



N° 3367

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341)

TOME X

SÉCURITÉ

GENDARMERIE NATIONALE

PAR M. PHILIPPE FOLLIOU,

Député.

---



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. — LE DYNAMISME DE L'ARME AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ</b> .....	7
A. LA GENDARMERIE CONTRIBUE EFFICACEMENT À LA SÉCURITÉ DE NOS CONCITOYENS .....	7
1. La gendarmerie connaît de bons résultats dans la lutte contre la délinquance .	7
2. La lutte contre l'insécurité routière reste une priorité .....	8
3. Les missions de transfèrements et d'extractions : une charge qu'il convient de limiter .....	9
B. L'OPTIMISATION DE LA FONCTION ACHAT .....	10
C. LA GENDARMERIE DISPOSE D'UNE RÉSERVE ENGAGÉE QUI A BÉNÉFICIÉ, EN 2006, DE MESURES LÉGISLATIVES ET FINANCIÈRES PARTICULIÈRES .....	10
<b>II. — L'ACTION DE LA GENDARMERIE RECOUVRE DES RÉALITÉS TRÈS DIVERSES</b> .....	13
A. UN CAS PARTICULIER DE L'ACTION DE LA GENDARMERIE OUTRE-MER : L'EXEMPLE GUYANAIS, UNE OPEX QUI NE DIT PAS SON NOM .....	13
1. Les particularismes guyanais .....	13
2. Les moyens de la gendarmerie en Guyane .....	14
a) <i>La faible attractivité du métier de gendarme en Guyane et l'insuffisance                 regrettable du recrutement local</i> .....	15
b) <i>L'action des escadrons de gendarmerie mobile</i> .....	16
c) <i>Les difficultés liées à l'isolement et la distance justifient un abondement des                 moyens afin d'améliorer la sécurité des personnels</i> .....	17
d) <i>L'insuffisance du soutien sanitaire</i> .....	19
3. L'action de la gendarmerie en Guyane .....	20
a) <i>La lutte contre la délinquance</i> .....	20
b) <i>La lutte contre l'immigration clandestine</i> .....	21
c) <i>La lutte contre l'orpaillage illégal</i> .....	22
d) <i>La surveillance du CSG</i> .....	24
B. L'INTERVENTION EN GENDARMERIE .....	25
1. L'intervention professionnelle (1 <sup>er</sup> niveau) et l'intervention intermédiaire (2 <sup>ème</sup> niveau) .....	25
2. L'intervention spécialisée (3 <sup>ème</sup> niveau) .....	26
a) <i>le PI2G</i> .....	26
b) <i>Les groupes de pelotons mobiles</i> .....	27
C. LES MISSIONS SPÉCIFIQUES DE LA GENDARMERIE EN MONTAGNE ET EN MILIEU AQUATIQUE .....	29
1. L'action de la gendarmerie dans ces secteurs .....	29
2. Les missions de secours .....	30
3. Les missions de police judiciaire .....	31

D. LA GENDARMERIE DES TRANSPORTS AÉRIENS (GTA) .....	33
1. Les moyens humains et techniques de la GTA .....	33
2. Ses compétences et ses missions .....	33
<b>III. — UN BUDGET DONT LA PROGRESSION RALENTIT .....</b>	<b>35</b>
A. DES MOYENS SUFFISANTS POUR PERMETTRE DE POURSUIVRE LA DYNAMIQUE DES CRÉATIONS D'EMPLOI .....	36
1. L'évolution des effectifs .....	36
2. Les crédits destinés aux dépenses de personnel permettent de reconduire diverses mesures .....	40
3. Les crédits de fonctionnement .....	41
B. CRÉDITS D'INVESTISSEMENT : UN EFFORT EXCEPTIONNEL .....	43
1. les principaux investissements, hors immobilier, financés sur le programme 152 .....	44
a) <i>Le budget permet d'assurer, au titre du renouvellement, l'acquisition de certains                 matériels.</i> .....	44
b) <i>Dans le cadre de la LOPSI, les crédits permettent à la gendarmerie d'engager ou                 de poursuivre des investissements.</i> .....	45
2. L'immobilier : un effort exceptionnel et indispensable de rattrapage mais insuffisant pour résoudre les difficultés .....	46
a) <i>L'état général du casernement</i> .....	46
b) <i>L'entretien des casernements.</i> .....	46
c) <i>Un effort exceptionnel en faveur de l'immobilier</i> .....	47
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>51</b>
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	<b>53</b>
<b>I. — AUDITION DU GÉNÉRAL GUY PARAYRE, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE .....</b>	<b>53</b>
<b>II. — EXAMEN DES CRÉDITS .....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES .....</b>	<b>65</b>

## INTRODUCTION

A l'occasion de la présentation du projet de budget pour 2007, le rapporteur souhaite évoquer les travaux préparatoires à la rédaction du présent avis. Ces travaux sont pour partie orientés par les bilans des visites réalisées auprès de différentes unités. Tous les ans, le rapporteur met l'accent sur quelques aspects de l'action de la gendarmerie. Cette année, il a orienté sa réflexion selon trois axes principaux : la gendarmerie outre-mer, en particulier en Guyane, les missions de secours et de police judiciaire en montagne et en milieu aquatique et, enfin, le positionnement du peloton d'intervention interrégional de la gendarmerie (PI2G) et des groupes de pelotons mobiles (GPM) dans le spectre de l'intervention spécialisée. Le rapporteur a effectué 7 déplacements, chacun pouvant comporter une ou plusieurs auditions ; la liste des personnes rencontrées figure en annexe. Tant la qualité de l'accueil que le travail remarquable accompli par les personnels de la gendarmerie méritent d'être soulignés. Certains, en métropole comme outre-mer, ont accompli leur mission jusqu'au sacrifice suprême et leur engagement sans réserves mérite l'hommage de la représentation nationale ; soldats de la loi, ils l'ont servie avec honneur.

Ces éléments ne sauraient toutefois masquer certaines difficultés rencontrées.

Ainsi, un travail sur le centre national de prospective de la gendarmerie n'a pu être diligenté. Il est paradoxal et tout à fait regrettable que cette unité, dont la vocation opérationnelle diffère fondamentalement de celle des unités de terrain, n'ait pu le recevoir. Le rapporteur ne peut que s'interroger sur la légitimité de ce centre qui devra faire l'objet d'un examen attentif avant la fin de la législature.

Par ailleurs, bien que le questionnaire budgétaire ait été transmis au début du mois de juillet, seules 42 % des réponses ont été adressées dans le délai souhaité par le rapporteur, soit avant le 20 septembre 2006. En outre, le tiers des réponses sont parvenues, certes dans le délai de rigueur imposé par la loi, mais quasiment à son terme, les 9 et 10 octobre. Le retard enregistré dans la transmission des informations a perturbé la réalisation du rapport. Il conviendra d'améliorer le rythme de transmission des réponses lors du prochain examen budgétaire.

L'année 2007 aurait du constituer la dernière annuité d'exécution de la LOPSI. Bien que convenables, les moyens alloués au titre de l'exécution de cette loi ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés dans le délai initialement imparti ; seule la prorogation de la loi pour une année supplémentaire en permettrait sa pleine exécution tant en termes d'emploi, qu'en termes d'équipements. En revanche, le projet de budget de la gendarmerie pour 2007 est

marqué par un effort majeur en faveur du parc immobilier. En effet, les dotations inscrites au projet de loi de finances s'élèvent à 7,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement, parmi lesquels un abondement exceptionnel de 400 millions d'euros est destiné au financement de projets immobiliers en recourant à la procédure d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public. En outre, une première commande significative de blindés sera engagée.

*L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, tel que modifié par la loi organique n° 2005-779 du 12 juillet 2005, fixe comme date limite, pour les réponses aux questionnaires budgétaires, le 10 octobre.*

*À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur.*

## **I. — LE DYNAMISME DE L'ARME AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ**

Engagée dans une dynamique d'efforts, la gendarmerie s'attache à privilégier les domaines d'activité liés aux priorités nationales en matière de lutte contre la délinquance, de sécurité routière et de surveillance générale. L'approfondissement de la culture de la performance autour de ces objectifs permet à l'arme de poursuivre l'optimisation de ses processus et de l'emploi de ses moyens.

### **A. LA GENDARMERIE CONTRIBUE EFFICACEMENT À LA SÉCURITÉ DE NOS CONCITOYENS**

En 2005, le nombre d'heures d'activité missionnelle a progressé de 2,55 % accroissant ainsi sa part dans l'activité totale de 0,43 point.

La priorité donnée à la lutte contre la délinquance s'est traduite par une progression importante du volume d'heures consacrées aux missions de défense civile et aux missions judiciaires qui progressent respectivement de 2,68 % et 3,56 % tandis que le nombre d'heures consacrées aux missions militaires et aux concours aux ministères diminuent respectivement de 5,72 % et de 1,38 %.

#### **1. La gendarmerie connaît de bons résultats dans la lutte contre la délinquance**

La hiérarchisation des missions et la rationalisation des conditions de leur exécution participent à l'amélioration des résultats. Les actions ont été mieux ciblées dans le temps et dans l'espace en privilégiant les zones et horaires de concentration de la délinquance ; ainsi, l'activité de nuit a progressé de 0,07 point en 2005, cette tendance restant à confirmer pour 2006. L'effectif disponible sur le terrain pour la lutte contre la délinquance a été accru en recourant à l'emploi des escadrons de gendarmerie mobile, en mission de sécurité générale, et à la réserve opérationnelle.

Les résultats obtenus en matière de lutte contre la délinquance attestent des efforts déployés par les personnels de la gendarmerie. Le nombre de crimes et délits constatés baisse de façon ininterrompue depuis février 2003. En 2005, le nombre de faits constatés a reculé de 2,67 %. Cette tendance à la baisse se poursuit en 2006 : le premier semestre 2006 enregistre une diminution de 1,23 % par rapport à la même période de 2005.

La délinquance de voie publique, 43,74 % du total des faits constatés, recule de 4,86 % au premier semestre 2006. Les vols, quoiqu'en baisse de 3,82 %, représentent l'infraction la plus courante (61,85 %). L'évolution des atteintes volontaires à l'intégrité physique, avec une augmentation de 5,40 %, reste

préoccupante ; en revanche le nombre de faits élucidés de cet indicateur progresse de 9,46 % et atteint 76,98 %.

Les infractions révélées par l'action des services sont en hausse de 5,86 %. Les unités de gendarmerie ont notamment fourni un effort significatif en matière de lutte contre les trafics locaux et nationaux de drogues, de lutte contre le travail illégal et de lutte contre l'immigration irrégulière. Ainsi, les infractions relatives à la police des étrangers ont augmenté de 35 % au premier semestre 2006 pour atteindre le nombre de 3 740 procédures en France métropolitaine. En matière d'infractions à la législation sur les stupéfiants, le nombre de faits enregistrés baisse de 4,65 % avec un moindre volume d'usages simples constatés mais les enquêtes ont plus ciblé les trafiquants et les revendeurs.

L'évolution favorable du taux d'élucidation des crimes et délits (en hausse de 1,09 point pour atteindre 40,52 % au premier semestre 2006) traduit une implication volontariste des personnels et une amélioration de l'efficacité du travail judiciaire. Comme les années précédentes, ces bons résultats sont souvent obtenus dans le cadre de cellules d'enquête à l'échelon national - au 30 juin 2006, 70 cellules d'enquêtes étaient actives - et de groupes d'enquête à l'échelon local.

## **2. La lutte contre l'insécurité routière reste une priorité**

La gendarmerie contribue efficacement à la réalisation des objectifs fixés par le gouvernement dans le domaine prioritaire de la sécurité routière. En 2005, la gendarmerie a consacré 14,10 % de son activité à cette action, soit une hausse de 0,66 point par rapport à 2004. Bien que dans une moindre mesure, la tendance à la hausse se confirme sur le premier semestre 2006.

Le bilan de l'année 2005 est assez favorable avec une baisse de 4,74 % du nombre de personnes tuées sur l'ensemble du réseau national et de 6,15 % sur le réseau relevant de la gendarmerie. Il est plus contrasté s'agissant des accidents et personnes blessées, la baisse étant de 0,6 % à l'échelon national, la gendarmerie enregistrant quant à elle une baisse de 6,56 %

En matière de lutte contre la vitesse excessive, les résultats ont été triplés grâce au contrôle automatisé : aux 980 964 infractions à la vitesse constatées avec les moyens classiques se sont ajoutés 1,7 million de messages d'infraction issus des radars embarqués attribués à la gendarmerie et relevant de ce système.

Les infractions pour conduite sous l'influence de l'alcool ont permis d'accroître de 17,61 % les sanctions contre les contrevenants. En ce qui concerne les infractions liées à la conduite sous l'influence de produits stupéfiants, 13 617 contrôles ont eu lieu, dont 4 130 se sont révélés positifs. Le nombre de rétentions du permis de conduire a augmenté de 6,9 %.

L'activité sécurité routière de la gendarmerie a comporté en 2005 des opérations de police de la circulation, de contrôle de l'état des véhicules, des

escortes et services d'ordre permettant le déplacement de véhicules encombrants ainsi que le bon déroulement des épreuves sportives sur route, des actions de prévention et d'éducation routière ainsi que des prestations d'information routière.

Afin de maintenir la capacité de la gendarmerie à dissuader et agir contre les comportements les plus graves et les plus dangereux de la délinquance routière, le parc des véhicules rapides d'intervention (VRI) a été modernisé : en mars 2006, 63 véhicules rapides SUBARU Impreza WRX ont été déployés auprès des brigades rapides d'intervention (BRI) pour remplacer les PEUGEOT 306 S 16 et les RENAULT Mégane coupé. L'action des BRI, sur le réseau autoroutier, mais également sur le réseau routier traditionnel, est orientée vers la recherche d'infractions difficiles à relever autrement que dans le flot de la circulation. Elle peut conduire à l'interception de véhicules se déplaçant à des vitesses trop élevées. La circulation continue sur la voie de gauche ou la voie centrale, la circulation sur la bande d'arrêt d'urgence, le changement irrégulier de file et le non-respect des distances de sécurité entre les véhicules sont autant d'infractions poursuivies par les BRI. Les VRI constituent un relais privilégié des formations aériennes engagées dans une mission de sécurité routière. En intervention, la prise de risque des pilotes de VRI, tant à l'endroit de leur équipage que des autres usagers de la route, doit être en rapport avec la nature de l'infraction commise. Elle s'apprécie donc à l'aune du principe de proportionnalité et ne doit, en aucun cas, porter atteinte à la sécurité des usagers. En juin 2006, sur une période d'un mois, les BRI ont constaté 3 307 infractions dans le domaine de la police de la route et de la police des transports. 492 véhicules ont été immobilisés et 363 mesures de rétention de permis de conduire ont été prises par ces unités.

### **3. Les missions de transfèvements et d'extractions : une charge qu'il convient de limiter**

Les opérations de transfèvements et d'extractions sont appelées à s'amplifier en raison de l'augmentation continue du nombre de personnes présentées ou écrouées et de la médicalisation croissante de la population carcérale. L'hospitalisation des détenus dans les unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) implantées en zone de compétence de la gendarmerie entraîne une augmentation des transfèvements. Deux unités ont été ouvertes en 2004, une en 2005 et une quatrième en 2006. Le nombre de services de transferts médicaux a progressé de plus de 13 % en 2006 ; cette hausse devrait se poursuivre compte tenu de la création de quatre autres UHSI entre 2006 et 2008. Outre la charge directe qu'elles représentent, ces missions désorganisent le service. Le rapporteur a déjà évoqué les difficultés liées aux missions de transfèvements et d'extractions lors de ses précédents avis. Il convient de poursuivre la recherche de solutions pour alléger cette charge et de les faire suivre d'effet. La possibilité de créer des unités dédiées à cette tâche mériterait une étude approfondie.

## **B. L'OPTIMISATION DE LA FONCTION ACHAT**

L'achat en gendarmerie est soumis aux règles du code des marchés publics. Les achats de fournitures et services respectent les principes généraux d'une politique d'achat efficiente reposant sur trois concepts : le recours à la concurrence, la responsabilisation des acheteurs publics et le regroupement des commandes chaque fois que cela est possible. Le rapporteur constate que le code actuellement en vigueur vise à produire deux effets contraires : d'une part, l'accès des PME et PMI aux marchés publics doit être favorisé, mais, d'autre part, une forte tendance centralisatrice incite à regrouper les besoins. Ces deux effets sont difficilement conciliables puisque le regroupement des besoins entraîne mécaniquement un accroissement des volumes à fournir et conduit à exclure, de fait, les entreprises pour lesquelles ces quantités dépassent leurs capacités. En outre, le regroupement, en favorisant l'unicité du fournisseur, est susceptible de fragiliser l'approvisionnement et de modifier le niveau des prix. Il serait souhaitable que le nouveau code, tout en conservant le principe de mise en concurrence, offre une plus grande souplesse dans la gestion des achats et, notamment, ouvre plus largement les possibilités d'allotissement permettant ainsi à des PME et PMI de soumissionner sur un ou plusieurs lots.

Une rationalisation des achats a été initialisée en mars 2005 : il s'agit de spécialiser chaque centre administratif territorial de la gendarmerie (CATG) dans un type d'achat de fournitures bien déterminé pour l'approvisionnement des unités de gendarmerie hors outre-mer ; ainsi, par exemple, le CATG de Lille est chargé des achats de pneumatiques et les achats de papier sont confiés au centre administratif de la gendarmerie nationale (CAGN) ; la fourniture aux élèves des écoles de tous les effets d'habillement dont ils doivent être dotés est attribuée au pôle central habillement du CAGN.

La gendarmerie nationale est intégrée à de nombreux groupes de travail, pilotés par le contrôle général des armées, sur la fonction achat. Elle participe avec la police nationale au conseil de l'équipement et de la logistique, instance collégiale qui a notamment pour objectif de mutualiser les besoins des services de police et de gendarmerie. Dans cette perspective, la gendarmerie nationale travaille avec la police nationale pour l'acquisition d'équipements communs ou afin de concevoir des supports juridiques en vue de réaliser des achats futurs.

## **C. LA GENDARMERIE DISPOSE D'UNE RÉSERVE ENGAGÉE QUI A BÉNÉFICIÉ, EN 2006, DE MESURES LÉGISLATIVES ET FINANCIÈRES PARTICULIÈRES**

La réserve opérationnelle doit connaître une progression régulière de ses effectifs pour atteindre 40 000 militaires en 2012. Ceux ci seront répartis dans chacune des subdivisions d'armes, en donnant la priorité à la gendarmerie départementale qui devrait compter 28 032 militaires en métropole ; 7 456 autres seraient en gendarmerie mobile, 1 693 en outre-mer, 503 dans la gendarmerie des transports aériens, et 116 dans la gendarmerie de l'armement. Environ 2 200

postes devraient être réservés au personnel du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale. Au 1<sup>er</sup> juillet 2006, 20 446 engagements à servir dans la réserve (ESR) étaient souscrits, l'objectif fixé pour la fin de l'année étant de 22 000 contrats.

Les réservistes ont vocation à renforcer les unités d'active, d'une part, et constituer des unités organiques, mises en œuvre à l'échelon des compagnies et des groupements de gendarmerie départementale et des régions de gendarmerie, d'autre part. En 2005 et 2006, les réservistes de la gendarmerie ont été employés pour assurer diverses missions comme le renfort au quotidien des unités territoriales de la gendarmerie départementale. La réserve opérationnelle a été particulièrement sollicitée lors des troubles sociaux de l'automne 2005. Pendant la période estivale, plusieurs centaines de réservistes sont employés au titre du renforcement de la sécurité publique dans les zones touristiques essentiellement côtières. Ils ont été également engagés pour la sécurisation de zones sensibles lors d'évènements divers comme le Technival ou le salon aéronautique du Bourget ainsi que le renforcement de la protection de grands évènements comme le Tour de France. La mise en œuvre de la réserve permet en outre d'accroître les capacités de renseignement et d'intervention des unités d'active, notamment au titre de l'intelligence économique territoriale. Enfin, la prise en charge de gardes statiques en substitution d'escadrons de gendarmerie mobile d'active permet de libérer ceux-ci pour d'autres missions.

Si l'effort principal est orienté en direction de la réserve opérationnelle, une nouvelle impulsion vient toutefois d'être donnée afin qu'un effort supplémentaire de recrutement soit consenti par les régions et les groupements vis à vis de la réserve citoyenne, deuxième composante de la réserve militaire.

La gendarmerie poursuit son effort de formation initiale et continue des réservistes visant ainsi à valoriser significativement les aptitudes techniques de l'ensemble de cette catégorie de personnels, notamment celles des réservistes recrutés directement à partir du monde civil. La nouvelle qualification d'agent de police judiciaire adjoint qui vient d'être accordée par la loi aux réservistes de la gendarmerie a conduit la DGGN à mettre en place un module spécifique de formation qui sera dispensé aux réservistes opérationnels.

En 2005, la gendarmerie a doté les réservistes de Basse-Normandie de brassards et de lampes torches ainsi que de bâtons télescopiques. L'équipement en gilets pare-balle à port discret dans les régions Aquitaine, Île de France, Midi-Pyrénées, Picardie et Rhône-Alpes a été réparti sur 2005 et 2006, la Martinique étant pour sa part dotée dès 2005 et les régions Bourgogne, Centre, Haute Normandie étant servies en 2006. Cette même année, des FAMAS ont été distribués dans toutes les régions et la dotation en bâtons télescopiques a été étendue à l'ensemble du territoire. Le rapporteur a toutefois constaté que nombre de nouveaux engagés dans la réserve, faute de recevoir un équipement minimal, notamment vestimentaire, dans des délais raisonnables sont contraints de s'équiper à leurs frais.

Chaque réserviste est appelé à établir un plan prévisionnel annuel précisant ses jours de service pour l'année à venir. Or, la nature des missions qui sont confiées aux réservistes de la gendarmerie et le caractère parfois non planifiable des actions sur lesquelles ils sont susceptibles d'être engagés impose souvent une révision de ces plans individuels en cours d'exécution. Pour préserver la souplesse d'emploi des personnels engagés dans la réserve, le rapporteur propose que l'élaboration de ces plans n'ait pas, pour la gendarmerie, de caractère obligatoire. Cette simplification administrative utile génèrerait en outre une économie de tâches de gestion de ces formulaires.

## II. — L'ACTION DE LA GENDARMERIE RECOUVRE DES RÉALITÉS TRÈS DIVERSES

### A. UN CAS PARTICULIER DE L'ACTION DE LA GENDARMERIE OUTRE-MER : L'EXEMPLE GUYANAIS, UNE OPEX QUI NE DIT PAS SON NOM

Les gendarmes accomplissent leurs missions en Guyane dans des conditions particulièrement dures : souvent confrontés à des situations risquées, notamment en forêt, ils doivent s'adapter aux réalités guyanaises.

#### 1. Les particularismes guyanais

Les problématiques spécifiques de la Guyane trouvent en partie leur origine dans les caractéristiques géographiques de ce département.

L'étendue du territoire sur près de 91 000 km<sup>2</sup>, soit environ un sixième du territoire métropolitain, sa couverture à plus de 90 % par la forêt équatoriale, la densité du réseau hydrographique et une infrastructure routière limitée pèsent sur la mobilité au sein de ce département. Compte tenu des difficultés de déplacement, la notion de distance revêt une importance particulière. En effet, en dehors de la zone côtière tout déplacement est coûteux en temps et compliqué à organiser puisqu'il peut nécessiter la combinaison de divers moyens de transports successifs. Certains secteurs ne sont accessibles qu'en pirogue ou à pied. Si l'utilisation d'un hélicoptère permet de réduire sans commune mesure le temps de transport, il n'en reste pas moins que la densité et la hauteur de la canopée en limitent l'usage. Aujourd'hui, par exemple, la commune de Saint-Elie n'est desservie que par quelques pistes et les services de l'Etat, à une exception près, n'y sont pas représentés.

La Guyane ne bénéficie pas de l'isolement relatif que procure l'insularité. Le département constitue une enclave française en Amérique du sud, bordée à l'est et au sud par le Brésil avec lequel elle partage 730 kilomètres de frontières dont 430 fluviaux le long de l'Oyapock principalement, et 300 traversant la forêt équatoriale. A l'ouest, 520 kilomètres de frontière fluviale, le long du Maroni pour l'essentiel, la sépare du Surinam. Sa façade maritime, au nord, s'étend sur 400 kilomètres de littoral. La Guyane représente dans son environnement régional un pôle de prospérité très attractif, qui se distingue par un niveau de vie sans commune mesure avec celui des pays avoisinants. Tant l'Amapá que le Para, états brésiliens limitrophes pour lesquels Brasilia manifeste peu d'intérêt, que le Surinam, se caractérisent par leur grande pauvreté. Le Surinam néglige les populations qui se trouvent à l'est de son territoire et sa police est fortement corrompue. Aujourd'hui, la production aurifère<sup>1</sup> est d'environ 3 tonnes annuelles et constitue une activité fortement attractive. La situation économique particulière

---

<sup>1</sup> L'or fut découvert en Guyane en 1854.

et la grande perméabilité des frontières font que la Guyane est confrontée à un problème d'immigration clandestine majeur.

Un fort sentiment d'insécurité s'est développé dans le département. L'exaspération prend un tour alarmant et le risque d'émeute n'est pas négligeable. Dans certaines communes, des milices privées ont commencé à se mettre en place. A Maripasoula, commune de 5 500 habitants officiellement recensés, l'inconfort de l'aéroport - qui ne dispose ni d'eau, ni d'électricité, ni de toilettes - et son accessibilité, variable selon la météo, par une piste et non une route goudronnée ont suscité un fort mécontentement de la population qui a nécessité, en février dernier, des opérations significatives de maintien de l'ordre.

La situation en Guyane mérite un effort particulier. Le rapporteur a constaté qu'il existe dans ce département des enclaves de non droit, détenues par des étrangers en situation irrégulière, au cœur de la république. Ces atteintes manifestes à la souveraineté nationale nécessitent une adaptation tant des moyens que des procédures permettant de restaurer l'autorité de l'Etat dans ces secteurs. S'il est indiscutable que la gendarmerie, comme les forces armées en Guyane (FAG), accomplissent leurs missions sur le territoire national en tant de paix, il n'en reste pas moins que le contexte dans lequel elles travaillent s'apparente à celui d'une OPEX.

## **2. Les moyens de la gendarmerie en Guyane**

812 gendarmes sont déployés en Guyane : 431 gendarmes départementaux et 381 gendarmes mobiles. Sur cet ensemble, les effectifs opérationnels s'élèvent à 313 départementaux et 340 mobiles, soit un total de 653 personnels.

Actuellement 15 brigades sont implantées sur l'ensemble du département. Le rapporteur s'interroge sur l'opportunité de créer une brigade par commune, ce qui porterait leur nombre à 22, pour tenir compte des particularités du département et assurer la présence d'un service de l'Etat dans chaque municipalité.

Ces brigades forment un ensemble très diversifié d'unités : si l'effectif de certaines est tout à fait comparable à celui de brigades métropolitaines, d'autres, comme celle de Grand Santi, sont armées par deux gendarmes départementaux et renforcées par un ou deux gendarmes des escadrons de gendarmerie mobile (EGM). L'effectif de certaines brigades mériterait d'être renforcé afin de mieux tenir compte de l'augmentation réelle de la population ainsi que pour permettre le fonctionnement permanent de certaines unités. A Saint-Laurent-du-Maroni, l'effectif déployé est calculé uniquement sur la base de la population en situation régulière, ce qui ne correspond pas à la population effective et ne permet pas de répondre aux besoins réels. En outre, l'élément nautique de la brigade de Saint-Laurent ne compte actuellement que deux gendarmes ; or, l'armement du bateau nécessite deux personnels, soit l'effectif total ; il n'est donc pas possible de recourir à cet élément dès lors que l'un des personnels n'est pas disponible. Enfin, la brigade de recherche pourrait utilement être augmentée.

*a) La faible attractivité du métier de gendarme en Guyane et l'insuffisance regrettable du recrutement local*

L'image négative souvent associée à la Guyane, fondée sur le sentiment d'un climat de violence et d'une délinquance forte, pèse sur l'attractivité du métier de gendarme dans ce département. Cette impression, réductrice, ne suffit pas à expliquer le phénomène. D'autres facteurs sont à prendre en compte : la cherté de la vie, supérieure de 12 % en moyenne par rapport à la métropole mais de plus de 45 % pour les produits alimentaires, grève sérieusement les soldes ; l'indemnité pour charges militaires spéciales est insuffisante pour pallier ces surcoûts. Les difficultés de scolarisation des enfants constituent fréquemment un obstacle, tout comme l'absence de transports scolaires ; de fait, les personnels servant en Guyane sont généralement assez jeunes et peu chargés de famille.

La gendarmerie en Guyane est confrontée à un manque majeur de personnels originaires de ce département : seuls 10 gendarmes en sont issus. La situation présente est fréquemment expliquée par la réticence des guyanais à venir suivre une formation en métropole, formation suivie d'une primo affectation également en métropole. De plus, un guyanais ne peut pas limiter sa mobilité à un seul séjour en métropole ; il doit faire se succéder des périodes de 4 ans en métropole suivies de 6 ans en Guyane jusqu'à la fin de sa carrière. Le rapporteur estime qu'un aménagement des règles de gestion du personnel auxquelles sont soumis les gendarmes originaires de la Guyane permettrait d'améliorer cette situation. Restreindre l'obligation de mobilité à un seul séjour en métropole permettrait de concilier les aspirations des personnels guyanais avec la nécessaire homogénéité de l'arme. Toutefois, il convient de signaler que la faiblesse apparente du vivier dans le département ne permet pas à la gendarmerie de recruter plus de personnel local sauf à abaisser ses critères qualitatifs. En outre, un gendarme guyanais qui effectue une mutation en métropole ne bénéficie d'aucune bonification d'annuité ; il doit, pour cela, être affecté dans un autre département ou territoire d'outre-mer. Alors que les gendarmes métropolitains affectés outre-mer bénéficient d'une indemnité, une forme de réciprocité qui, de fait, rétablirait une certaine égalité, se justifierait pleinement. Cette mesure pourrait être généralisée à l'ensemble des départements et territoires d'outre-mer.

Les barrières linguistiques sont nombreuses sur le département et sont renforcées par le fait que les populations locales ne se métissent pas. Nombreux sont ceux qui n'entendent pas le français mais s'expriment dans diverses langues comme, par exemple, le taki-taki le long du Maroni. Pour répondre à ces difficultés, la gendarmerie a recours aux réserves. La possibilité, pour les gendarmes, de comprendre un maximum de langues est indispensable à la meilleure acquisition possible du renseignement. Une diversification des origines des gendarmes adjoints volontaires serait très utile : elle apporterait à la gendarmerie des connaissances dans les idiomes locaux et participerait à un meilleur décryptage des problématiques ethniques.

### ***b) L'action des escadrons de gendarmerie mobile***

5 escadrons de gendarmerie mobile de métropole, soit 381 gendarmes, sont déployés en Guyane. Deux d'entre eux sont engagés dans les opérations *anaconda*<sup>1</sup>, à titre principal, occupent divers postes provisoires et participent à la lutte contre l'immigration clandestine ; la protection du Centre spatial guyanais (CSG) est confiée à un troisième ; les deux derniers sont placés respectivement auprès de la compagnie de Cayenne et de celle de Saint-Laurent-du-Maroni. Les escadrons sont relayés tous les trois mois, ce qui signifie que plus de la moitié des effectifs opérationnels sont renouvelés quatre fois par an. Si le mouvement simultané des trois escadrons sectorisés ne pose pas de problème, en revanche, un échelonnement des renouvellements des escadrons dédiés *anaconda* sur une période plus longue qu'actuellement est souhaitable. Elle permettrait de mieux répondre aux besoins sur le terrain en limitant la fragilisation opérationnelle récurrente, en favorisant la transmission des renseignements d'une unité à l'autre et en permettant une plus grande souplesse d'emploi. En effet, à l'occasion de chaque relève, qui peut s'effectuer sur un délai de deux à trois semaines, certains postes tenus par les gendarmes doivent être abandonnés<sup>2</sup>, parfois jusqu'à quinze jours, et certaines missions ne peuvent être remplies faute d'effectifs suffisants et aguerris le temps que l'escadron remplaçant arrive et soit formé ; en outre, seul le sous groupement opérationnel arrivant rencontre les commandants d'escadrons partants et peut échanger des informations et bénéficier de leur expérience, les autres personnels ne se croisant pas. Pour les deux escadrons dédiés *anaconda*, procéder à leur relève de manière dissociée, à un mois d'intervalle, serait acceptable.

A son arrivée en Guyane, chaque escadron bénéficie d'une formation de quatre jours dispensée par le groupe de pelotons mobiles (GPM). Celle-ci a pour objet de familiariser les personnels aux missions et aux conditions spécifiques d'accomplissement de celles-ci dans le département. Compte tenu du temps d'adaptation inévitable et de la durée nécessaire à cette formation indispensable ainsi que du flottement occasionné à chaque relève d'escadron, le rapporteur s'interroge sur l'adéquation du temps d'affectation outre-mer des escadrons avec les réalités opérationnelles. Il pourrait être pertinent de porter à quatre mois la durée du séjour des escadrons, à l'instar des unités non permanentes des FAG, ce qui se traduirait mécaniquement par la suppression d'une relève par an donc une diminution des périodes de restrictions opérationnelles. Une limitation des gardes statiques pourrait accompagner cet effort. Parallèlement, une révision des indemnités versées aux gendarmes mobiles déplacés en Guyane permettrait de compenser l'effort consenti, révision d'autant plus utile que celles-ci sont deux

---

<sup>1</sup> Ces opérations visent à stopper l'exploitation aurifère sur les sites illégaux. L'article 140 du code minier permet la destruction des matériels saisis ayant servi à commettre la ou les infractions constatées lorsqu'il n'existe pas de mesures techniques raisonnablement envisageables pour empêcher définitivement le renouvellement de cette ou ces infractions.

<sup>2</sup> Le rapporteur a passé une nuit sur le site de Saut Sonnelle dans un poste, tenu par 4 gendarmes, qui verrouille tout approvisionnement de sites clandestins par le fleuve Inini. L'abandon de ce poste pendant 15 jours au moment de la relève d'escadron ruine deux mois et demi de travail.

fois moins importantes qu'en Polynésie ou en Nouvelle-calédonie, certes de statut différent.

***c) Les difficultés liées à l'isolement et la distance justifient un abondement des moyens afin d'améliorer la sécurité des personnels***

Les principales difficultés auxquelles sont confrontées les unités de gendarmerie sont l'isolement et la distance.

La gendarmerie a besoin de moyens de communication fiables : leur insuffisance actuelle est de nature à mettre en péril la sécurité des personnels et pèse sur l'efficacité de l'action. En effet, la couverture par un moyen de téléphonie mobile est imparfaite, y compris en zone côtière. Une couverture, partielle, est mise en œuvre entre Saint-Laurent-du-Maroni et Saint-Georges par un réseau VHF. La gendarmerie a tenté en vain de combler la zone blanche en implantant un relais supplémentaire alimenté par panneaux solaires, ces derniers ayant été dérobés. Il apparaît donc que des opérations ne peuvent faire l'objet d'un suivi continu. Le seul moyen de liaison reste parfois le téléphone satellite. Deux brigades isolées, Camopi et Grand-Santi, disposent de moyens de transmission radio et de téléphonie mais devraient être équipées de moyens satellitaires permettant à la fois la téléphonie et la transmission de données. Le déploiement du Saphir-3G, au début de l'année, permettra certes de relier l'ensemble des brigades par un intranet gendarmerie, mais ces deux brigades ne disposeront, dans ce cadre, que de la transmission de données ; il est tout à fait regrettable qu'il ne soit pas envisagé, à ce jour, de leur attribuer également la transmission vocale. En outre, le seul lien de certains détachements avec le commandement reste la veille par vacation à heures fixes. L'insuffisance du nombre de valises satellitaires affectées à la gendarmerie en Guyane, puisque seuls 5 postes lui sont attribués, peut contraindre à engager des détachements sur des missions en milieu reculé sans aucun moyen de transmission. Outre le fait qu'il est alors impossible aux gendarmes concernés de rendre compte au commandement d'une situation particulière, il y a tout lieu de craindre qu'un accident ne risque un jour d'avoir des conséquences mortelles pour les personnels. Par ailleurs, les équipages des hélicoptères rencontrent des problèmes de liaison avec les services aériens ; celles-ci perdureront tant que des relais radio ne seront pas installés à Grand-Santi et Saül. Il est souhaitable que la section aérienne de Guyane (SAG) dispose d'un téléphone iridium, transportable à bord de son hélicoptère, qui offrirait aux équipages une sécurité actuellement défaillante. Par souci d'interarmement, il peut être envisagé de doter la gendarmerie de téléphones satellite de type M4, en dotation dans les armées ; le coût unitaire est certes important (de l'ordre de 7 300 euros hors taxes) mais des économies d'échelle pourraient être recherchées en mutualisant les commandes.

Les moyens motorisés sont variables ; certains paraissent inadaptés au terrain, d'autres font défaut. Le parc automobile se compose de 377 engins, du blindé au scooter. S'agissant de ce dernier moyen de locomotion, le rapporteur s'étonne que 5 pièces, non demandées, aient été livrées mais que la commande de

quads n'ait toujours pas été honorée. Ces derniers, dont le nombre se limite à 7 actuellement, constituent des moyens particulièrement indispensables ; ils permettent des patrouilles en profondeur en forêt tout en conservant une rapidité de déplacement fort utile ; les saisies effectuées sur les sites d'orpillage illégal montrent que ce moyen de transport est également utilisé par les contrevenants ; pour remonter les pistes qu'ils utilisent, il conviendrait que la dotation de la gendarmerie, pour ce matériel, soit renforcée. Le parc comporte par ailleurs une trentaine de Land Rover dont 9, soit quasiment le tiers, sont inutilisables. Trois pick-up sont actuellement en phase d'expérimentation ; celle-ci sera reconduite. Le taux de disponibilité des VBRG est de 75 % ; les difficultés d'approvisionnement en pièces et de disponibilité de personnel spécialisé pour le suivi de ce type de matériel ne permettent pas d'améliorer la situation. Pour l'entretien du parc, chaque atelier automobile est armé par un gendarme départemental, les autres mécaniciens proviennent des EGM serval. Il apparaît que la gamme des véhicules disponibles pour les escadrons de gendarmerie mobile n'est pas adaptée aux spécificités locales. S'il est nécessaire qu'ils disposent de véhicules de maintien de l'ordre, il leur est également utile de disposer de véhicules de type rural mais capables d'évoluer en milieu urbain ; enfin, des véhicules plus usuels seraient bienvenus pour l'exercice des missions classiques de gendarmerie en ville.

La gendarmerie n'est pas autosuffisante en moyens d'aéromobilité. La mise en service de l'EC145 améliorera toutefois sensiblement son potentiel. Avec cet appareil biturbine, la gendarmerie diminuera ses temps de transport entre deux points qu'elle pourra relier directement ; les déplacements actuels avec l'Ecureuil, appareil monoturbiné, interdisent le survol de zones inhospitalières et imposent, de fait, des trajets le long de voies de communication. Les moyens d'aéromobilité de la gendarmerie doivent lui permettre d'assurer tant des missions de liaison que de projection d'une équipe d'intervention. Aujourd'hui, la capacité de projection est limitée à trois personnels. Les capacités du nouvel appareil étant supérieures, le potentiel de projection de personnels s'en trouvera également amélioré et concernera 6 personnels. De la même façon, les possibilités d'hélicoptère de l'appareil actuel sont limitées par la longueur du treuil qui est, d'ailleurs, inférieure à la hauteur de la canopée sur bien des sites. Le rapporteur a constaté que lorsqu'un appareil civil est utilisé, un seul pilote suffit à le manœuvrer tandis que les règles applicables aux FAG imposent la présence de deux pilotes et un mécanicien navigant à bord des Puma, un quatrième personnel étant nécessaire lors des opérations *anaconda*, et celles en vigueur dans la gendarmerie nécessitent d'armer chaque appareil avec un pilote et un mécanicien navigant. Il s'interroge donc sur le bien-fondé opérationnel de ces différentes règles. De fait, à l'instar de ce qui se fait pour les hélicoptères privés loués pour des opérations *anaconda*, comme l'a constaté le rapporteur, limiter à une seule personne le pilotage des hélicoptères de la gendarmerie, sauf lorsque la manœuvre du treuil nécessite la présence d'une autre qualifiée en la matière, augmenterait d'une unité par rotation, soit un gain de 33 % avec l'Ecureuil ou 15 % avec l'EC145, la capacité de projection de ces équipements. Le rapporteur attire l'attention sur le fait que, si un

seul appareil reste affecté à la SAG de Guyane, la gendarmerie devra recourir à la location d'hélicoptères dans le secteur privé pour assurer, dans certaines missions, la dépose de forces sous couvert d'un appui feu héliporté, sauf à recourir aux moyens des FAG. En Guyane, comme en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, l'accroissement des moyens des SAG mérite réflexion.

Chaque brigade est dotée d'une pirogue. La conduite de ces embarcations est confiée à des personnels civils contractuels locaux connaissant parfaitement le terrain et non à des gendarmes ; la gendarmerie emploie à cette fin 23 personnes. Le principe serait 2 piroguiers par brigade.

L'approvisionnement depuis la métropole des forces outre-mer se fait de manière habituelle par navires affrétés. Le nombre de rotation, qui était de quatre en 2005, est passé à trois en 2006. Lorsque des pièces mécaniques manquent, le délai d'approvisionnement paraît élevé. En outre, il arrive que certaines rotations soient annulées, ce qui perturbe le bon fonctionnement des unités.

Le rapporteur a constaté que certains matériels saisis par les gendarmes, comme les quads ou encore les pirogues et leurs moteurs, pourraient leur être particulièrement utiles et combleraient certaines carences. Il propose que toutes les mesures soient prises pour que ces matériels puissent leur être attribués, notamment en recourant aux possibilités offertes par la loi Perben II quant à l'affectation de biens mobiliers saisis dans le cas d'une procédure judiciaire. A cet effet, le commandement de la gendarmerie outre-mer a édicté les instructions nécessaires pour permettre l'utilisation d'objets saisis dès lors que toutes les voies de recours sont épuisées. Il est indispensable que des crédits d'entretien de ces équipements soient inscrits afin de faire face au soutien minimal nécessaire compte tenu de l'usure normale et des conditions dans lesquelles ils pourraient être utilisés.

#### ***d) L'insuffisance du soutien sanitaire***

Le soutien sanitaire de la gendarmerie en Guyane est insuffisant : un seul médecin et une infirmière lui sont affectés, renforcés par un infirmier détaché aux missions *anaconda*. Aujourd'hui, seules les missions en forêt les plus importantes en terme d'effectif ou de risques bénéficient d'un soutien santé ; la présence d'un médecin supplémentaire permettrait de les médicaliser plus fréquemment. Il est indispensable que le service de santé des armées prenne en compte les besoins de la gendarmerie tout en considérant les spécificités de ses actions en Guyane. Les FAG n'envoient un détachement en forêt qu'avec l'assurance qu'il dispose en permanence de moyens de communications fiables et d'une possibilité d'évacuation sanitaire dans un délai d'une heure ; un détachement du 3<sup>ème</sup> régiment étranger d'infanterie part toujours avec un légionnaire « assistant sanitaire », voire un infirmier ou un médecin. Si la gendarmerie devait répondre aux mêmes critères, son action serait paralysée. Le rapporteur souhaite souligner le fait que les gendarmes partent souvent en opérations en ayant pleinement conscience des impossibilités de communication qu'ils vont rencontrer et, partant,

de l'extrême difficulté qu'il y aurait à monter une évacuation sanitaire le cas échéant. Le sens élevé du devoir et l'engagement exceptionnel des personnels qui accomplissent leurs missions dans des conditions périlleuses font honneur à l'arme mais le rapporteur insiste pour que des moyens sanitaires supplémentaires soient attribués à la gendarmerie avant que des conséquences dramatiques ne viennent imposer cette décision. Il suggère que la présence des escadrons de gendarmerie mobile s'accompagne de celle d'un médecin déplacé avec eux.

### **3. L'action de la gendarmerie en Guyane**

Les actions prioritaires de la gendarmerie sont les suivantes : lutte contre la délinquance, contre l'immigration clandestine, contre l'orpaillage illégal, contre l'insécurité routière et, enfin, surveillance du centre spatial guyanais (CSG).

#### ***a) La lutte contre la délinquance***

L'année 2005 a été marquée par une forte croissance de la délinquance, tant en zone gendarmerie que police. 9 500 crimes, parmi lesquels 50 meurtres dont 25 en zone forêt ont été recensés. Kourou, pôle de prospérité, attire tout type de délinquance. A Saint-Laurent-du-Maroni, la proportion d'étrangers impliqués s'est accrue. Une amélioration de la situation a été constatée depuis le début de l'année 2006. L'analyse des données fait apparaître que l'augmentation du nombre de mineurs auteurs de délits constatée en 2005 ne s'est pas confirmée en 2006.

La délinquance en Guyane se caractérise notamment par sa violence. 40 % des vols sont commis avec violence. Certaines armes sont en vente libre et, en outre, chacun possède un sabre d'abattis. Les détenus originaires du Guyana sont particulièrement violents. Les difficultés d'expulsion de ses ressortissants vers ce pays font que, lorsqu'ils sont libérés, ces individus restent sur le territoire français et récidivent bien souvent pour survivre.

La compagnie de gendarmerie de Saint-Laurent-du-Maroni couvre un territoire immense, enclavé, comprenant une population pluriethnique. Elle est confrontée à une augmentation structurelle de la délinquance qui appelle l'adoption d'une posture offensive de sa part. Parallèlement, l'influence des chefs coutumiers des populations locales semble diminuer.

Près de trois-quarts des crimes et délits graves sont commis par des étrangers en situation irrégulière (ESI). Cette situation se retrouve dans la population carcérale dont plus de 72 % est étrangère. Cette situation rend nécessaire la coopération avec les pays d'origine de ces populations issues pour l'essentiel<sup>1</sup> du Brésil, du Surinam, du Guyana et d'Haïti ; celle-ci est possible avec le Brésil ainsi qu'avec le Surinam, malgré la forte corruption à tous les niveaux de l'Etat qui caractérise ce pays, mais est plus difficile avec le Guyana.

---

<sup>1</sup> Environ 70 % des ESI seraient brésiliens, 20 % surinamiens.

### ***b) La lutte contre l'immigration clandestine***

S'il est par nature difficile d'indiquer le plus précisément possible le nombre d'ESI en Guyane, les différentes évaluations fournies au rapporteur convergent : environ 40 000 ESI y seraient en permanence présents. Les plus récentes estimations disponibles établissant à près de 200 000 personnes la population en situation régulière en Guyane, la population clandestine correspond donc à plus d'un cinquième de la population officiellement décomptée. La forte présence d'ESI se traduit par un développement marqué de l'emploi illégal.

Les conditions de vie, sur la bande littorale comme sur les sites d'orpaillage clandestins, sont attractives. Les conditions tant économiques que sociales offertes par la France dans le département de la Guyane génèrent une situation peu propice à l'efficacité de la lutte contre l'immigration. L'irrégularité du séjour sur le territoire est sans effet sur la scolarisation des enfants et cette situation constitue un exemple de législation inadaptée à la situation locale. Dans certaines communes, d'ailleurs, le nombre d'enfants scolarisés n'est pas cohérent avec celui de la population recensée. En outre, faute de volontaires, l'éducation nationale est amenée à recruter localement des enseignants contractuels qui sont titularisés après deux ans d'activité. A Saint-Elie, deux classes fréquentées par des immigrés clandestins ont été créées ; il paraît aberrant de construire des écoles pour scolariser les enfants immigrés illégaux. L'activité anormalement soutenue de la maternité de Saint-Laurent-du-Maroni est également révélatrice du flux de futures mamans en situation irrégulière venant accoucher en Guyane. Beaucoup de clandestins trouvent des emplois non déclarés leur permettant de pourvoir à leur subsistance ; des entreprises locales n'arrivant pas à faire face à la concurrence sont parfois amenées à sous-traiter le travail auprès de clandestins.

Les reconduites à la frontière ne présentent pas d'obstacles majeurs avec les ressortissants du Brésil et du Surinam. La situation est tout autre avec le Guyana qui refuse systématiquement toute personne dont le lien avec cet Etat ne peut être formellement prouvé au moyen d'un document d'identité. De fait, les expulsions vers ce pays n'excèdent pas une quinzaine de personnes par an. Le ministre de l'intérieur a fixé à 1 250 le nombre d'interpellations à effectuer par la gendarmerie pour 2006 ; le contrat sera rempli : à ce jour, plus de 975 mesures d'éloignement résultent de l'action de l'arme. Au regard de l'ampleur du problème et compte tenu de la rigueur de procédures imposant le passage d'un ESI par un centre de rétention administratif avant sa reconduite à la frontière, le rapporteur s'interroge sur la pertinence de l'application du droit commun. Il conviendrait de mettre en œuvre tout moyen permettant de procéder à des reconduites à la frontière immédiates avec l'engagement d'un minimum de moyens tant humains que matériels. Lors d'une opération *anaconda*, le rapporteur a constaté qu'une cinquantaine de clandestins n'ont pu faire l'objet de mesures d'interpellation ou d'expulsion du territoire ; en appliquant le ratio, encore récemment en vigueur, de 2 gendarmes par individu à escorter, ce sont 100 hommes qu'il aurait fallu mobiliser ; selon la nouvelle proportionnalité applicable, 25 gendarmes auraient suffi, ce qui reste encore conséquent et représente un effectif trop important et en

inadéquation avec la réalité de la problématique locale ; il n'en reste pas moins que, dans les deux cas, la logistique qu'il conviendrait de mettre en oeuvre reste un obstacle majeur.

La grande perméabilité des frontières fluviales ne permet pas, dans les conditions actuelles, de juguler l'immigration clandestine. Avec plus de 500 mouvements de pirogue quotidiens, et jusqu'à 800 le week-end, sur le Maroni entre Saint-Laurent et sa voisine surinamienne, Albina, le contrôle des mouvements entre la France et le Surinam est particulièrement problématique, d'autant plus que la compagnie de gendarmerie de Saint-Laurent-du-Maroni ne dispose pas en permanence d'un bateau à flot faute d'un ponton le permettant. Le rapporteur se réjouit d'ailleurs qu'une solution ait été trouvée avec la construction prochaine d'un ponton-flottant. Par ailleurs, faute d'instruments juridiques explicites, les possibilités d'engagement de la gendarmerie sur le fleuve sont extrêmement limitées. Afin de favoriser la coopération transfrontalière, le commandant de la compagnie de Saint-Laurent est prêt à accueillir un « observateur » de la police surinamienne qui serait intégré à la compagnie, travaillerait avec les gendarmes français et apporterait une aide utile notamment en matière d'identification ; cette opportunité, prévue dans un accord franco-surinamien signé par le ministre de l'intérieur français, n'est pas pour l'instant exploitée les parlements français et surinamien n'ayant pas encore ratifié ce texte.

### *c) La lutte contre l'orpaillage illégal*

L'exploitation aurifère est réglementée. Elle génère environ 700 emplois et la production moyenne annuelle est d'environ trois tonnes. S'il est encore par définition difficile de connaître le volume d'or extrait illégalement, les estimations les plus récentes font état d'environ 4 tonnes annuelles.

Il convient de dresser un bref tableau économique de l'orpaillage illégal. Pour qu'un site fonctionne, deux motopompes sont nécessaires. Aujourd'hui, l'achat de l'une d'elles nécessite un investissement de l'ordre de 15 000 euros ; comme le cours de l'or a fortement progressé - il se négocie entre 15 et 16 euros le gramme en moyenne -, il suffit généralement d'un mois d'exploitation sur un site de rentabilité moyenne pour l'amortir.

Parallèlement, les conditions d'interpellation et de détention n'inquiètent pas les contrevenants : en effet, ils sont parfaitement conscients que la gendarmerie française n'attentera à leur vie qu'en cas de légitime défense, ce qui ne sera pas le cas des forces brésiliennes ou surinamiennes. En outre, les conditions de détention présentent un confort certain au regard des conditions de travail sur les sites d'orpaillage illégaux, voire même légaux

L'État dispose de moyens dont il convient de poursuivre la coordination. Tous les acteurs de la lutte contre l'orpaillage illégal ont affirmé au rapporteur leur volonté d'unir leurs efforts. Aujourd'hui, une cellule réunissant, sous son autorité, le préfet, le procureur et le commandant supérieur des forces armées en Guyane

(COMSUP) définit la stratégie globale de lutte contre l'orpaillage. Le rapporteur estime indispensable que la gendarmerie soit associée à cette démarche et non pas seulement admise au stade suivant portant sur la collecte du renseignement et la planification des opérations *anaconda*. La participation du commandant de la gendarmerie en Guyane (COMGEND) à l'élaboration de la politique globale, en associant au plus haut niveau le représentant de l'Etat, celui de l'autorité judiciaire et les commandants des forces chargées de mettre en œuvre les actions, est de nature à accroître l'efficacité de la lutte engagée.

Les FAG sont disposées à participer au climat de sécurité et à intervenir aux côtés de la gendarmerie. Elles souhaitent néanmoins que leur soient indiqués les buts à atteindre et les zones d'efforts prioritaires. Après les événements graves qu'a connus la Guyane depuis le décès du major Claverie en janvier, la démarche de collaboration initiée localement a pris une certaine ampleur et abouti à la signature, le 29 juin dernier, du protocole *Toucan*. Celui-ci définit les modalités de la participation des FAG à la manifestation de la souveraineté nationale ainsi qu'au maintien d'un climat de sécurité et encadre leur action au profit de la gendarmerie. La participation des forces armées peut revêtir soit la forme d'une demande de concours soit celle d'une réquisition. Elles effectuent sur le terrain un travail de renseignement très utile, disposent de moyens logistiques importants mais les personnels n'étant pas officiers de police judiciaire, il appartient à la gendarmerie d'effectuer toutes les actions relevant de ce domaine. Par souci d'efficacité, les FAG doivent pouvoir, toujours sous le contrôle d'un gendarme officier de police judiciaire, participer activement aux destructions de matériels ayant servi à commettre une infraction. Le rapporteur signale que la mutualisation des moyens doit être envisagée au regard des lourdeurs procédurales rencontrées : la nécessité de recueillir différentes autorisations est susceptible d'affaiblir la réactivité, qui peut varier d'une heure à une semaine, ainsi que la rapidité de l'action.

Les opérations *anaconda* étant des opérations à caractère administratif et judiciaire, dont la réalisation incombe à la gendarmerie mais pouvant nécessiter l'engagement des FAG, il est apparu indispensable de créer une cellule de renseignements comprenant un représentant de la préfecture, le vice procureur de la république, un représentant des FAG et un de la gendarmerie. Leur étroite collaboration permettra de définir des cibles et d'accentuer significativement la lutte contre les filières liées à l'orpaillage illégal, lutte à laquelle participera le GIR, officiellement installé le 10 octobre. L'approvisionnement de certains sites clandestins nécessite l'emploi d'hélicoptères ; seule l'exploitation systématique de tous les plans de vol permettrait de repérer des mouvements suspects. L'examen des flux par le GIR pourrait s'avérer utile et participer à cet effort de démantèlement des filières. La concertation entre l'ensemble des intervenants permettra l'engagement d'opérations lourdes, cohérentes, sans exclure la mise en œuvre d'opérations ponctuelles, de plus faible importance, à l'initiative de la gendarmerie en fonction des renseignements qu'elle recueille ou des situations qu'elle a à connaître. S'il est évident que la confidentialité des opérations doit être impérativement préservée, il serait souhaitable de définir des procédures

permettant, sans alourdir les délais, de garantir la confidentialité des informations et, simultanément, d'améliorer la lisibilité de l'action par l'institution judiciaire en limitant, par exemple, les demandes de réquisition trop tardives.

En 2005, 107 opérations *anaconda* ont été diligentées, dont 3 avec les FAG. La décision de déclenchement d'une opération relève du domaine judiciaire. Les renseignements ayant généralement une durée de vie assez courte, de l'ordre de 3 semaines au maximum, les gendarmes sont souvent contraints de solliciter des réquisitions dans l'urgence. La réactivité et le souci de discrétion maximale prônés par les forces de gendarmerie sont difficilement conciliables avec les besoins de planification des FAG. La gendarmerie reste confrontée à des difficultés certaines d'aéromobilité et craint de ne jamais disposer de moyens autonomes suffisants. Lors de l'opération *anaconda* évoquée précédemment, le rapporteur a constaté l'insuffisance d'un seul hélicoptère : la mise en service de l'EC 145, à la fin de l'année 2007, accroîtra certes les capacités de projection, mais le dépôt de forces à proximité de la zone d'action nécessite l'engagement d'un deuxième appareil, en appui feu, pour garantir la sécurité des personnels. C'est pourquoi il serait souhaitable que les moyens de la SAG soient renforcés, comme il a été déjà indiqué, et que celle-ci conserve l'appareil qu'elle a actuellement en dotation après l'arrivée de l'EC 145 qui lui est destiné, d'autant que les Puma des FAG sont vieillissants, ce qui impacte leur disponibilité pour mise à disposition de la gendarmerie.

Les opérations *anaconda* ont été une parfaite réussite ; toutefois, il semblerait que la question de leur efficacité commence à faire débat. Il est certain qu'elles gênent considérablement le travail des orpailleurs illégaux en les privant de leurs moyens de production et de leurs bases de vie. De plus, les documents saisis sur les sites présentent divers intérêts : les papiers d'identité permettent d'engager des procédures en liaison avec les pays d'origine ; d'autres documents peuvent fournir des renseignements susceptibles d'être exploités pour poursuivre la lutte. Mais il apparaît indispensable aujourd'hui d'assurer la crédibilité de l'action de l'Etat par des actes judiciaires. Or, les opérations *anaconda* n'ont pas, en général, de retombées judiciaires. En effet, l'interpellation de tous les clandestins rencontrés sur un corotel<sup>1</sup> paraît difficilement réalisable compte tenu de leur nombre et des difficultés d'accès des lieux où ils se trouvent ; il arrive également qu'il n'y ait pas de présentation au parquet si seules des infractions mineures sont constatées. Le travail de recoupement des informations, en augmentant le nombre de signalements à l'issue des opérations, doit être approfondi.

#### **d) La surveillance du CSG**

Pour ce dernier, les périodes de tir requérant un dispositif renforcé pouvant nécessiter le déploiement d'une centaine de gendarmes, un escadron de gendarmerie mobile est dédié à sa surveillance. Les gendarmes accomplissent sur

---

<sup>1</sup> Zone de vie et base logistique d'un site d'orpaillage illégal.

le site des missions à caractère judiciaire ou administratif. Hors période de tir, un peloton est mobilisé en permanence ; afin d'assurer la relève, ce sont de fait deux pelotons qui sont sollicités. Le CSG prend l'escadron à sa charge permanente à hauteur de 45 personnels. Le rapporteur souhaite insister sur le caractère particulièrement dégradé du casernement dans lequel est cantonnée une partie des effectifs de l'escadron affecté à la surveillance du CSG. Il suggère d'inviter le centre spatial à participer au financement d'une partie des travaux dans des conditions s'inspirant de celles permettant à la gendarmerie des transports aériens ou aux pelotons autoroutiers de laisser au bénéficiaire du service tout ou partie de la charge d'hébergement des effectifs nécessaires à l'accomplissement de la mission.

Il peut être utile de réfléchir au dimensionnement des moyens mis en œuvre pour la sécurisation du CSG afin de permettre un redéploiement d'effectifs vers d'autres tâches. L'accroissement potentiel de la servitude avec la mise en service du lanceur Soyouz est susceptible de donner une acuité particulière à ce problème.

## **B. L'INTERVENTION EN GENDARMERIE**

L'intervention est une opération de police administrative ou judiciaire, exécutée collectivement, de manière planifiée ou dans l'urgence. Elle s'inscrit dans un cadre juridique ou administratif déterminé. Elle correspond à une action graduée, proportionnée, allant de la médiation à l'emploi de la force destinée à produire un effet ou atteindre un objectif déterminé. Elle requiert la mise en œuvre de savoir-faire et de savoir-être acquis et entretenus. Le concept « intervention » de la gendarmerie se décline en trois niveaux.

### **1. L'intervention professionnelle (1<sup>er</sup> niveau) et l'intervention intermédiaire (2<sup>ème</sup> niveau)**

L'intervention professionnelle obéit à une triple exigence : légalité, sécurité, efficacité. Chaque gendarme a vocation à mettre en œuvre la force publique dans le plein respect des lois, des règlements et de l'éthique. Basée sur des comportements réflexes et la maîtrise de l'usage des armes, elle permet de remplir des missions simples en vue de maîtriser, avec ou sans arme, en sécurité, un adversaire avec une gradation ascendante de l'emploi de la force.

Elle est quotidiennement mise en œuvre par les brigades territoriales et les 373 pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) implantés sur le territoire métropolitain qui interviennent sur le bas du spectre de l'intervention professionnelle. Les PSIG sont composés de sous-officiers de carrière (50 %) et de gendarmes adjoints volontaires (50 %). Ils ne sont ni formés, ni équipés pour intervenir sur des situations délicates.

L'intervention intermédiaire est caractérisée par des savoir-faire mis en œuvre par des unités spécialement entraînées et équipées pour dénouer des

situations complexes et dangereuses au cours d'opérations ponctuelles ou d'envergure. Elle est assurée par des unités dédiées au cours d'opérations commandées et planifiées, au regard de leurs domaines de compétences spécifiques : il s'agit des pelotons d'intervention (PI) de la Garde républicaine et des 123 escadrons de la gendarmerie mobile. Outre leur participation aux missions de maintien de l'ordre, ces 127 unités réalisent annuellement 500 interventions de police judiciaire dont 150 dans les départements et territoires d'outre-mer.

## **2. L'intervention spécialisée (3<sup>ème</sup> niveau)**

Elle correspond aux opérations déclenchées à l'occasion de certains évènements comme des actes de terrorisme ou de banditisme, des prises d'otages simples ou de masse ou des émeutes en milieu pénitentiaire, par exemple, qui nécessitent l'utilisation de techniques et moyens particuliers. Le groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale (GSIGN) est l'unité de référence à l'action et au professionnalisme unanimement reconnu.

S'agissant du GSIGN, le rapporteur se félicite qu'une réponse ait été apportée aux difficultés d'aéromobilité qu'il avait soulevées puisque ce groupement bénéficie, depuis le 1<sup>er</sup> février 2006, du concours d'une unité d'hélicoptères de manœuvre implantée à Villacoublay et composée de 6 hélicoptères de type Puma en provenance de l'armée de terre et de l'armée de l'air.

Les nécessités croissantes de sécurisation des interventions, le durcissement de certains mouvements de contestation et l'évolution des missions assurées par l'escadron parachutiste d'intervention de la gendarmerie nationale (EPIGN), ont conduit à engager une réflexion globale portant sur l'architecture de l'intervention au sein des forces de gendarmerie. En effet, l'appui du GIGN était à l'origine l'une des missions de l'EPIGN ; or, le développement d'autres missions et l'actualité dans le domaine de la sécurité ont contraint l'escadron parachutiste à recentrer son action sur la protection de personnalités ainsi que sur l'observation et le renseignement. Le défaut résultant de ressources EPIGN pour assurer la mission de soutien du GIGN a imposé la recherche d'autres solutions destinées à fournir un appui spécialisé à ce dernier. Il est alors apparu nécessaire de disposer d'une structure d'intervention constituant une force intermédiaire entre les PSIG et PI, d'une part, et le GSIGN, d'autre part, susceptible d'intervenir dans des délais très courts et permettant d'engager une intervention rapide sur une crise majeure.

Outre-mer, les groupes de pelotons mobiles et, en métropole, le nouveau type d'unité né de la réflexion menée sur l'architecture de l'intervention, le peloton d'intervention interrégional de la gendarmerie (PI2G), sont appelés à intervenir dans le spectre de l'intervention spécialisée.

### ***a) le PI2G***

Pour répondre aux nouvelles exigences de l'intervention, l'expérimentation du peloton d'intervention de deuxième génération a été initiée

en septembre 2004. Le concept a été validé par le directeur général sous la dénomination peloton d'intervention interrégional de la gendarmerie.

Le PI2G est chargé d'intervenir rapidement lors d'évènements graves de nature judiciaire ou terroriste. Son engagement peut porter sur des arrestations domiciliaires ou en milieu ouvert, la recherche de malfaiteurs ou détenus évadés dangereux, les transfèrements ou extractions de détenus particulièrement signalés, la protection temporaire de personnalités, des opérations de reconnaissance, l'accomplissement de missions de sécurité sur des sites particuliers comme des centres nucléaires de production électrique ou des établissements pénitentiaires, par exemple. Il est également compétent pour soutenir, appuyer ou couvrir le GIGN et gérer la phase intermédiaire de la crise avant l'arrivée de ce dernier. Opérationnel en permanence, le peloton, armé par 32 militaires de la gendarmerie, maintient un premier groupe de 12 militaires en alerte d'intervention sous préavis de mise en route de trente minutes, susceptible d'être renforcé très rapidement par un deuxième groupe de 5 à 10 militaires. Les personnels du peloton sont dotés des matériels traditionnels d'un PI, renforcés par ceux correspondant aux besoins spécifiques identifiés : équipements NRBC, munitions céramiques, protection balistique, fusils de précision, par exemple.

Le rapporteur a mesuré l'intérêt majeur de ce type d'unité et constaté, à Toulouse, son efficacité. Comme il l'a déjà indiqué dans son précédent avis budgétaire, quel que soit le nombre de PI2G qui seront créés, il estime qu'il conviendra de privilégier leur implantation sur les agglomérations les plus excentrées par rapport à la région parisienne et à proximité d'une section aérienne de gendarmerie afin de garantir au maximum leur autonomie en matière de mobilité.

#### ***b) Les groupes de pelotons mobiles***

Outre-mer, l'intervention repose essentiellement sur les pelotons d'intervention des escadrons de gendarmerie mobile déplacés et sur les groupes de pelotons mobiles (GPM) composés d'un peloton blindé et d'un peloton d'intervention qui effectue des missions classiques d'intervention ainsi que des missions spécifiques selon les lieux d'implantation, comme la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane. La gendarmerie étant appelée à faire face à des situations graves sans avoir la possibilité de faire intervenir le GIGN à bref délai en raison de l'éloignement de la métropole, ces unités opèrent sur un champ d'intervention comparable à celui du PI2G et peuvent être confrontées à des situations nécessitant une intervention relevant du GIGN en métropole.

Le format normal de chaque GPM est fixé à 36 militaires répartis en un groupe de commandement à 2, un peloton d'intervention à 20 et un peloton blindé armé par 14 gendarmes. Le peloton d'intervention du GPM de Guyane a été porté à 34 personnels par redéploiement de 14 postes, sous plafond des effectifs du commandement de la gendarmerie d'outre-mer, afin de lui permettre de réaliser

simultanément différentes missions de lutte contre l'orpillage illégal et d'intervention classique.

L'activité des pelotons d'intervention des GPM est très soutenue : le nombre moyen de missions par unité et par an est de l'ordre de 200 mais peut excéder les 400 en Polynésie où le GPM assure annuellement plus de 470 extractions judiciaires.

De manière générale, les matériels équipant les pelotons d'intervention des GPM sont identiques à ceux des PI de métropole. Il existe toutefois des disparités d'équipement entre les différents GPM en fonction des nécessités opérationnelles. Ainsi, le GPM de Guyane dispose d'équipements spécifiques indispensables à l'accomplissement de ses missions en forêt équatoriale. Nonobstant ces particularités, le PI2G dispose de moyens supplémentaires. Puisque tant le PI2G que les GPM ont vocation à intervenir sur le même spectre missionnel, le rapporteur estime indispensable de niveler les dotations en matériels de ces deux types d'unités tout en conservant les spécificités d'emploi de chacune. Parallèlement, il a constaté que le PI2G avait pu bénéficier d'une déconcentration de crédits pour l'achat de certains équipements. Il souhaite que des facilités de même type soient offertes aux GPM afin de tenir compte de particularismes locaux pour l'achat de certains matériels et de leur permettre de bénéficier de réseaux d'assistance ou de maintenance de proximité.

Le rapporteur s'est rendu auprès du GPM de Guyane et a constaté le très haut niveau de compétence des personnels formés, comme leurs collègues de Nouvelle-Calédonie, aux techniques d'aérocordage et agréés par le GIGN pour les plans PIRAT AIR et PIRAT BUS. Ce GPM ajoute une corde à son arc : la capacité de tir embarqué à partir d'hélicoptère. Le groupe doit impérativement maintenir opérationnelles l'ensemble de ses compétences pour accomplir ses missions. Or, il est apparu que son équipement est insuffisant pour garantir la sécurité des personnels, ce qui constitue un axe d'effort prioritaire, et doit être complété pour améliorer l'efficacité de son action. S'agissant de la protection balistique des personnels, il convient en effet de doter d'urgence l'unité de boucliers balistiques efficaces et d'adapter sa dotation en casques à visières pare-balle ainsi qu'en gilets pare-balle avec plaque céramique à son nouvel effectif afin que tous les personnels puissent en être équipés. Par ailleurs, le groupe ayant été formé à l'effraction par munition céramique et par vérin, il serait cohérent, afin qu'il n'ait pas été instruit en vain, qu'il bénéficie d'une dotation de munitions de ce type ainsi que d'un vérin hydraulique. En matière d'armement, il conviendrait d'équiper les tireurs d'élite de systèmes de visée nocturne, de viseurs aimpoint et de munitions PPI. Enfin, le Centre spatial guyanais de Kourou fait partie des sites sensibles notamment en raison des matières dangereuses stockées dans ses infrastructures ; dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le GPM pourrait être amené à intervenir sur ce site mais ne possède pas de tenue de protection contre les risques nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC) adéquate. Le rapporteur limitera son appréciation au sujet des blindés à un seul aspect : le GPM a exprimé le besoin d'un second engin VBRG Lame. Si, dans

l'attente du déploiement des nouveaux blindés, cette demande ne peut être satisfaite, le rapporteur espère que les besoins exprimés par les GPM seront pris en compte lors de la dotation en matériel neuf. Les engins blindés sont activés en Guyane en cas de maintien de l'ordre sensible mais aussi à chaque tir Ariane et concourent à la sécurité des opérations le cas échéant.

S'agissant de l'entraînement des tireurs d'élite du GPM de Guyane, le seul site d'exercice qui leur soit accessible est le champ de tir de Baloupi régi par le 3<sup>ème</sup> régiment étranger d'infanterie de Kourou. Bien qu'ils ne puissent bénéficier d'un accès libre à ces infrastructures, les tireurs au sol effectuent des tirs d'entraînement entre une et deux fois par mois. Pour les tireurs embarqués à bord d'hélicoptère, à la disponibilité restreinte du champ de tir, viennent se rajouter les limitations imposées par le potentiel aérien de l'hélicoptère de la SAG. De ce fait, ces tireurs, et les équipages de la section aérienne de la gendarmerie, ne bénéficient que d'un entraînement par mois, sous réserve que celui-ci ne soit pas annulé pour des raisons opérationnelles. Ce rythme d'entraînement est insuffisant pour permettre au personnel au moins de maintenir son potentiel opérationnel, voire d'accroître ses performances. Il convient de tendre vers un accès plus aisé aux infrastructures de tir de Baloupi pour les deux types de tireurs et de porter à deux le nombre d'entraînements mensuels des tireurs embarqués.

## **C. LES MISSIONS SPÉCIFIQUES DE LA GENDARMERIE EN MONTAGNE ET EN MILIEU AQUATIQUE**

La gendarmerie est appelée à remplir ses missions en tout lieu, y compris dans les milieux particuliers que constituent la montagne et le milieu aquatique.

### **1. L'action de la gendarmerie dans ces secteurs**

Toutes les zones montagneuses du territoire sont situées en zone gendarmerie. Celle-ci a développé un dispositif opérationnel adapté lui permettant d'exercer ses missions de police administrative et de police judiciaire en tout lieu de sa zone de compétence. Environ 5 000 gendarmes travaillent en zone montagneuse dans 33 départements. Parmi ces personnels, 250 militaires, à la fois montagnards, secouristes et enquêteurs, sont spécialistes du secours en montagne. Ils se répartissent dans 21 unités spécialisées : 13 pelotons de gendarmerie de haute montagne (PGHM), dans les Alpes et les Pyrénées ainsi qu'à la Réunion, et 5 pelotons de gendarmerie de montagne (PGM), dans les massifs anciens.

Les secteurs maritimes, ou plus généralement aquatiques, ne relèvent pas exclusivement de la compétence territoriale de la gendarmerie. Environ 250 gendarmes servent en qualité de plongeurs ; une cinquantaine est affectée au GSIGN, et une trentaine dans les différents départements et territoires d'outre-mer ; le reste de l'effectif est réparti dans les 54 unités spécialisées, brigades nautiques ou brigades fluviales, compétentes pour intervenir dans le domaine aquatique et subaquatique. Un protocole établi entre la gendarmerie et la marine

nationale définit, depuis juin 2002, la zone d'action privilégiée de la gendarmerie départementale pour l'exécution, en mer, de ses missions de police générale ou spéciale : elle intervient sur le littoral maritime jusqu'à trois milles du rivage, cette limite pouvant, le cas échéant, être étendue à cinq milles. Au-delà, les fonds rencontrés nécessitent souvent l'utilisation de moyens détenus par la marine nationale et utilisables sur réquisition ; dans ce cas, la marine peut être amenée à mettre en œuvre ses moyens techniques permettant de procéder aux investigations sous le contrôle de la gendarmerie.

Les missions particulières dévolues tant aux personnels des PGHM et PGM qu'aux plongeurs se déclinent en compétences de secours, d'une part, et compétences judiciaires, d'autre part.

## **2. Les missions de secours**

D'autres acteurs interviennent également dans le domaine du secours aux personnes : certains personnels des compagnies républicaines de sécurité (CRS), d'une part, et des personnels des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), d'autre part. Les CRS se sont intégrés au dispositif des secours dans 7 départements et les pompiers dans 10 départements. Environ 200 CRS, répartis dans 7 sections de montagne, ont suivi des formations proches de celles des gendarmes ; comme eux, tous sont titulaires du certificat de formation et d'aptitude aux premiers secours en équipe. S'agissant du secours en montagne, les modalités de mise en œuvre des différentes forces et des moyens aériens (sécurité civile/gendarmerie), ainsi que la désignation, dans chaque hypothèse, du commandant des opérations de secours sont définies dans le cadre du plan départemental de secours en montagne établi par le préfet.

La compétence technique incontestée acquise aujourd'hui par la gendarmerie en la matière et la nécessité permanente de disposer de la capacité à procéder aux constatations judiciaires, concomitamment aux opérations de sauvetage, justifient l'importance de son rôle dans le domaine du secours en montagne. Les modalités d'intervention des unités spécialisées de la gendarmerie et des CRS dans le secours en montagne sont quasiment identiques. En revanche, des divergences avec celles de la sécurité civile ont été signalées au rapporteur. En effet, le concept d'emploi des unités PGHM ou PGM repose sur l'engagement d'un nombre limité de personnels très bien formés et, afin de réaliser toute intervention avec rapidité et efficacité, le recours à tous les moyens spécialisés permettant de couvrir l'ensemble du spectre du secours en montagne. L'objectif étant de sortir au plus vite la personne secourue du milieu hostile, l'hélicoptère, outil irremplaçable du fait de sa maniabilité et de sa rapidité, est souvent utilisé : en 2005, les PGHM et PGM sont intervenus dans 3 710 opérations de sauvetage et ont eu recours à l'hélicoptère dans 1 720 cas. Tandis que la gendarmerie estime que la médicalisation et la nécessité d'utiliser les moyens aériens ne sont pas forcément liés et privilégie la rapidité d'extraction de la victime, la sécurité civile préfère réserver l'hélicoptère aux interventions médicalisées.

Par ailleurs, si les pompiers maîtrisent parfaitement le secours aux victimes, il reste à prouver que leurs compétences montagnardes et aériennes égalent celles des gendarmes. En outre, des dysfonctionnements dans le partage des missions sont susceptibles de perturber le bon fonctionnement du secours en montagne comme a pu le constater le rapporteur. En la matière, il attire l'attention des pouvoirs publics sur les risques susceptibles d'être encourus et qui ont été mis en évidence après l'accident survenu le 5 juin 2006 lors d'un exercice de secours en montagne au cours duquel, dans les Pyrénées, un hélicoptère EC 145 de la sécurité civile s'est écrasé faisant trois morts et un blessé grave. Dans ce secteur, la gendarmerie et la sécurité civile assurent à tour de rôle, avec une périodicité d'une semaine, les missions de secours en montagne. Lors de leur semaine de permanence, les pompiers ont refusé d'embarquer à bord d'un autre appareil de même type alors qu'une mission de secours d'une personne en péril en montagne était déclenchée. Le PGHM d'Oloron-Sainte-Marie a alors été engagé. Les gendarmes ont accompli leur mission avec professionnalisme, sans remettre d'ailleurs en cause les qualités de l'hélicoptère accidenté : les personnels ont en effet estimé que les limites de l'appareil, dans des configurations difficiles, sont connues ; lorsque ces limites sont atteintes, les procédures réflexes sont inadéquates alors que d'autres, adaptées, permettent le sauvetage ; les gendarmes connaissent parfaitement les limites de leurs appareils, sont habitués à travailler ensemble, y compris en conditions extrêmes, et sont entraînés à ces procédures « non réflexes ».

Étant donné la multiplication nécessaire des effectifs au sein de deux forces, le rapporteur s'interroge sur la réelle efficacité du partage de la tâche.

Par ailleurs, il semblerait que les SDIS aient tendance à considérer la récupération d'un cadavre comme une mission de secours. Le rapporteur se demande si, plus que des considérations missionnelles, ce ne sont pas des préoccupations financières qui motivent l'intervention des SDIS, ces derniers répercutant certains frais, dans les limites fixées par la loi, auprès des communes. Il convient en la matière de signaler que les moyens engagés étant généralement coûteux, les frais de secours qui sont imputés aux communes peuvent atteindre des sommes insupportables par certaines d'entre elles.

Puisque toutes les zones montagneuses sont situées en zone gendarmerie, à l'instar des missions de police judiciaire présentées ci-après, les missions de secours devraient relever exclusivement de sa compétence.

### **3. Les missions de police judiciaire**

A l'occasion de chaque évènement de montagne ou de mer, seule une enquête permettra d'en déterminer le caractère accidentel ou criminel. Or, le partage de la mission de secours entre différents acteurs ne prend pas en compte l'aspect judiciaire de l'intervention, ce que déplore le rapporteur.

En effet, les missions de police judiciaire sont soumises aux prescriptions du code de procédure pénale. Dans ce cadre, elles peuvent être exercées par des officiers de police judiciaire (OPJ), des agents de police judiciaire (APJ) et des agents de police judiciaire adjoints (APJA). Toutefois, les constatations judiciaires ne peuvent être établies que par des OPJ et, sous leur contrôle, par des APJ. Or, aucun CRS<sup>1</sup> ni personnel des SDIS n'est officier de police judiciaire, ce qui, de fait, leur interdit de procéder aux opérations de police judiciaire consécutives à des opérations de secours. Seuls les gendarmes ayant la qualité d'OPJ sont donc habilités à établir les constatations et effectuer tous relevés et prélèvements nécessaires dans le cadre d'investigations judiciaires ou administratives menées en milieu aquatique ou montagnard ou, au minimum, à superviser ces opérations. La gendarmerie est alors tenue de maintenir un dispositif d'alerte minimale afin de faire face, le cas échéant, à toute mission de type judiciaire. Il est contestable que le contribuable doive supporter une charge financière supplémentaire puisque, pour répondre aux impératifs de mission de police judiciaire, l'effectif de l'équipe de secours doit, pour partie, être doublé par un effectif de gendarmerie.

En matière judiciaire, tant les preuves scientifiques prélevées que la façon dont elles ont été acquises ont un effet direct sur la qualité de la suite donnée à un évènement, qu'il s'agisse d'investigations ou de poursuites. Afin de préserver au maximum la qualité de ces preuves, il importe de réserver l'intervention, sur ce qui peut être une scène de crime, à des personnels dotés de compétences techniques et scientifiques multiples, capables de fixer l'état des lieux, disposant de savoir-faire particuliers pour la recherche de preuves, sachant en traiter différents types en connaissant quels éléments, traces ou indices prélever ainsi que la manière de le faire. En milieu subaquatique notamment, ces personnels doivent être capables d'utiliser des moyens spécifiques de communication, de visualisation et de guidage de robot d'investigation subaquatique depuis la surface. Ils doivent également savoir apprécier les traces et indices que l'eau peut laisser et procéder au relevage des éléments avec des moyens appropriés. Dans ce milieu particulier, l'intervention de personnels autres que des gendarmes risque de se traduire par une pollution de la scène de crime et la disparition de preuves, en particulier au moment du relevage si celui-ci n'est pas réalisé avec tout le professionnalisme requis pour préserver l'élément. En montagne, le caractère évolutif ou périlleux d'une situation peut influencer la qualité des constatations judiciaires si leur établissement doit être différé en l'absence d'un OPJ au sein de l'équipe de secours. En outre, une connaissance approfondie du milieu permettra d'appréhender plus efficacement l'évènement et les éléments matériels qui s'y rattachent.

Le rapporteur estime qu'une saine clarification sur l'ensemble du territoire serait utile : la problématique de l'exercice de missions de police judiciaire dans le cadre du secours en milieu aquatique ou en montagne doit être pleinement prise en compte.

---

<sup>1</sup> Les CRS peuvent obtenir la qualification d'APJ ou d'APJA mais pas celle d'OPJ.

## **D. LA GENDARMERIE DES TRANSPORTS AÉRIENS (GTA)**

Formation spécialisée, la gendarmerie des transports aériens accomplit sa mission au sein de l'aviation civile. Elle est placée pour emploi auprès du ministère des transports.

### **1. Les moyens humains et techniques de la GTA**

984 personnels servent au sein de la GTA. Afin d'acquérir une compétence opérationnelle dans le domaine aéronautique, tous les gendarmes qui y sont affectés reçoivent une formation minimale dans ce domaine. Cette formation de base peut être complétée par un premier stage au cours duquel la partie théorique du brevet de pilote privé est enseignée aux gendarmes ; un second stage leur permettant d'étudier les textes relatifs à la circulation aérienne, l'aérotechnique, certains aspects de la réglementation de l'aviation civile ainsi que la conduite des enquêtes d'accidents aériens, leur est ouvert. Certains personnels sont détenteurs de brevets et qualifications de pilote. Les connaissances aéronautiques ainsi dispensées permettent aux militaires de mieux apprécier l'environnement particulier dans lequel ils agissent et sont particulièrement utiles dans la conduite des enquêtes portant sur des accidents ou incidents aériens.

Les moyens matériels sont fournis par la gendarmerie quand il s'agit d'équipements spécifiquement militaires (armement, véhicules, moyens de transmission par exemple) ou par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) pour les moyens complémentaires. Cette dernière procure également le casernement.

### **2. Ses compétences et ses missions**

Outre l'accomplissement des missions traditionnelles confiées à l'arme, la GTA est plus particulièrement, et prioritairement, chargée de la sûreté du transport aérien et des installations aéronautiques ainsi que de la police de la navigation aérienne. Pleinement responsable de la sûreté, elle assure le contrôle des habilitations d'accès en zone réservée, celui des personnels mettant en œuvre les visites de sûreté, la fouille et la sécurisation des installations, des aéronefs, et la recherche d'explosifs avec l'engagement d'une équipe cynophile si nécessaire. La sûreté aérienne représente 84 % de l'activité missionnelle « défense civile » de la GTA.

La GTA exerce également une mission de renseignement dans le but de prévenir les troubles à l'ordre public et de lutter contre le terrorisme. Dans ce cadre, les centres de renseignement et d'opération collectent les informations et redistribuent des synthèses sur l'activité judiciaire et l'accidentologie. En 2005, les 34 500 messages de renseignements collectés ont permis l'élaboration de différentes synthèses portant sur l'antiterrorisme.

Les infractions « airprox » relèvent de la GTA lorsqu'elles emportent des conséquences physiques corporelles ou matérielles ; dans le cas contraire, elles relèvent de la seule DGAC. Il convient de rappeler que la sûreté de l'espace aérien relève de l'armée de l'air.

En 2005, la charge de travail liée à la surveillance des aérodromes secondaires s'est accrue : les constats d'incidents et d'accidents d'aéronefs sont en augmentation. La surveillance des aérodromes secondaires, en particulier le respect de l'obligation d'inscription des heures de vol sur les livrets, est essentielle.

Le rapporteur a constaté, lors de ce déplacement, que les missions confiées à la gendarmerie des transports aériens sont de même nature que celles accomplies par l'ensemble des gendarmes. Leur exercice dans un environnement spécifique impose aux militaires l'acquisition de connaissances techniques du milieu aéronautique mais est sans effet sur leur nature fondamentale : garantir la sûreté et la sécurité publique. La gendarmerie des transports aériens participe donc pleinement à la mission « sécurité » dans laquelle elle trouve toute sa place.

### III. — UN BUDGET DONT LA PROGRESSION RALENTIT

Depuis 2003, le budget de la gendarmerie s'inscrit au sein d'une double programmation ambitieuse lui donnant des moyens financiers importants. La LOPSI prévoit la création de 7 000 emplois d'ici 2007 et un montant de 1,02 milliard d'euros de crédits supplémentaires s'ajoutant aux crédits inscrits dans la LPM. Ce sont donc au total 3,177 milliards d'euros de crédits d'équipement qui sont prévus sur la période 2003-2008. Lors de l'élaboration de son précédent avis, le rapporteur avait estimé que le constat portant sur le bilan d'exécution de la LOPSI concernant les investissements paraissait de nature à hypothéquer sérieusement sa pleine réalisation dans les délais initialement impartis mais qu'en revanche, les perspectives d'exécution de la même loi en termes d'emplois restaient crédibles. L'année 2007 est la dernière annuité d'exécution de la LOPSI : force est aujourd'hui de constater que les objectifs fixés par la loi ne seront pas atteints à son terme.

Les dotations inscrites dans le projet de loi de finances, pour le programme gendarmerie, s'élèvent à 7,884 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 7,484 milliards d'euros en crédits de paiement. En 2006, les crédits votés s'élèvent respectivement à 7,425 et 7,272 milliards d'euros. Les dotations progressent donc de 6,18 % pour les autorisations d'engagement et de 2,92 % pour les crédits de paiement. En 2006, la progression des dotations en autorisations d'engagement s'était élevée à 8,97 % et à 6,41 % pour les crédits de paiement. Pour le budget 2007, l'évolution globale enregistrée par la mission défense est de - 0,83 % pour les autorisations d'engagement et de + 2 % pour les crédits de paiement. La progression enregistrée par le programme gendarmerie marque le pas mais reste significative dans un contexte budgétaire contraint. Le rapporteur signale que la l'augmentation qualitative et quantitative des effectifs impose une progression mécanique du budget. L'augmentation des crédits de la gendarmerie illustre toutefois l'importance de la mission sécurité en général et de l'action de la gendarmerie en particulier et traduit la volonté de donner à l'arme les moyens d'accomplir ses missions. Le tableau ci-après retrace la ventilation des crédits par action.

VENTILATION DES CRÉDITS PAR ACTION

(en millions d'euros)

Action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Ordre et sécurité publics	2 718,5	2 718,5
Sécurité routière	735,5	735,5
Police judiciaire et concours à la justice	1 519	1 519
Commandement, ressources humaines et logistique	2 783	2 383
Exercice des missions militaires	128	128
<b>Total</b>	<b>7 884</b>	<b>7 484</b>

Source : ministère du budget

**A. DES MOYENS SUFFISANTS POUR PERMETTRE DE POURSUIVRE LA DYNAMIQUE DES CRÉATIONS D'EMPLOI**

**1. L'évolution des effectifs**

L'évolution prévue des effectifs évaluée en ETPT<sup>1</sup> pour 2007 fait apparaître un accroissement net de 1 410 emplois répartis en 743 officiers, 595 sous-officiers et 72 volontaires.

Diverses mesures de transfert ou de suppression d'emploi sont prévues.

Les mesures de transfert portent sur 105 emplois de militaires et de civils à destination de programmes de la mission « défense » dont 6 emplois vers le programme 212 « soutien de la politique de la défense » au titre de la participation de la gendarmerie à la création de nouveaux organismes.

Les suppressions de poste, au nombre de 106, se répartissent ainsi : 83 emplois résultant des mesures de suppression intervenues l'an passé, 8 emplois au titre de l'externalisation de la gestion du parc de véhicules de la gamme commerciale, 2 emplois pour assurer le financement de l'extension aux PACSES de la revalorisation de la majoration d'indemnité pour charges militaires et 13 emplois au titre du désengagement de l'Etat vis à vis des mutuelles.

En outre, au titre de l'effort de rationalisation des structures et de la contribution à l'effort de maîtrise des dépenses engagé par le ministère de la

---

<sup>1</sup> ETPT : équivalent temps plein travaillé.

défense, 109 emplois sont supprimés et 250 emplois de sous-officier sont transformés en postes de militaires des corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie (CSTAGN).

Le plafond ministériel d'emploi autorisé pour 2007 est de 102 102 ETPT, répartis en 100 177 personnels militaires et 1 925 personnels civils. Le tableau ci-après présente la répartition des emplois entre les cinq actions du programme.

**RÉPARTITION DES EMPLOIS ENTRE LES CINQ ACTIONS DU PROGRAMME**

Actions	Militaires			Total militaires	Total civils	Total général
	Officiers	Sous-officiers	Volontaires			
<b>Ordre et sécurité publics</b>	2 274	37 158	6 620	46 052	71	46 123
<b>Sécurité routière</b>	604	9 994	1 982	12 580	12	12 592
<b>Police judiciaire et concours à la justice</b>	1 650	20 142	2 763	24 555	73	24 628
<b>Commandement, ressources humaines et logistique</b>	2 017	9 903	3 075	15 019	1 767	16 786
<b>Exercice des missions militaires</b>	119	1 542	307	1 971	2	1 973
<b>Total programme 152</b>	<b>6 664</b>	<b>78 739</b>	<b>14 747</b>	<b>100 177</b>	<b>1 925</b>	<b>102 102</b>

Source : ministère de la défense

Le projet de loi de finances prévoit la création de 950 emplois supplémentaires au titre de la LOPSI, soit 475 ETPT. Ces créations se répartissent de la manière suivante : 28 officiers, 10 officiers du corps technique et administratif, 876 sous-officiers et 36 sous-officiers des corps de soutien technique et administratif. Le rapporteur constate que ce sont 6 050 emplois sur les 7 000 prévus par la LOPSI qui auront été créés fin 2007, soit un déficit de 950 postes au regard de l'objectif fixé initialement par la loi ; une annuité supplémentaire permettrait de résorber ce volume. Le bilan des opérations réalisées au profit des unités de la gendarmerie entre 2003 et 2006 dans le cadre de la LOPSI est le suivant :

— 2 375 créations de postes ont été consacrées aux unités opérationnelles de la gendarmerie départementale de métropole : créations ou renforcements de brigades territoriales, de pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie, de brigades de recherches, de brigades motorisées, de pelotons d'autoroute, de brigades rapides d'intervention ;

— 392 créations de postes ont été dédiées aux autres unités opérationnelles : gendarmerie déployée outre-mer, gendarmerie mobile, unités nautiques, formations aériennes, gendarmerie des transports aériens, GSIGN ;

— 894 postes d'élèves gendarmes ont été créés, ce qui a pour effet de diminuer d'autant les vacances d'emploi dans les unités opérationnelles ;

— 193 créations de postes ont été consacrées aux structures d'appui opérationnel et de coopération : offices centraux, moyens criminalistique et de police technique et scientifique, coopération policière internationale ;

— 558 créations de postes ont été réservées aux unités de commandement, de formation, et de soutien opérationnel, administratif et logistique ;

— enfin, 688 postes ont été consacrés à compenser les mesures imposées de suppression au titre de vacances frictionnelles, de la réorganisation territoriale et d'ajustements techniques divers.

Le tableau ci-après présente la ventilation des postes créés depuis 2003 au titre de la LOPSI.

**VENTILATION DES POSTES CRÉÉS DEPUIS 2003 AU TITRE DE LA LOPSI**

	Réalizations				Prévisions
	2003	2004	2005	2006	2007
<b>1. GARANTIR LA SECURITE DE PROXIMITE</b>	<b>789</b>	<b>798</b>	<b>373</b>	<b>1415</b>	<b>712</b>
1.1 - Redéploiements police/gendarmerie (création et renforcement de BT et PSIG)	235	195	221	36	
1.2 - Renforcement des unités territoriales	151	180	82	465	312
1.3 - Création et renforcement d'unités territoriales		41	35	73	38
1.4 - Renforcement Outre-Mer	47	38	6	50	30
1.5 - Renforcement des capacités de surveillance fluviales et côtières	21				14
1.6 - Renforcement des capacités de surveillance aériennes	35	18	2	14	6
1.7 - Renforcement des capacités de la gendarmerie mobile		26	27	33	62
1.8 - Adaptation de la formation aux nécessités opérationnelles (réduction du « trou à l'emploi »)	300	300		294	250
1.9 - Compensations mesures imposées				450	
<b>2. RENFORCER LES CAPACITES D'INVESTIGATIONS</b>	<b>89</b>	<b>114</b>	<b>63</b>	<b>82</b>	<b>26</b>
2.1 - Redéploiements police/gendarmerie (création et renforcement de BR)	71	98	39		
2.2 - Renforcement des capacités d'investigation (BR)	2	4	8	44	24
2.3 - Renforcement des moyens centraux de police technique et scientifique	9	10	16	14	2
2.4 - Développement d'installations communes police/gendarmerie (FNAEG - SALVAC)	7	2		3	
2.5 - Compensations mesures imposées				21	
<b>3. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET LA CRIMINALITE ORGANISEE</b>	<b>62</b>	<b>58</b>	<b>32</b>	<b>86</b>	<b>30</b>
3.1 - Renforcement de la coopération entre les services français de sécurité intérieure (offices centraux - Tracfin)	32	17	11	27	8
3.2 - Renforcement de la coopération policière internationale (SCTIP – ASI - CCPD - Europol)	19	8	11		
3.3 - Renforcement des capacités d'action anti-terroriste (GSIGN – cellule NRBC - NEDEX)	11	33	10	5	
3.4 - Renforcement gendarmerie des transports aériens				16	22
3.5 - Compensations mesures imposées				38	
<b>4. LUTTER CONTRE L'INSECURITE ROUTIERE</b>	<b>80</b>	<b>59</b>	<b>129</b>	<b>161</b>	<b>136</b>
4.1 - Redéploiements police/gendarmerie (création et renforcement de Bmo)	5	-9	46	5	
4.2 - Renforcement de la surveillance des autoroutes et prise en compte de l'extension du réseau (renforcement et création de PA, de Bma et deBRI)	75	63	81	105	124
4.3 - Renforcement de la surveillance des routes		2		22	10
4.4 - Evolution des méthodes de lutte contre l'insécurité routière		3	2	2	2
4.5 - Compensations mesures imposées				27	
<b>5. RENFORCER LES CAPACITES D'ADMINISTRATION, DE FORMATION ET DE CONTRÔLE</b>	<b>180</b>	<b>171</b>	<b>103</b>	<b>256</b>	<b>46</b>
5.1 - Participation à la nouvelle architecture institutionnelle de sécurité intérieure et de défense (CSI - MIAT - MINDEF)	9	2	3	11	2
5.2 - Renforcement de l'encadrement supérieur des forces	59	97	24	38	42
5.3 - Accroissement de la déconcentration et renforcement des capacités d'administration et de contrôle	37	12	13	4	
5.4 - Renforcement des capacités de soutien opérationnel	19	30	54	23	
5.5 - Renforcement des capacités de formation	56	30	9	28	2
5.6 - Compensations mesures imposées				152	
<b>TOTAL</b>	<b>1 200</b>	<b>1 200</b>	<b>700</b>	<b>2 000</b>	<b>950</b>

Source : ministère de la défense

La troisième annuité du PAGRE se traduit, pour 2007, par la transformation de 1 384 postes de sous-officier subalterne en 750 postes d'officiers et le repyramidage de 634 postes de sous-officiers supérieurs. La mise

en œuvre des nouvelles normes d'encadrement sera poursuivie. Le rapporteur avait sollicité et approuvé les mesures déclinées dans le PAGRE et se félicite de leurs conséquences sur le moral des personnels. A la fin de l'année 2006, le bilan de l'exécution du PAGRE sera le suivant.

**BILAN DE L'EXÉCUTION DU PAGRE**

	2005	2006	2007	Objectif 2012
Nombre de postes d'officier créés	1 000	750	750	5 000
<i>Taux de réalisation/objectif</i>	20 %	35 %	50 %	
Nombre de postes de sous-officier repyramidés	1 208	906	634	6 051
<i>Taux de réalisation/objectif</i>	20 %	35 %	55 %	

*Source : ministère de la défense*

Pour 2007, le plafond d'emploi des volontaires ne connaîtra pas d'évolution majeure. Les besoins en recrutement pour l'année prochaine sont liés au volume de recrutement des sous-officiers de gendarmerie et à son cadencement : environ 45 % des élèves gendarmes sont issus des rangs des volontaires ; en 2005, 1 655 ex-volontaires ont été recrutés en qualité de sous-officiers de gendarmerie, soit 41 % des 4 071 élèves gendarmes incorporés. Compte tenu de ces éléments et de la durée limitée des contrats, les besoins de recrutement pour 2007 sont évalués à 6 200 personnes. En 2005, le taux de sélectivité du recrutement des volontaires, de l'ordre de 3,4 candidats par poste, se traduit par une qualité correcte de la ressource.

Afin d'atteindre l'objectif de 40 000 réservistes d'ici 2012, la croissance des effectifs de la réserve se poursuivra en 2007. A la fin de l'année 2005, 19 295 engagements à servir dans la réserve avaient été souscrits ; ce résultat se situe légèrement en dessous de l'objectif fixé de 19 500 réservistes. La cible 2006 est fixée à 22 000 engagements. Au 1<sup>er</sup> juillet 2006, le nombre d'engagements souscrits était de 20 446, soit une progression de 1 151 personnes par rapport à la fin de l'année 2005, correspondant à 42,55 % des 2 705 contrats d'engagement supplémentaires nécessaires sur l'année. L'objectif fixé pour la fin de l'année 2007 est de 25 000 réservistes. En 2004, la durée moyenne d'activité dans la réserve a nettement progressé pour atteindre 19,08 jours contre 13,04 en 2003. La progression s'est poursuivie en 2005 et a permis de dépasser l'objectif souhaité d'une durée moyenne de 21 jours par an en s'établissant à 21,53 jours. L'effort reste cependant toujours inégalement réparti : la moyenne est de 17,75 jours pour les officiers, 26,41 jours pour les sous-officiers, et 18,58 jours pour les militaires du rang.

**2. Les crédits destinés aux dépenses de personnel permettent de reconduire diverses mesures**

Les crédits demandés pour 2007 au titre des dépenses de personnel s'élèvent à 6 030 millions d'euros. Avec 180 millions d'euros d'augmentation enregistrés par rapport à 2006, ils progressent de 3,1 %.

Outre la prise en compte en 2007 de mesures intervenues ou annoncées en 2006, au titre de l'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique (22,47 millions d'euros), ces crédits permettent de financer la troisième annuité du PAGRE ; les moyens dédiés à cette mesure s'élèvent à 15,5 millions d'euros. Le coût de la création de 950 postes au titre de la LOPSI, en rémunérations et charges sociales (RCS), est de 18,3 millions d'euros ; en outre, l'extension en année pleine des 2.000 créations d'emplois intervenues en 2006 entraîne le financement de 1 000 ETPT supplémentaires pour un montant de 35,6 millions d'euros. Plusieurs mesures catégorielles sont reconduites pour un montant global de 3,7 millions d'euros. Les crédits destinés au financement de la réserve, soit le coût des soldes et indemnités, s'élèvent à 40,79 millions d'euros pour 2006 et sont portés à 47,19 millions d'euros pour 2007.

La gendarmerie bénéficie à nouveau d'une tranche de crédits de 3 millions d'euros consacrés à la prime de résultats exceptionnels. Elle récompense soit des résultats hors du commun, évalués par rapport aux objectifs fixés par le commandement ou par les autorités d'emploi, et mesurés autant que possible par des indicateurs pertinents et transparents, soit des services exceptionnels rendus dans l'exercice des missions opérationnelles ou de soutien. Elle peut être attribuée à titre collectif, individuel ou exceptionnel et n'est pas exclusive des récompenses décernées au titre du règlement de discipline générale dans les armées. Dans son précédent avis budgétaire, le rapporteur avait signalé que certains personnels restaient réservés sur l'idée et le dispositif de cette prime qui n'appartient pas à la culture de l'arme et dont l'attribution reste mal perçue tant par les bénéficiaires que par les personnels non servis. En 2006, la dotation inscrite en LFI au titre de la prime de résultats était de 6 M€. Un abondement de 3 millions d'euros a été voté par le Parlement afin de récompenser l'engagement des militaires de la gendarmerie à l'occasion des violences de type urbains de la fin de l'année 2005. En 2006, le nombre total de primes distribuées est de 16 949 dont 4 309 à titre individuel, 4 029 à titre collectif, 8 227 à l'occasion des violences urbaines et 384 à titre exceptionnel.

Comme le programme « préparation et emploi des forces », la gendarmerie dispose désormais d'une provision de 11 millions d'euros pour couvrir une partie des dépenses de RCS liées à sa participation aux opérations extérieures. La dépense 2006 est évaluée à 19,4 millions d'euros.

### **3. Les crédits de fonctionnement**

Les crédits de fonctionnement pour le programme gendarmerie s'élèvent à 884 millions d'euros. Afin de tenir compte de l'évolution du coût de l'énergie, les crédits destinés à l'achat de carburant ont été fortement augmentés. Les crédits destinés au financement des prestations liées à l'homme s'élèvent à 560,8 millions d'euros, ceux concernant les prestations liées aux infrastructures atteignent 217 millions d'euros, 101,62 millions d'euros sont inscrits au titre des prestations liées à l'activité et 4 millions d'euros sont réservés à la constitution d'une

provision pour les OPEX. Le tableau ci-après retrace la ventilation des crédits sur les différents postes de dépense.

**VENTILATION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT**

*(en millions d'euros)*

<b>Type de prestations</b>	<b>Crédits</b>
Prestations liées aux infrastructures :	
Énergie (dont FOD)	51
Télécommunications et transmissions	23
Loyers – bureaux et locaux techniques	94
Loyers budgétaires	3
Entretien, maintenance et travaux immobiliers	46
<b>Sous-total</b>	<b>217</b>
Prestations liées à l'homme :	
Entretien du personnel	83,2
Loyers - logements	301,1
Télématique, informatique, bureautique	36
Déplacements et transports	140,5
<b>Sous-total</b>	<b>560,8</b>
Prestations liées à l'activité :	
Carburants	47,48
Déplacements et transports	24,87
Frais de communication, documentation et relations publiques	7,03
Achat, location et entretien des matériels	22,24
<b>Sous-total</b>	<b>101,62</b>
<b>Total général</b>	<b>879,42</b>

*Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie*

En 2007, la gendarmerie prendra en charge les dépenses de fonctionnement des centres de rétention administrative placés sous sa responsabilité, soit 3 établissements dans un premier temps puis 5 à compter de l'été 2007. Elle bénéficie à cet effet d'un transfert de crédits de 1,32 million d'euros.

Divers transferts interviennent au profit d'autres programmes pour un montant total de 1,28 millions d'euros. Ils interviennent au profit du comité interministériel de prévention de la délinquance, de la Direction générale des systèmes d'information et de communication, ainsi qu'au titre de l'externalisation concernant les véhicules de la gamme commerciale, de la réorganisation de la fonction opérateur télécom et du financement des interceptions de sécurité.

Les moyens nouveaux accordés au titre du fonctionnement sont les suivants : 6,1 millions d'euros au titre de créations d'emplois LOPSI, 3,5 millions d'euros au titre de l'augmentation de la contribution de la gendarmerie à la compensation des réductions accordées aux militaires par la SNCF et 4 millions

d'euros au titre de la constitution d'une provision pour les OPEX. Compte tenu d'une « économie de productivité » demandée de 4,3 millions d'euros, les moyens nouveaux accordés à la gendarmerie pour le fonctionnement sont de 1,8 millions d'euros, soit 0,21 % de ces crédits. Compte tenu de l'évolution des prix attendue à hauteur de 1,8 %, cela représente un effort de productivité de 1,6 % dans un contexte d'évolution très dynamique de certaines dépenses. La gendarmerie nationale participe ainsi à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

## B. CRÉDITS D'INVESTISSEMENT : UN EFFORT EXCEPTIONNEL

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, tous les crédits d'investissement de la gendarmerie sont réunis au sein du programme 152. Ils s'élèvent à 970 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 570 millions d'euros de crédits de paiement.

Ces crédits se répartissent en trois domaines. Le tableau ci-dessous retrace la répartition globale des crédits.

### RÉPARTITION GLOBALE DES CRÉDITS

(en millions d'euros)

Domaine	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Équipements	267,254	275,561
Maintien en condition opérationnelle – habillement, couchage, campement, ameublement, subsistances	65,246	81,754
Infrastructure	637,500	212,685
<b>Total</b>	<b>970</b>	<b>570</b>

Source : ministère de la défense

La forte augmentation des autorisations d'engagement par rapport à 2006 s'explique par l'effort majeur consenti pour les investissements immobiliers et le lancement du marché de renouvellement des blindés. Le décalage de 400 millions d'euros entre le montant des autorisations d'engagement et celui des crédits de paiement résulte d'un abondement destiné au financement de projets immobiliers n'entraînant pas de dépenses en crédits de paiement pour 2007. Les crédits de paiement progressent de 3,6 %.

Les montants indiqués comprennent 220 millions d'euros au titre de la LOPSI, soit respectivement une diminution des autorisations d'engagement de 17 % mais une progression des crédits de paiement de 10 % par rapport aux montants inscrits pour 2006. Le rapporteur constate que ces montants ne permettent pas de combler le retard accumulé. Les objectifs fixés par la LOPSI n'auront été réalisés qu'à hauteur de 75,6 % pour les autorisations d'engagement

et de 71,4 % pour les crédits de paiement. Le tableau suivant retrace le bilan d'exécution de la loi à son échéance.

**BILAN DE L'EXÉCUTION DE LA LOPSI**  
**MISE EN ŒUVRE DE LA PROGRAMMATION FINANCIÈRE DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DE LA LOI**  
**D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION SUR LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE (LOPSI)**

*(en millions d'euros)*

	LOPSI	LFI 2003	LFI 2004	LFI 2005	LFI 2006	LFI 2007	Réalisé entre 2003 et 2007	%	Reste à ouvrir
<b>Autorisations de programme / d'engagement</b>	1 166	182	94	120	265	220	881	75,6 %	285
<b>Crédits de paiement</b>	1 020	94	94	120	200	220	728	71,4 %	292

Source : ministère de la défense.

Lors de l'élaboration de son précédent avis, le rapporteur avait estimé que l'effort nécessaire pour ne pas remettre en cause le respect final des engagements paraissait important et préconisé un lissage sur deux ans. Il reste aujourd'hui persuadé que seule la prorogation de la loi pour une année supplémentaire en permettrait sa pleine exécution tant en termes d'emploi, qu'en termes d'équipements.

**1. les principaux investissements, hors immobilier, financés sur le programme 152**

Les moyens prévus pour 2007 pour le programme 152 ont pour objectifs principaux de permettre le renouvellement de certains équipements dans le cadre de l'application de la LPM et de poursuivre ou d'achever des programmes d'investissement prévus par la LOPSI.

Les crédits programmés au titre de l'entretien du personnel permettront notamment d'équiper les élèves officiers et sous-officiers, les réservistes, les gendarmes adjoints et d'acquérir certains équipements spécifiques tels que des tenues de montagne, des tenues de maintien de l'ordre, des tenues pour les motocyclistes ainsi que des effets destinés aux militaires affectés outre-mer.

Au titre de l'entretien programmé du matériel, 14,56 millions d'euros permettent de maintenir un taux de disponibilité des hélicoptères de la gendarmerie supérieur à 80 %.

**a) Le budget permet d'assurer, au titre du renouvellement, l'acquisition de certains matériels**

— La deuxième tranche du programme de remplacement des hélicoptères Alouette III sera poursuivie. Ce programme vise à poursuivre le renouvellement

d'appareils de sauvetage et d'intervention monoturbine par des appareils biturbine. Une commande de 7 hélicoptères de type EC 145 a été réalisée en août 2006. 4 appareils seront livrés en 2007, dont un, destiné à la section aérienne de gendarmerie de Guyane, sera « tropicalisé ». Parallèlement, le remplacement des hélicoptères de surveillance et d'intervention de type Ecureuil était inscrit pour 2006 mais les premières livraisons n'interviendront qu'à partir de 2008. La mise en œuvre d'appareils biturbine permet à la gendarmerie de satisfaire à la réglementation et aux contraintes en matière de survol des agglomérations ou des zones inhospitalières et lui offre une souplesse d'emploi gage d'une efficacité accrue.

— Le financement de 1 979 véhicules de brigade et de police de la route est inscrit pour un montant de 40,905 millions d'euros.

— Le renouvellement quinquennal du parc informatique sera poursuivi. 11,2 millions d'euros sont réservés à cet effet.

***b) Dans le cadre de la LOPSI, les crédits permettent à la gendarmerie d'engager ou de poursuivre des investissements***

— La loi prévoyait le remplacement des 153 véhicules blindés à roue de la gendarmerie (VBRG) et 28 véhicules blindés canon VBC-90G par l'acquisition de 118 nouveaux blindés en complément des quatre prévus par la loi de programmation militaire. Dans son précédent avis, le rapporteur avait présenté l'état inquiétant du parc de blindés et souligné l'importance de son renouvellement dans les meilleurs délais. L'analyse fonctionnelle du véhicule, en cours l'an passé, est achevée et le lancement de la procédure de marché est initié par la délégation générale pour l'armement (DGA). Une dotation de 97 millions d'euros doit permettre de lancer une commande de 78 engins en 2007, les premières livraisons intervenant en 2008.

— Le programme de remplacement des véhicules de groupe de la gendarmerie mobile sera achevé avec l'achat de 300 véhicules pour un montant de 34,98 millions d'euros.

— Dans le cadre du plan d'équipement en technologies de neutralisation et de protection, la gendarmerie a prévu l'acquisition de pistolets à impulsion électrique de marque TASER. L'objectif poursuivi est de doter les forces de l'ordre d'un moyen non léthal positionné entre le bâton de protection télescopique et l'arme à feu. Le pistolet à impulsion électrique, matériel utilisable à distance, permet au militaire d'assurer sa protection et de neutraliser un individu dangereux sans recourir à son arme de poing de dotation. L'achat de 1 000 pièces, pour un montant de 1,359 million d'euros, est programmé.

— Enfin, le projet de mise en réseau des unités territoriales sera poursuivi.

## 2. L'immobilier : un effort exceptionnel et indispensable de rattrapage mais insuffisant pour résoudre les difficultés

Le parc immobilier de la gendarmerie est composé, au 1<sup>er</sup> juillet 2006, de 4 089 casernes et 79 543 logements, dont 17 579 hors caserne, auxquels il convient d'ajouter les trois centres administratifs de rétention dont elle a la responsabilité. 729 casernes domaniales regroupent 33 370 logements et 28 594 logements sont répartis dans 3 360 casernes locatives.

Les crédits destinés aux dépenses immobilières s'élèvent à 637,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement.

### a) L'état général du casernement

ÉVOLUTION DE L'ÉTAT DU CASERNEMENT ENTRE LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2005 ET LE 1<sup>ER</sup> MARS 2006

	Parc considéré		Très bon		Bon		Mauvais		Vétuste	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
	<b>Casernes domaniales</b>	730	729	79	82	352	354	193	184	106
			10,82 %	11,25 %	48,22 %	48,56 %	26,44 %	25,24 %	14,52 %	14,95 %
<b>Casernes locatives</b>	3 345	3 337	367	404	1 982	1 949	741	741	255	243
			10,97 %	12,11 %	59,25 %	58,41 %	22,15 %	22,21 %	7,62 %	7,28 %
<b>Casernes mixtes <sup>(1)</sup></b>	20	23	0	1	12	15	7	5	1	2
			4,35 %	60 %	65,22 %	35 %	21,74 %	5 %	8,70 %	

(1) Casernes constituées d'une partie locative et d'une partie domaniale.

Source : ministère de la défense.

La dégradation du parc domanial semble enrayée et une légère amélioration est même constatée pour 2006.

Afin de déterminer précisément l'ampleur de l'effort financier à consentir sur une période de trente ans, un marché de diagnostic technique des emprises domaniales de métropole a été passé avec la société SOCOTEC. Elle a permis de dresser un état des lieux du parc domanial et de déterminer le montant des travaux de maintenance et de réhabilitation nécessaires. L'investissement sur trente ans est évalué à 2 010 millions d'euros, dont 617 millions pour procéder aux travaux de conservation et de remise à niveau du parc sur les cinq premières années.

### b) L'entretien des casernements

En 2007, 60 millions d'euros d'autorisations d'engagement permettront de conduire 437 opérations de maintenance. Dans ce cadre, 8 millions seront réservés à des travaux sur les façades, 6 millions d'euros pour les toitures, 5 millions d'euros sont destinés à la production et l'alimentation de fluide calorifique et 3,5 millions d'euros sont affectés à la mise en conformité des ascenseurs. Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits consacrés à l'entretien des casernements depuis 2004.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'ENTRETIEN DES CASERNEMENTS**

*(en millions d'euros courants)*

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006 en cours d'exécution</b>	<b>2007 prévisions</b>
<b>Maintenance lourde et/ou spécialisée</b>	45,50	20,55	40,80	49,00
<b>Maintenance courante</b>	19,20	5,80	8,20	11,00
<b>Entretien courant (titre 3)</b>	34,61	37,47	38,97	39,00
<b>Entretien ménager (titre 3)</b>	8,28	8,86	8,96	8,96
<b>Total</b>	<b>107,59</b>	<b>72,68</b>	<b>96,93</b>	<b>107,96</b>

*Source : ministère de la défense.*

***c) Un effort exceptionnel en faveur de l'immobilier***

La mise en œuvre des procédures de partenariat public-privé avec autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT) aura un impact majeur sur le développement et la modernisation du parc domanial. En effet, une dotation de 400 millions d'euros d'autorisations d'engagement permet de lancer 5 opérations détaillées ci-après.

- Un nouveau siège pour la Direction générale de la gendarmerie (DGGN) sera construit à Issy-les-Moulineaux. Les différents services de la DGGN, actuellement répartis sur 12 sites souvent vétustes, seront ainsi regroupés. Compte tenu du fait que le directeur général de la gendarmerie estime que la cession de divers immeubles de l'arme et le coût de la construction devraient s'équilibrer, le rapporteur préconise de privilégier une construction domaniale financée par le produit de la vente des immeubles cédés ; cette solution dégagera le montant des futurs loyers, estimés à quelques millions d'euros par an, pour d'autres opérations. Ce choix implique que, les produits des cessions réalisées revenant au ministère de la défense, celui-ci affecte les fonds correspondants au budget de la gendarmerie, en dotation exceptionnelle, pour le financement de cette opération.
- 3 projets sont lancés à titre de validation des procédures à mettre en place entre la gendarmerie et la direction centrale du service d'infrastructure de la défense (DCSID), celle-ci intervenant dans la rédaction du programme et la phase administrative ultérieure. Il s'agit respectivement de la construction

des logements de la caserne de Chateauroux, de la construction de la caserne de Laval et de la construction de la caserne de la région de gendarmerie de Caen, soit 448 logements, 120 hébergements avec des locaux de service et techniques (LST) qui pourraient être livrés en 2009.

- La construction de la caserne de Lyon-Sathonay, soit 417 logements et 102 hébergements ainsi que des LST, permettra l'abandon de locaux vétustes et la résiliation de nombreuses locations immobilières hors caserne.

Le tableau suivant précise le nombre d'unités-logements <sup>(1)</sup> mises en chantier et livrées depuis 2000.

**NOMBRE D'UL MISES EN CHANTIER ET LIVRÉES DEPUIS 2000**

Année	Mises en chantier			Livraisons		
	Etat	Collectivités territoriales et particuliers	Total	Etat	Collectivités territoriales et particuliers	Total
<b>2000</b>	780	280	1 060	901	300	1 201
<b>2001</b>	787	492	1 279	788	409	1 197
<b>2002</b>	468	470	938	502	498	1 000
<b>2003</b>	725	592	1 317	754	492	1 246
<b>2004</b>	757	517	1 274	536	796	1 035
<b>2005</b>	110	1 757	1 867	438	666	1 104
<b>2006 (Prévisions)</b>	156	2 308	2 464	227	1 102	1 329
<b>2007 (Prévisions)</b>	1 005	3 034	4 039	160	2 900	3 060

Source : ministère de la défense

Les crédits prévus dans le projet de loi de finances permettront d'engager la mise en chantier de 1 005 unités-logements. 112 sont des réalisations domaniales classiques. 893 relèvent de l'application du dispositif avec autorisation d'occupation temporaire du domaine public offert par la LOPSI.

En matière de constructions immobilières destinées à la gendarmerie, les collectivités locales ont la possibilité de recourir soit aux dispositions du décret 93-130 du 28 janvier 1993, soit à la procédure de bail emphytéotique administratif (BEA) ouverte par la LOPSI. Depuis 2004, un très net glissement en faveur du BEA est observé. Le choix des collectivités locales en faveur de ce dispositif résulte de l'abaissement sensible de l'effort d'investissement qu'il permet. La montée en puissance du dispositif BEA se traduit par un déport de charges : en contrepartie de la réduction des charges des collectivités, la gendarmerie doit

(1) L'unité-logement constitue l'unité de mesure des programmes comportant à la fois des locaux d'habitation et des locaux de service. Elle comprend un logement nu pour 75 % et une quote-part de locaux de service et techniques pour 25 %.

assumer une hausse de ses charges de loyers. Les prévisions de dépenses en matière de locations immobilières s'établissent pour 2006 à 376 millions d'euros ; elles sont de 400 millions d'euros pour 2007.

La gendarmerie a le souci de ne pas se lier avec un seul opérateur pour les constructions immobilières opérées en recourant aux procédures de BEA afin de ne pas inciter celui-ci à recourir abusivement aux baux à très longue durée. Il convient pourtant de tenir compte de la nature des engagements déjà pris pour certaines opérations.

Depuis 2002, le rapporteur dénonce la situation préoccupante de l'état du parc domanial et le décrochage qu'il enregistre par rapport au parc locatif. Malgré l'augmentation des charges de loyer qui en résulteront, le recours au dispositif du BEA permet de répondre à une situation intolérable.



## CONCLUSION

Sachant faire preuve de la disponibilité et du courage attendus de tout militaire et maîtrisant des savoir-faire de très grande qualité et parfois uniques, les gendarmes agissent en toutes circonstances, y compris en temps de crise ; c'est à eux qu'il revient d'intervenir dans les situations et les lieux les plus difficiles. Les résultats obtenus par l'arme attestent de son engagement et de la motivation de ses personnels au service de la sécurité de nos concitoyens. Face au risque croissant d'extension des espaces de non-droit sur le territoire de la République, comme en Guyane, son action est particulièrement déterminante. Dans ce département, au-delà des enjeux de sécurité, il existe un problème de souveraineté qui doit être traité de manière urgente et prioritaire.

Dans un contexte budgétaire qui demeure particulièrement contraint, l'effort financier consenti en faveur de la gendarmerie lui permet de poursuivre son action tout en lui donnant les moyens d'initier le renouvellement de ses blindés et d'améliorer sensiblement l'état de son parc immobilier. L'année 2008 devra consolider cette attention en permettant la pleine réalisation des objectifs de la LOPSI.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. — AUDITION DU GÉNÉRAL GUY PARAYRE, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le **général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale**, sur le **projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341)**, le 18 octobre 2006.

Le **général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN)**, a rappelé en préambule que l'année 2007 aurait dû correspondre à la dernière annuité de la LOPSI, mais que les fortes contraintes budgétaires ont amené le gouvernement à en lisser l'exécution jusqu'en 2008. La présentation du projet de loi de finances est l'occasion de dresser un premier bilan, tant en termes budgétaires qu'en matière de résultats. A l'issue du premier exercice opéré en régime LOLF, le lien entre les moyens et les résultats mérite d'ailleurs une attention toute particulière.

L'objectif premier de la LOPSI était de faire reculer la délinquance. Les résultats dans ce domaine sont particulièrement probants : entre 2002 et 2005, la baisse cumulée des faits constatés par la gendarmerie a atteint 12,1 %, la délinquance de voie publique chutant, quant à elle, de 26,1 % en France métropolitaine.

Les bons résultats révélés par les indicateurs, traduisent l'engagement des personnels de la gendarmerie. Le taux de résolution, en progression de 8,6 %, avoisine les 40 %, les mises en cause, les gardes à vue et les écrous ont respectivement augmenté de 16 %, de 39 % et de 13 %. Cette efficacité accrue a même, paradoxalement, un effet modérateur sur la baisse de la délinquance générale : les infractions dans les domaines de la lutte contre les stupéfiants ou l'immigration irrégulière sont en constante augmentation et la délinquance générale baisse moins vite que la délinquance de voie publique. Cette tendance se confirme sur les neuf premiers mois de 2006 avec certes un ralentissement de la baisse de la délinquance générale à hauteur de 0,3 %, mais une décrue plus forte de la délinquance de voie publique évaluée à 5,5 %. Les taux de résolution, les mises en cause et les gardes à vue poursuivent également leur croissance, fait d'autant plus remarquable que les progrès accomplis chaque année relèvent constamment le seuil de performance.

Il a fait valoir que l'amélioration constante des résultats se retrouve également dans la lutte contre l'insécurité routière. Le nombre des accidents corporels constatés dans l'année par les unités de gendarmerie est passé de 37 798 en 2002 à 27 087 en 2005, et celui des tués de 5 973 à 4 102, soit 1 800 vies épargnées grâce à une fermeté affichée dans la répression des infractions les plus graves et à l'effet dissuasif qui en découle. Le nombre de blessés connaît également une baisse spectaculaire, passant de 57 451 en 2002 à 36 828 en 2005,

soit une baisse de plus de 20 000. Là encore, les chiffres de 2006 confirment ces progrès : le nombre de tués à la fin du premier semestre est inférieur, de plus de 15 %, à celui du premier semestre 2005.

Ces bons résultats témoignent de la motivation et des compétences des personnels de la gendarmerie qui ont compris le signal fort envoyé par le Gouvernement avec la LOPSI et l'ont transposé dans leur engagement. L'arrivée des premiers effectifs en renfort et le renouvellement des matériels ont confirmé cet élan.

Encore faut-il que ce potentiel humain et professionnel puisse s'adosser à une organisation pertinente et adaptée en permanence. Tel était le but des deux grandes réformes entrées en 2006 dans leur rythme de croisière : la réforme du commandement territorial et la mise en oeuvre des communautés de brigades. Les questions liées à la couverture du territoire touchent à l'essence même de l'organisation de la gendarmerie qui est compétente sur 95 % du territoire.

Les réformes engagées avaient pour but de rechercher le niveau de déconcentration permettant d'adapter l'organisation de la gendarmerie aux réalités du terrain et aux attentes locales, d'une part, et de maintenir un niveau de service idoine sur l'ensemble du territoire tout en permettant une concentration de moyens à la mesure des phénomènes de violence et de délinquance en zone suburbaine, d'autre part.

Le général Guy Parayre a ainsi précisé que la réforme du commandement territorial visait à rationaliser la chaîne hiérarchique en supprimant un niveau de commandement et en donnant au commandant de région une plénitude d'attributions. Les nouvelles structures se sont mises en place dans de bonnes conditions en 2005, et fonctionnent aujourd'hui de manière satisfaisante. Après un audit réalisé par les généraux inspecteurs à l'issue de quelques mois de fonctionnement, plusieurs modifications sont intervenues.

Les commandants de région, disposant d'une marge d'initiative renforcée, sont désormais des interlocuteurs directs du DGGN qui peut à tout moment leur envoyer des directives correspondant aux orientations voulues par le gouvernement. Ce contact direct et continu permet par ailleurs au directeur d'être mieux informé de la réalité du terrain et de conduire un dialogue de gestion plus que jamais nécessaire en régime LOLF. Les nouvelles compétences opérationnelles des commandants de région leur permettent d'intervenir sur des événements dont l'ampleur dépasse les possibilités d'un groupement de gendarmerie départementale. Mise en oeuvre avec l'entrée en application de la LOLF, cette réforme a montré toute sa pertinence à l'occasion de l'engagement de la gendarmerie sur des manifestations de grande ampleur ou de Teknivals et a, par ailleurs, permis d'optimiser le pilotage des crédits et de fortement déconcentrer les actes de gestion.

La mise en place des communautés de brigades touche, pour sa part, à l'une des caractéristiques majeures de la gendarmerie : assurer le service public de sécurité sur 95 % du territoire national. La création d'un niveau de commandement nouveau, agrégeant les personnels de plusieurs brigades territoriales, permet de rationaliser le service en mutualisant notamment l'accueil et l'intervention au sein d'unités qui, prises individuellement, ne disposeraient pas d'un effectif suffisant pour assurer la continuité du service. Lancée en 2003, cette réforme a rapidement montré sa pertinence : l'organisation plus rationnelle du service a permis d'allonger sensiblement le temps passé par les militaires des unités territoriales en service externe, mais également d'améliorer l'efficacité judiciaire en distinguant mieux les missions : la désignation d'une patrouille chargée de l'intervention au sein de la communauté permet notamment aux enquêteurs de se consacrer aux affaires en cours sans avoir à se préoccuper des sollicitations externes. Ces nouveaux modes de fonctionnement ont sans aucun doute aidé à la lutte contre la délinquance et contribué à l'amélioration des résultats obtenus dans le domaine de la police judiciaire.

Le fonctionnement des communautés de brigades sera optimisé à la fin de l'année 2006 avec l'arrivée de l'Intranet dans toutes les unités élémentaires. Le travail en réseau informatique et la mise en commun, en temps réel, des informations facilitent grandement le fonctionnement d'unités dont les effectifs sont répartis sur deux ou trois sites. La mise en place, actuellement expérimentée, du logiciel Pulsar, conçu pour le commandement et la gestion de ces unités pluri résidentielles parachèvera cette réforme essentielle.

Abordant le projet de loi de finances, le général Guy Parayre a estimé qu'il s'inscrivait dans le prolongement des efforts accomplis depuis le début de la mise en œuvre de la LOPSI. La progression des crédits, de 2,5 %, est supérieure à celle du budget de l'Etat, dans un contexte général plutôt caractérisé par un maintien des dotations. Intervenant dans la dynamique d'expansion voulue par la LOPSI, cette augmentation accompagne l'accroissement mécanique des dépenses liées aux créations de poste, ou encore au poids des pensions. Toutefois, si l'on se fonde sur une hypothèse d'inflation à 1,8 %, la marge de progression reste étroite et certains objectifs, en matière de création d'emplois et d'équipements notamment, devront être programmés sur une durée plus longue que prévu.

Les dotations en rémunérations et charges sociales représentent 6 030 millions d'euros, soit 81 % du budget total de la gendarmerie. Elles permettront de financer l'essentiel des créations d'emplois nouveaux et de poursuivre la mise en œuvre du plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées. Le niveau de réalisation des effectifs par rapport au plafond d'emploi sera comparable à celui de 2006, ce qui permettra d'augmenter l'effectif moyen réalisé d'environ 1 200 personnels.

Les dépenses supplémentaires de rémunération liées à la participation des gendarmes aux opérations extérieures, qui représentaient au cours des dernières années environ 20 millions d'euros, seront partiellement couvertes par une

provision de 11 millions d'euros. La situation des crédits du titre 2 peut donc être considérée comme satisfaisante et traduit la priorité accordée par le Gouvernement à la réalisation des effectifs dans les discussions budgétaires.

En revanche, les insuffisances structurelles du titre 3 imposent chaque année de trouver des solutions pour parvenir à l'équilibre pour les crédits de fonctionnement. Ainsi, à l'issue de l'exercice 2006, un transfert de 21 millions d'euros a été opéré à partir du titre 5. Pour 2007, la dotation en crédits de fonctionnement est en augmentation de 1,3 %, soit 11,5 millions d'euros, mais une part de ces crédits supplémentaires porte sur des dépenses supplémentaires comme les loyers budgétaires, pour 2,5 millions d'euros, ou la contribution SNCF, pour 3,5 millions d'euros. Si l'on tient compte de l'augmentation des effectifs, la progression est ramenée à 0,2 %. Cette variation, rapprochée de la prévision d'une inflation de 1,8 %, montre que la gendarmerie prendra sa part dans l'effort conduit par l'Etat pour retrouver l'équilibre budgétaire.

Il a indiqué que deux phénomènes influenceront mécaniquement sur la hausse des coûts de fonctionnement : l'augmentation des loyers, liée aux évolutions du marché locatif et aux surcoûts induits par les nouveaux moyens de financement, et le renchérissement de l'énergie qui a des conséquences sur les prix du carburant, de l'électricité et du chauffage.

Plusieurs éléments nouveaux seront aussi à prendre en compte : si la mise en œuvre de SAPHIR 3G et de la géolocalisation des véhicules permettra incontestablement d'améliorer la performance au profit du citoyen, elle générera inévitablement de nouvelles dépenses de télécommunication. Le développement des centres de rétention administrative induira également un surcoût, d'autant que le fonctionnement de ces structures, jusqu'à présent assuré en partie par l'administration pénitentiaire, sera confié à la gendarmerie à partir de janvier 2007 sans que l'intégralité des crédits nécessaires ne lui soit transférée.

Les insuffisances identifiées entraîneront des tensions dont il faudra s'attacher à limiter les effets sur la capacité opérationnelle de la gendarmerie. Des réflexions sont en cours pour trouver les solutions permettant de présenter une gestion soutenable pour 2007. 30 millions d'euros restent à trouver ; 15 millions d'euros d'économies pourraient être dégagés sur les frais de déplacement, l'activité – ou la suractivité – de la gendarmerie mobile, les dépenses de formation et de communication, l'entretien du casernement et les matériels ; les 15 millions restants pourraient être transférés à partir du titre 5, ce qui impliquerait le report d'une quinzaine de projets immobiliers.

S'agissant des crédits d'investissement, il a précisé qu'ils seraient particulièrement importants en 2007 puisque la gendarmerie bénéficiera de 970 millions d'euros d'autorisations d'engagement, dont 400 millions d'euros destinés à lancer les opérations immobilières dans le cadre du nouveau régime des autorisations d'occupation temporaire du domaine public. Les crédits de paiement

se situeront, quant à eux, à 570 millions d'euros. Cet effort ne permettra pas pour autant de résorber le retard pris depuis le début de la mise en œuvre de la LOPSI.

Un décalage important est par ailleurs apparu au cours des dernières années entre la capacité à engager et la capacité de payer, ce qui conduit à supporter en 2007 un besoin de paiement de 431 millions d'euros. Grâce à la limitation des engagements opérée dès 2006, le disponible sera juste suffisant pour assurer en 2007 la couverture des 570 millions d'euros de nouvelles autorisations d'engagement.

Le plan d'engagement est donc équilibré, mais ne laisse guère de marge de manœuvre. La moindre tension nouvelle sur les crédits conduirait à remettre en cause des dépenses d'équipement, ce qui se traduirait soit par l'abandon d'une opération majeure, soit par des retards dans le renouvellement des équipements « du socle » ramenant les unités dans une situation critique. Un abondement du titre 3 à partir du titre 5, pourtant strictement doté, n'est pas exclu.

Le général Guy Parayre a conclu en estimant que malgré un effort financier important, justifié par la priorité accordée à la sécurité intérieure, le budget reste en deçà des objectifs définis par la LOPSI. La progression des effectifs, l'apparition de charges nouvelles et l'effet mécanique induit par les engagements opérés au cours des précédents exercices limitent grandement les marges de manœuvre. Le travail délicat de programmation budgétaire initiale actuellement en cours est destiné à trouver les points d'équilibre indispensables, en veillant notamment à ne pas prendre de retard dans le renouvellement des équipements et à ne pas laisser la gendarmerie à l'écart du saut technologique en cours dans le domaine de la sécurité.

**Le président Guy Teissier** s'est inquiété de l'état d'avancement du dossier de l'externalisation qui semble constamment retardé pour diverses raisons. Il s'est également enquis du coût et du calendrier du déménagement de la DGGN dans ses nouveaux locaux d'Issy-les-Moulineaux. Il a enfin évoqué la grande usure des véhicules blindés de la gendarmerie en Nouvelle-Calédonie et constaté l'insuffisance apparente des moyens d'aéromobilité.

**Le général Guy Parayre**, a souligné la double complexité du dossier de l'externalisation : non seulement celle-ci se heurte à de nombreux obstacles juridiques, au demeurant progressivement levés, mais de nombreux audits ont prouvé qu'elle coûterait finalement plus cher que la situation actuelle. Elle apparaît toutefois indispensable pour remettre en état un parc domanial laissé à l'abandon depuis des années. Trois expériences seront conduites. La première portera sur un contrat de gestion immobilière de l'ensemble du parc, tant domanial que locatif, dans deux régions de gendarmerie, le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie, l'opérateur prenant en charge non seulement leur entretien, mais également tout ce qui touche à leur gestion, domaine dans lequel l'avantage de l'opérateur privé paraît moins évident. La deuxième expérimentation concernera l'entretien de quatorze casernes domaniales d'Île-de-France, parmi les plus

détériorées. Enfin, la troisième opération portera sur l'entretien de six casernes domaniales particulièrement défavorisées dans la région PACA. L'appel d'offre pour assistance à maîtrise d'ouvrage a été lancé, les compétiteurs se sont déclarés et le choix de l'opérateur interviendra dans les prochains jours. Les résultats observés à la fin de l'année 2007 seront déterminants. Il convient de souligner que l'externalisation diminuera les besoins en investissement, mais alourdira considérablement le titre 3 du fait des loyers. La procédure du bail emphytéotique administratif (BEA) permet certes de construire sans que les collectivités aient besoin d'investir, mais à un coût beaucoup plus élevé qu'auparavant. Or certaines sociétés ont proposé à des collectivités des projets coûteux dont seule la gendarmerie, donc l'Etat, aura à supporter le poids financier. Un juste équilibre doit être trouvé dans ce dispositif qui doit faire l'objet d'un réel dialogue à trois, entre l'opérateur, la collectivité et la gendarmerie dont le budget sera sollicité au titre du loyer.

Le coût du déménagement de la DGGN à Issy-les-Moulineaux ne peut encore être arrêté. Cinq entreprises, ou groupement d'entreprises, ont été sélectionnés en juin et ont remis leurs projets au vu des besoins formulés. Le choix final du prestataire aura lieu le 15 décembre et la signature des contrats devrait intervenir en mars ou avril 2007, le bâtiment étant livré deux ans plus tard. Le coût sera l'un des critères du choix final ; les estimations portent toutefois sur environ 150 millions d'euros pour la construction, le terrain étant propriété de l'Etat. L'intégration du produit de la vente des deux bâtiments actuellement occupés par la DGN, et de quelques autres implantations en région parisienne dans l'économie du projet, devrait permettre de réaliser une opération pratiquement équilibrée. Reste que la gendarmerie devra payer un loyer annuel de quelques millions d'euros, dont il faudra bien tenir compte dans l'économie générale de ses futurs budgets.

**Le président Guy Teissier** a fait observer que, quoi qu'il advienne, le produit de ces cessions reviendra, sinon dans le budget de la gendarmerie, en tout cas dans celui du ministère de la défense, et que la localisation des immeubles concernés permet d'en espérer un prix de vente substantiel.

**M. Yves Fromion** a demandé pourquoi la gendarmerie était astreinte à payer un loyer dans cette opération, *a priori* blanche.

**Le général Guy Parayre** a expliqué que l'investissement étant supporté par l'opérateur, la gendarmerie devait logiquement lui payer un loyer durant tout le temps de l'AOT, à l'issue de laquelle elle deviendra propriétaire des locaux. Le montant du loyer sera évidemment un des éléments qui détermineront le choix de l'opérateur.

Après avoir souligné la qualité de l'accueil qui lui a été réservé dans les unités ainsi que le travail réalisé par les gendarmes, **M. Philippe Folliot**, rapporteur pour avis, a indiqué que son avis budgétaire 2007 aborderait notamment l'intervention de la gendarmerie dans deux secteurs spécifiques : la

haute montagne et le milieu aquatique. Les problématiques de ses missions de police judiciaire et du partage des missions de secours avec d'autres acteurs seront traitées. La gendarmerie est constamment sollicitée, qu'il s'agisse de ses équipes de haute montagne ou de ses plongeurs.

Elle est confrontée à une insuffisance de ses moyens d'aéromobilité outre-mer et notamment en Guyane. Un hélicoptère EC 145 doit y être prochainement livré ; se pose la question du maintien dans ce département de l'actuel Ecureuil. Les caractéristiques spécifiques de certains départements ou territoires d'outre-mer sont-elles correctement prises en compte ?

Il a ensuite évoqué les réserves, d'autant plus essentielles pour l'arme qu'elles sont pleinement opérationnelles et ont montré toute leur efficacité à l'occasion de plusieurs manifestations d'ampleur.

**Le général Guy Parayre** a confirmé que l'aéromobilité était un des grands programmes que la gendarmerie s'efforçait de respecter. La cible est au total de 52 hélicoptères, dont 15 appareils de sauvetage et d'intervention et 37 de surveillance et d'intervention. S'agissant des premiers, 8 sont opérationnels et 7 ont été commandés en 2006 ; les premières livraisons interviendront en 2007. Pour les seconds, il est prévu d'en commander 12 en 2006, pour 92 millions d'euros d'autorisations d'engagement, qu'il faudra commencer à payer en 2007, à hauteur de 19 millions d'euros.

Une grande partie de ces appareils venant en remplacement des Alouette III, il ne peut être question d'équiper l'outre-mer en privant de matériel les unités de métropole, notamment celles de secours en montagne. Il a fallu attendre d'avoir un hélicoptère de plus pour l'attribuer à la Guyane.

De toutes les armes, la gendarmerie est probablement celle qui s'inscrit le mieux dans le concept d'emploi de la réserve. Au demeurant, la possibilité d'effectuer des jours de contrats dans le cadre d'un engagement à saisir dans la réserve (ESR) participe à sa promotion et la montée en puissance du mouvement est une formidable preuve de sa réussite : aujourd'hui 20 450 réservistes, chiffre conforme à la cible retenue, servent en moyenne 20 jours par an. Chaque été des préparations militaires sont organisées pour former des jeunes à servir sous ESR. Le résultat obtenu au bout de trois semaines est remarquable en termes d'engagement et de motivation. Les grandes manifestations comme le Tour de France sont l'occasion de faire appel aux réservistes dans pratiquement toutes les unités, mais il arrive de plus en plus souvent qu'ils prêtent la main au quotidien pour des missions d'escortes ou de transfèvements. Leur concours est particulièrement apprécié et la ressource humaine ne manquera pas pour atteindre la cible de 40 000 réservistes prévue à terme, pour peu évidemment que les dotations budgétaires soient au rendez-vous.

**Le président Guy Teissier** a demandé quelle proportion représentaient les nouveaux venus par rapport aux réservistes issus de l'arme.

**Le général Guy Parayre** a indiqué que le nombre d'anciens gendarmes - dont la possibilité de servir est limitée à cinq ans après la limite d'âge de leur grade - ne dépassait pas 5 000 à 7 000 individus sur plus de 20 000 personnels.

**M. Antoine Carré** a rappelé que le premier souci des élus locaux était de loger leurs gendarmes dans de bonnes conditions afin de les fidéliser dans leurs départements. Or les nouvelles politiques mises en place dans ce domaine, initialement très intéressantes, semblent connaître un sérieux coup de frein. Il s'est également inquiété du sous-effectif du service de santé des armées dans la gendarmerie.

**Le général Guy Parayre** a reconnu que le service de santé des armées, en butte à de gros problèmes d'effectif de médecins, n'a pas atteint le format souhaité par la gendarmerie comme par les autres armées. Cette situation crée de sérieuses difficultés dans l'organisation du suivi médical et des visites d'aptitude des personnels d'active, dans la gestion du flux de recrutements, *a fortiori* dans une période de forte activité. Des réflexions sont en cours, qui permettront notamment d'étaler dans le temps les visites médicales. Le suivi opérationnel mériterait également d'être amélioré, alors que nombre de personnels sont engagés outre-mer dans des opérations difficiles.

La direction générale ne freine pas les opérations immobilières engagées selon la procédure du BEA. Le ministre comme le DGGN sont bien décidés à améliorer la situation immobilière. Mais il convient aujourd'hui de recadrer les prétentions de certaines sociétés privées. Le fonctionnement du BEA repose sur l'accord d'une collectivité pour héberger sur son territoire une unité de gendarmerie et l'engagement financier d'un opérateur dans l'opération, en contrepartie d'un loyer financier, la gendarmerie s'acquittant par ailleurs d'un loyer immobilier au titre de l'occupation du bâtiment. Le principe de l'équivalence entre les deux loyers, affirmé par les opérateurs privés, ne semble pas garanti. La gendarmerie, les services fiscaux, devraient être associés aux négociations, d'autant que certaines sociétés ont présenté des offres exorbitantes. Pour autant, les mises en chantier en BEA sont passées de 41 unités - logement en 2004 à 2 027 pour 2007, même s'il a fallu intervenir pour ramener à 40 ans la durée du bail emphytéotique, initialement fixée à 99 ans.

Force est cependant de reconnaître que le recours au BEA, plutôt qu'au dispositif prévu par le décret 93-130 du 28 janvier 1993, se traduit par une augmentation des coûts de 25 à 30 %. En outre, les disponibilités financières, compte tenu du retard pris dans la LOPSI, ne sont pas à la mesure des dépenses nécessaires pour le parc domanial qui ne cesse de se dégrader.

**M. Jean-Claude Viollet**, tout en faisant observer que les phénomènes de lissage dans l'exécution des lois de programmation étaient traditionnels certaines années, a souhaité disposer d'un bilan exact de l'exécution de la LOPSI, en termes de moyens humains et matériels, pour la gendarmerie, bilan qu'il pourrait d'ailleurs être utile de comparer avec la situation de la police nationale.

La réorganisation fonctionne bien mais il faut la considérer comme une réforme en continu : la surveillance générale ayant sensiblement augmenté et la territorialité ayant été redéfinie, des relocalisations s'imposent, soit en rapprochant des brigades existantes, soit en révisant la répartition territoriale pour tenir compte des nouveaux bassins de délinquance, de l'évolution de la circulation routière, de l'émergence de zones exigeant une surveillance accrue, par exemple. Or il y a tout lieu de s'inquiéter face au manque de réactivité et à la complexité du système retenu : pourquoi l'association de quatre interlocuteurs est-elle nécessaire pour construire un bâtiment ? Pourquoi ne pas traiter directement avec un opérateur privé, le cas échéant, plutôt que passer par le filtre d'une collectivité et d'arbitrages complexes, surtout pour en arriver à des surcoûts aussi importants ?

Enfin, la direction générale de la douane procède encore à des réorganisations en profondeur, qui se traduisent par la suppression de brigades de surveillance et de fait par la disparition de complémentarités douanes - gendarmerie - police dans la lutte contre les stupéfiants, la contrefaçon, le trafic de tabac et d'alcool, le terrorisme, l'immigration clandestine, complémentarités d'autant plus intéressantes que la douane a des règles d'intervention très spécifiques différentes de celles de la gendarmerie ou de la police. La gendarmerie disposera-t-elle de moyens d'intervention identiques dans les zones délaissées par les douanes ?

**M. Michel Voisin** s'est enquis des effectifs de gendarmes mobilisés au titre des missions prévôtales dans les OPEX.

**Le général Guy Parayre** a indiqué qu'en juillet 2006, 513 militaires étaient engagés dans les OPEX, soit 58 officiers et 455 sous-officiers, dans des missions de prévôté, de maintien de l'ordre, de renseignement ou de contact avec les populations, principalement dans les Balkans et en Afrique. Il convient d'ajouter 56 gendarmes en renfort de sécurité au profit des représentations diplomatiques, en signalant particulièrement l'action des militaires postés à Bagdad, où la situation est particulièrement tendue, ou au Congo.

Pour ce qui est du lissage et du niveau d'exécution de la LOPSI, il reste 950 emplois à créer, qui devraient l'être en 2008. Fin 2007, la LOPSI aura été réalisée en terme de fonctionnement; enfin, 329 millions manqueront sur le titre 5.

La gendarmerie ne s'est pas désengagée du tissu territorial : durant la période 2002-2006, elle s'est tenue exactement à ce qui était annoncé, à savoir maintenir une brigade par canton, même avec la mise en place des communautés de brigades. Si d'autres administrations se sont retirées du tissu territorial, la gendarmerie s'est efforcée de prendre le relais, mais avec ses moyens propres, notamment en personnels, et les moyens législatifs et réglementaires dont elle dispose. Les compétences des douanes ne lui ayant pas été transférées, elle ne peut que s'adapter en tenant compte de ces contraintes. Sans doute des aménagements territoriaux seront-ils nécessaires après 2007 mais il n'y a pas lieu de revoir sans cesse le dispositif.

**M. Jean-Claude Viollet** a précisé que sa question ne traduisait aucune crainte : partisan de la réorganisation, il continuera à la soutenir. Revenant sur l'immobilier, il a émis des doutes sur le système retenu au regard des objectifs de réactivité, d'efficacité et d'économie.

**Le général Guy Parayre** a reconnu que l'on peut reprocher à la gendarmerie de compliquer le processus en n'acceptant pas les tarifs qu'on lui impose ; mais un interlocuteur crédible et attentif à l'utilisation des deniers publics ne doit pas céder à des interlocuteurs soucieux de leurs seuls intérêts. Or, certaines sociétés se sont livrées, suivant une logique commerciale tout à fait compréhensible, à un démarchage excessif alors qu'il convient de parvenir à un projet acceptable par tout le monde. En utilisant le dispositif du décret de 1993, une commune prend un risque financier qu'elle équilibre sur 10 ou 20 ans ; en recourant au BEA, la commune peut se dispenser de tout effort financier et est incitée à rechercher l'implantation, sur son territoire, d'une unité de gendarmerie entraînant l'installation de familles. Or, l'arrivée de 30 familles dans une commune mérite bien que celle-ci supporte une charge financière pour réaliser une opération tout à fait rentable pour elle.



## **II. — EXAMEN DES CRÉDITS**

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Philippe Folliot**, les crédits de la Mission « Sécurité » : « gendarmerie nationale » pour 2007, au cours de sa réunion du 25 octobre 2006.

La commission a approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « gendarmerie nationale » et donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Mission « Sécurité ».



## **ANNEXE : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**

### **— Ministères de tutelle de la gendarmerie**

- **Défense :**
  - Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense ;
  - M. Philippe Marland, directeur du cabinet civil et militaire ;
  - M. Jérôme Bresson, conseiller technique pour les affaires budgétaires ;
  - M. David Sénat, conseiller pour les affaires juridiques et la gendarmerie.
- **Intérieur :**
  - M. Jacques Gérard, directeur adjoint du cabinet ;
  - Général Jacques Mignaux, conseiller pour la sécurité.

### **— Direction générale de la gendarmerie nationale**

- Général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale ;
- Général Roland Gilles, major général de la gendarmerie ;
- Général Daniel Le Mercier, chef du service des opérations et de l'emploi ;
- Général Bernard Mottier, chef du service des ressources humaines ;
- Général Jean-Jacques Roucoules, sous-directeur des affaires financières.

### **— Visite du peloton d'intervention interrégional de la gendarmerie (PI2G) à Toulouse, le 15 décembre 2006**

- Général Jacques Rouquier, commandant la région de gendarmerie Midi-Pyrénées ;
- Colonel Patrick Burie, commandant en second la région de gendarmerie Midi-Pyrénées ;
- Colonel Thierry Orosco, commandant le groupement de gendarmerie départementale de Haute-Garonne ;
- Lieutenant-colonel Bernard Capdeville, commandant le bureau ordre public zonal ;

– Capitaine Alain Germa, commandant en second le groupement III/2 de gendarmerie mobile de Toulouse ;

– Capitaine Eric Bichaud, commandant l’escadron 31/2 de gendarmerie mobile de Toulouse ;

– Capitaine Christophe Plourin, commandant le PI2G.

— **Visite de la gendarmerie des transports aériens à Orly, le 24 janvier 2006**

– Colonel Richard Alexandre, commandant la gendarmerie des transports aériens ;

– Colonel Pascal Léger, commandant le groupement Nord de la gendarmerie des transports aériens ;

– Colonel François Revel, sous-chef d’état-major opérations-emploi ;

– Chef d’escadron Laurent Lacroix, commandant la compagnie de gendarmerie des transports aériens d’Orly.

— **L’action de la gendarmerie outre-mer**

- Visite du commandement de la gendarmerie outre-mer à Arcueil, le 21 mars 2006 :

– Général Jean-René Travers, commandant la gendarmerie outre-mer ;

– Colonel Jean-Yves Mougeolle, commandant en second la gendarmerie outre-mer ;

– Lieutenant-colonel Philippe Mis, chef d’état-major ;

– Lieutenant-colonel Olivier Rousseau, chef du bureau ressources humaines ;

– Chef d’escadron Thomas Deprecq, chef du bureau organisation emploi et défense.

- Déplacement en Guyane du 24 au 30 septembre 2006 :

– Monsieur Jean-Pierre Laflaquière, préfet de la région Guyane ;

– Madame Claire Lanet, procureur de la République ;

→ **Forces armées en Guyane :**

– Général Henri Bulit, commandant supérieur des forces armées en Guyane ;

– Colonel Hervé Gomart, commandant le 3<sup>ème</sup> régiment étranger d’infanterie ;

→ **Gendarmerie en Guyane :**

- Colonel Patrice Bergot, commandant la gendarmerie en Guyane ;
- Lieutenant-colonel Bernard Lernout, chef d'état-major ;
- Lieutenant-colonel Pierre Mondillon, chef du bureau organisation, emploi, renseignements ;
- Chef d'escadron Stéphane Meuret, chef du bureau des ressources humaines ;
- Commandant Didier Forgues, chef du service de la logistique ;
- Chef d'escadron Daniel Didnée, commandant la compagnie de Saint-Laurent-du-Maroni ;
- Capitaine Xavier Lefevre, commandant la compagnie de Kourou ;
- Capitaine Jean-Christophe Le Neindre, commandant le groupe des pelotons mobiles, et le personnel des pelotons ;
- Capitaine Fabrice Allegri, commandant l'escadron de gendarmerie mobile 16/7 de Baccarat, et le personnel de l'escadron ;
- Capitaine Guy Zanella, commandant l'escadron de gendarmerie mobile 11/5 de Bron, et le personnel de l'escadron ;
- Capitaine Didier Gaston, commandant l'escadron de gendarmerie mobile 23/5 de Pontcharra, et le personnel de l'escadron ;
- Chef d'escadron Aldo Jarry, inspecteur mécanicien en mission auprès de la section aérienne de gendarmerie de Guyane ;
- Capitaine Pascal héritier et maréchal des logis chef Vincent Gomez, pilotes, adjudant Pascal Gomez, mécanicien navigant, section aérienne de gendarmerie de Guyane ;
- Lieutenant Pascal Vidal, officier Haut Maroni ;
- Adjudant Yvan Tottoli, chef du poste de contrôle de Saut Sabbat ;
- Adjudant Emmanuel Taesch, chef du poste de contrôle de Saut Sonnelle ;
- Adjudant Thierry Costa, commandant le peloton de surveillance et d'intervention de Saint-Laurent-du-Maroni.

- Visite en Guadeloupe le 27 octobre 2006 :

- Colonel Christian Fritsch, commandant la gendarmerie en Guadeloupe ;
- Chef d'escadron Eric Breffy, commandant la section aérienne de gendarmerie de Guadeloupe ;
- Capitaine Yvan Lessore de Sainte Foy, commandant la compagnie de Pointe à Pitre ;

– Capitaine Jonathan Voisin, commandant le groupe des pelotons mobiles ;

– Capitaine Bruno Fhima, commandant l’escadron de gendarmerie mobile 34/5 de Roanne.

**— Les missions de secours et de police judiciaire en montagne et en milieu aquatique**

- Visite du peloton de gendarmerie de haute montagne à Oloron-Sainte-Marie, le 6 avril 2006 :

– Colonel Joël Lavaud, commandant le groupement de gendarmerie départementale des Pyrénées-Atlantiques ;

– Lieutenant-colonel Henri Portet, commandant en second le groupement de gendarmerie départementale des Pyrénées-Atlantiques ;

– Adjudant-chef Michel Boyé, commandant le peloton de gendarmerie de haute montagne d’Oloron-Sainte-Marie, et les personnels du peloton.

- Visite du centre national d’instruction nautique de la gendarmerie à Antibes, le 9 octobre 2006 :

– Colonel Benoît Kandel, commandant le groupement de gendarmerie départementale des Alpes-Maritimes ;

– Lieutenant-colonel Gilles Rougeaux, commandant en second le groupement de gendarmerie départementale des Alpes-Maritimes ;

– Médecin-chef Denis Tamagno, médecin du centre national d’instruction nautique de la gendarmerie ;

– Chef d’escadron Laurent Haas, commandant le centre national d’instruction nautique de la gendarmerie.

**— Visite de l’École des officiers de la gendarmerie nationale de Melun, le 5 juillet 2006**

– Général Serge Egloff, commandant l’École des officiers de la gendarmerie ;

– Colonel Christian Lagarde, commandant en second l’École des officiers de la gendarmerie ;

– Colonel Fabrice Talochino, responsable des études à l’École des officiers de la gendarmerie.

— **Rencontres régulières avec le groupement de gendarmerie du Tarn**

– Colonel Christian Fritsch puis lieutenant-colonel Jacques Machut, commandant le groupement de gendarmerie départementale du Tarn ;

– Capitaine Stéphane Ayzac, commandant la compagnie de Castres et les commandants des brigades de la compagnie.