilisés et la gendarmerie participe à l'opération Harpie, qui vise à contrôler les flux logistiques – sur les rivières en saison humide et sur les axes de circulation en saison moins humide. Nous saisissons d'importantes quantités de matériel et avons démonté les comptoirs illégaux de vente d'or en Guyane, qui a donné lieu à des enquêtes judiciaires.

L'été dernier, une embuscade a été tendue par un groupe criminel comportant 17 membres identifiés. Deux militaires des Forces armées en Guyane (FAG) sont morts, trois gendarmes ont été blessés par balles d'armes de guerre et nous avons failli perdre un hélicoptère. L'État a apporté la réponse qui convenait. Durant deux mois, nous avons opéré une recherche dans la profondeur du territoire et nous nous sommes efforcés de bloquer les accès au Suriname et au Brésil à la hauteur de Camopi. En Guyane, l'information circule bien, même en forêt : les fuyards se savaient recherchés et avaient quitté la zone de Dorlin, que nous avons reprise de vive force avec l'armée de terre. Nous les avons bloqués à la hauteur de Régina alors qu'ils voulaient rejoindre le littoral. Nous avons déjà entendu certains d'entre eux, détenus au Suriname, le chef de la bande est détenu au Brésil, où il a été arrêté sur nos indications, nous-mêmes avons arrêté plusieurs fuyards et deux ou trois autres ont été tués dans des règlements de comptes internes, de telle sorte qu'il nous en manque encore deux ou trois.

Cette situation est emblématique : un Eldorado attire de pauvres hères. Nous essayons de détruire les sites et de saisir le matériel, mais les orpailleurs sont très organisés et s'adaptent. Nous aussi. Nous mobilisons beaucoup de moyens pour les gêner et montrer que nous n'avons pas l'intention de laisser des groupes criminels faire la loi sur notre territoire. Ce message a été clairement entendu au-delà des fleuves Maroni et Oyapock.

M. Alain Moyne-Bressand. Quelle est la quantité d'or récupérée ?

Général Jacques Mignaux. Nous en récupérons assez peu – quelques kilos, alors que des tonnes sont extraites –, mais énormément de matériel coûteux : du carburant, des groupes électropompes, des dizaines de quads, des dizaines de pirogues et de moteurs, des véhicules et des armes. Pour faire sortir l'or, qui sera vendu à des comptoirs, ces gens

prennent des risques et sont eux-mêmes victimes de racket – en janvier dernier, cette même bande de Dorlin avait tendu une véritable embuscade à un groupe qui repartait avec plusieurs kilos d’or, faisant sept morts.

J’entends bien, monsieur Voisin, votre question relative aux relations avec les élus et je la répercute à mes gendarmes.

M. Michel Voisin. Les rapports sont bons.

Général Jacques Mignaux. Très bons, mais le maire est parfois difficile à trouver – les rapports se limitent parfois à un salut échangé entre la Kangoo de la gendarmerie, au bord du champ, et le maire agriculteur occupée à son exploitation. Les gendarmes ne doivent néanmoins pas oublier de se montrer, notamment le 14 juillet en tenue de cérémonie.

M. Maurice Leroy. Aller voir les maires est aussi une source d’informations majeure pour les gendarmes.

Il pourrait également être très utile d’inviter des maires, par canton, à se rendre à tour de rôle au centre de commandement de groupement, comme cela se fait déjà en Loir-et-Cher et dans quelques autres départements.

Général Jacques Mignaux. Je suis intimement convaincu de l’importance de ce dialogue avec les élus. Quant à la visite du centre d’opérations et de renseignements de la gendarmerie (CORG), j’en reparlerai à mes commandants de région, que je dois rencontrer prochainement.

M. Jean-Pierre Maggi. Élu d’une commune périurbaine de 9 000 habitants et d’un canton de neuf communes et 44 000 habitants, je ne peux que me féliciter d’une pratique que vous avez inaugurée : les communes fournissent l’hébergement et vous y placez ponctuellement des gardes mobiles qui renforcent les brigades. Cette mesure donne une grande souplesse et permet une meilleure coordination. Il est vrai par ailleurs que les polices municipales sont parfois mieux équipées que la gendarmerie, voire que la police nationale – je dispose ainsi, pour 9 000 habitants, de 11 policiers municipaux, tandis que la gendarmerie compte 17 gendarmes.

Cependant, alors que les locaux de la gendarmerie appartiennent au conseil général, on nous a interdit de construire de nouveaux logements pour de nouveaux gendarmes, au motif que nous avons l’intention de le faire au moyen de prêts HLM. La gendarmerie doit donc louer des villas à 1 200 ou 1 300 euros mensuels, soit trois fois plus cher. Sans doute une meilleure planification permettrait-elle aussi d’éviter des situations comme celle de la commune de Saint-Chamas, voisine de la mienne et où une brigade a été construite pour être fermée trois ans plus tard.

M. Philippe Nauche, président. Mon général, je vous remercie de votre disponibilité et de la clarté de vos exposés.

La séance est levée à dix-huit heures dix.

*
* *

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Candelier, M. Guy Chambefort, Mme Marianne Dubois, M. Philippe Folliot, M. Jean-Claude Gouget, Mme Edith Gueugneau, M. Christophe Guilloteau, M. Patrick Labaune, M. Marc Laffineur, M. Maurice Leroy, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marleix, M. Damien Meslot, M. Alain Moyne-Bressand, M. Philippe Nauche, Mme Émilienne Poumirol, Mme Daphna Poznanski-Benhamou, M. Gwendal Rouillard, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin

Excusés. – M. Ibrahim Aboubacar, Mme Patricia Adam, M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Éric Jalton, M. Bruno Le Roux, M. Alain Marty, M. Joaquim Pueyo, M. François de Rugy