



N° 3809

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 octobre 2011.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775)

TOME VIII

SÉCURITÉ

GENDARMERIE NATIONALE

PAR M. ALAIN MOYNE-BRESSAND,

Député.

---



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : LA GENDARMERIE, UNE INSTITUTION AUX MISSIONS PLURIELLES QUI A CONNU D'IMPORTANTES RÉFORMES STRUCTURELLES</b> .....	9
<b>I. — UNE PLURALITÉ DE MISSIONS</b> .....	9
A. LA MISSION DE MAINTIEN DE L'ORDRE ET DE LA SÉCURITÉ PUBLICS, AU CŒUR DE L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE DE LA GENDARMERIE .....	10
1. La sécurité publique .....	10
2. L'ordre public.....	10
B. LA GENDARMERIE, UN ACTEUR DE PREMIER PLAN DANS LA LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE .....	11
C. DES MISSIONS DE POLICE JUDICIAIRE ET DE CONCOURS À LA JUSTICE EN ÉVOLUTION DU FAIT DE RÉFORMES RÉCENTES.....	12
1. La réforme de la garde à vue.....	14
2. La réforme de la médecine légale .....	15
3. Les transfère­ments de détenus.....	16
D. L'ACTION DE LA GENDARMERIE DANS LE DOMAINE MILITAIRE .....	17
1. Une participation à l'engagement des forces armées à l'extérieur du territoire national particulièrement appréciée .....	17
2. Une participation indispensable à l'engagement des forces armées sur le territoire national.....	18
E. LES MISSIONS DE COMMANDEMENT ET DE SOUTIEN LOGISTIQUE .....	19
<b>II. — UNE INSTITUTION AUX COMPOSANTES DIVERSIFIÉES QUI A ÉTÉ AFFECTÉE PAR D'IMPORTANTES RÉFORMES STRUCTURELLES</b> .....	20
A. LA GENDARMERIE DÉPARTEMENTALE, UNE STRUCTURE FORTEMENT IMPACTÉE PAR LE RAPPROCHEMENT ENTRE POLICE ET GENDARMERIE.....	20
1. Une grande diversité de fonctions.....	20
2. Des unités territoriales affectées par des réformes de grande ampleur.....	21
a) <i>Le redécoupage des zones de compétence de la police et de la gendarmerie</i> .....	21
b) <i>La création des communautés de brigades</i> .....	22
B. LA GENDARMERIE MOBILE, UNE FORCE AUX MISSIONS EN ÉVOLUTION .....	23
C. LES GENDARMERIES SPÉCIALISÉES .....	24
1. Les gendarmeries spécialisées relevant de la mission « Défense » .....	24
2. Les gendarmeries spécialisées relevant de la mission « Sécurité » .....	25
a) <i>Gendarmerie des transports aériens</i> .....	25
b) <i>Garde républicaine</i> .....	26
c) <i>Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN)</i> .....	27

<b>DEUXIÈME PARTIE : UN BUDGET 2012 QUI S'INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DES PRÉCÉDENTS .....</b>	<b>29</b>
<b>I. — UN BUDGET STABLE PAR RAPPORT À 2011 .....</b>	<b>29</b>
A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN LÉGÈRE AUGMENTATION.....	29
B. DES DÉPENSES HORS TITRE 2 QUI REPRÉSENTENT UNE PART RÉSIDUELLE DES CRÉDITS .....	30
1. Une faible augmentation des dépenses de fonctionnement .....	30
2. Une importante diminution des dépenses d'investissement .....	31
<b>II. — LA POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES DE LA GENDARMERIE .....</b>	<b>32</b>
A. DES EFFECTIFS EN DIMINUTION.....	32
1. Une augmentation des effectifs entre 2002 et 2007, due à la mise en œuvre de la LOPSI 1 .....	32
2. La tendance actuelle à la diminution des effectifs .....	33
B. DES EFFECTIFS À L'ACTIVITÉ RECENTRÉE SUR LEUR CŒUR DE MÉTIER.....	35
1. La problématique des gardes statiques et des transfèrements .....	36
2. La réforme des emplois de soutien .....	37
a) <i>L'augmentation des postes dans le domaine du soutien .....</i>	<i>37</i>
b) <i>Une politique de valorisation des responsabilités exercées par les personnels du corps de soutien .....</i>	<i>38</i>
3. Les externalisations.....	39
C. DES EFFORTS POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES CARRIÈRES .....	39
1. Une évolution du recrutement.....	40
a) <i>Le développement du recrutement sur concours.....</i>	<i>40</i>
b) <i>La création de passerelles avec la police .....</i>	<i>40</i>
c) <i>Des difficultés pour certains recrutements .....</i>	<i>41</i>
2. Des mesures prises pour renforcer l'attractivité des carrières .....	42
a) <i>Le PAGRE .....</i>	<i>42</i>
b) <i>La revalorisation de la grille indiciaire B .....</i>	<i>43</i>
B. UNE RÉFORME DU SYSTÈME DE DIALOGUE INTERNE.....	43
1. La réforme des structures de représentation et de participation.....	43
a) <i>Le remplacement des présidents de catégorie par les présidents du personnel militaire .....</i>	<i>43</i>
b) <i>L'évolution de la composition des commissions de participation .....</i>	<i>44</i>
2. La création des référents et des conseillers .....	44
<b>III. — LA POLITIQUE DE LA GENDARMERIE DANS LE DOMAINE DE L'ÉQUIPEMENT .....</b>	<b>46</b>
A. UNE MODERNISATION IMPORTANTE DES SYSTÈMES D'INFORMATION .....	46
1. Des efforts importants pour la modernisation des systèmes d'information et de transmission.....	46
a) <i>Un effort de modernisation prévu par la LOPSI 1 .....</i>	<i>46</i>
b) <i>Un effort poursuivi par la LOPPSI 2.....</i>	<i>47</i>

2. Le développement des mutualisations avec la police .....	50
<i>a) La création de structures de pilotage communes.....</i>	50
<i>b) Le développement de l'interconnexion des réseaux et la mise en commun des bases de données .....</i>	51
B. UN RENOUELEMENT DES MOYENS DE MOBILITÉ PARFOIS DIFFICILE À METTRE EN ŒUVRE .....	52
1. Véhicules de la gamme commerciale.....	52
<i>a) La réduction du parc des véhicules commerciaux.....</i>	52
<i>b) La mutualisation du soutien.....</i>	53
2. Véhicules blindés .....	53
3. Hélicoptères.....	54
<b>IV. — LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE LA GENDARMERIE .....</b>	<b>56</b>
A. UN PARC IMMOBILIER NÉCESSITANT UN IMPORTANT EFFORT DE RÉNOVATION .	56
B. UNE TENDANCE À LA BAISSSE DES CRÉDITS CONSACRÉS À L'IMMOBILIER .....	57
1. Une exécution incomplète de la LOPSI 1.....	57
2. Des crédits en diminution depuis 2008 .....	58
B. LE DÉVELOPPEMENT DE PROCÉDURES DE FINANCEMENT INNOVANTES.....	60
1. Les opérations réalisées dans le cadre du décret du 28 janvier 1993.....	60
2. Les baux emphytéotiques administratifs (BEA).....	61
3. Les autorisations d'occupation temporaire du domaine public (AOT).....	62
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	<b>65</b>
<b>I. — AUDITION DU GÉNÉRAL JACQUES MIGNAUX, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE .....</b>	<b>65</b>
<b>II. — EXAMEN DES CRÉDITS .....</b>	<b>83</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>117</b>
ANNEXE N° 1 : RÉPARTITION PAR TITRE ET PAR ACTION DES DÉPENSES DU PROGRAMME 152 POUR 2012 .....	117
ANNEXE N° 2 : RÉPARTITION DES PERSONNELS DU PROGRAMME 152 PAR TYPE DE MISSION.....	118
ANNEXE N° 3 : RÉPARTITION DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE PAR PROGRAMME BUDGÉTAIRE.....	119
ANNEXE N° 4 : EFFECTIFS DE GENDARMERIE MOBILISÉS PAR LES GARDES STATIQUES.....	120
ANNEXE N° 5 : ÉVOLUTION DES PROCÉDURES DE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES .....	121
ANNEXE N° 6 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR .....	122



## INTRODUCTION

Le budget de la gendarmerie pour 2012 s'inscrit dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2) du 14 mars 2011 qui prévoit une amélioration de la performance des forces de police et de gendarmerie à moyens constants. Les crédits de paiement devant être affectés à la gendarmerie restent donc stables par rapport à 2011.

Les contraintes de réduction des dépenses publiques conduisent la gendarmerie à privilégier les dépenses de fonctionnement au détriment des dépenses d'investissement, qui connaissent une diminution importante.

Le ralentissement des dépenses d'investissement dans le domaine de l'immobilier s'avère particulièrement inquiétant du fait du mauvais état d'un grand nombre de casernes, ce qui est d'autant plus problématique que le logement des gendarmes en caserne répond à une nécessité absolue de service.

Par ailleurs, après avoir connu une augmentation grâce à la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 (LOPSI 1), les effectifs sont en constante diminution depuis quelques années, diminution qui, si elle se poursuit, va contraindre les pouvoirs publics à redéfinir les priorités en termes de missions de la gendarmerie.

La gendarmerie a connu, ces dernières années, d'importantes réformes structurelles, au premier rang desquelles son transfert au ministère de l'intérieur. Le rapporteur a conduit cet été, avec Mme la sénatrice Escoffier, une mission d'évaluation sur le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur et tous les acteurs rencontrés au cours de cette mission ont confirmé l'importance que revêtait pour la gendarmerie le maintien de son statut militaire, qui en fait une force dont l'action est louée pour son efficacité.

La spécificité des problématiques de la gendarmerie justifie ainsi le choix, reconduit année après année par la commission de la défense nationale, de lui consacrer un avis budgétaire.

*Le rapporteur avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le 10 octobre 2011, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances.*

*À cette date, 68 réponses étaient parvenues, soit un taux de 100 %.*



## **PREMIÈRE PARTIE : LA GENDARMERIE, UNE INSTITUTION AUX MISSIONS PLURIELLES QUI A CONNU D'IMPORTANTES RÉFORMES STRUCTURELLES**

La gendarmerie est une force de police à statut militaire dont le caractère polyvalent fait l'efficacité. Elle exerce en effet une pluralité de missions qui vont de la police administrative et de la police judiciaire à des missions militaires, que la police nationale n'exerce pas.

Une partie des crédits relatifs à la gendarmerie sont d'ailleurs retracés dans la mission « Défense » et non dans la mission « Sécurité », ce qui illustre la force du lien que la gendarmerie conserve avec le ministère de la défense malgré son rattachement au ministère de l'intérieur.

Ce rattachement compte au nombre des principales réformes structurelles qui ont affecté la gendarmerie ces dernières années. D'autres réformes, plus récentes, comme celle de la garde à vue ou la réforme de la médecine médico-légale, sont venues affecter son fonctionnement et entraînent des difficultés de mise en œuvre préoccupantes.

### **I. — UNE PLURALITÉ DE MISSIONS**

En vertu de l'article L. 3211-3 du code de la défense, la gendarmerie a pour missions d'assurer la sécurité publique et l'ordre public, particulièrement dans les zones rurales et périurbaines, ainsi que sur les voies de communication, de participer aux missions de police judiciaire, de contribuer à la mission de renseignement et d'information des autorités publiques et enfin de participer à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation.

Cette définition recoupe en partie la structuration en actions du programme 152 :

- Action 1 : « Ordre et sécurité publics » ;
- Action 2 : « Sécurité routière » ;
- Action 3 : « Police judiciaire et concours à la justice » ;
- Action 4 : « Commandement, ressources humaines et logistiques » ;
- Action 5 : Exercice des missions militaires.

## **LA MISSION DE MAINTIEN DE L'ORDRE ET DE LA SÉCURITÉ PUBLICS, AU CŒUR DE L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE DE LA GENDARMERIE**

L'action « Ordre et sécurité publics » rassemble les activités qui concourent au maintien de la sécurité publique, à la protection des personnes et des biens, à l'exercice de la mission de renseignement et d'information des autorités publiques et à la maîtrise des troubles à l'ordre public.

Elle représente en 2012 plus de trois milliards d'euros de crédits de paiement, qui correspondent en totalité à des dépenses de personnel. Elle recouvre 39 % des dépenses du programme 152 tous titres confondus et 46 % des dépenses de titre 2 (dépenses de personnel).

Elle représente 36 % des effectifs de la gendarmerie départementale et 88 % des effectifs de la gendarmerie mobile. Étant donné la polyvalence des gendarmes, cette répartition a été faite sur la base d'une moyenne qui correspond à une quote-part déterminée par les statistiques d'activité de l'effectif des unités polyvalentes.

### **1. La sécurité publique**

La sécurité publique correspond pour l'essentiel à des missions dévolues à la gendarmerie départementale, comme la prévention de proximité, la sécurité du réseau ferroviaire ou les recherches de personnes ou de biens. Elle regroupe ainsi des missions de police administrative et l'ensemble du travail de prévention de la délinquance.

L'un des axes essentiels de l'action menée par la gendarmerie départementale dans le domaine de la sécurité publique est la lutte contre la criminalité organisée.

Le nombre des cambriolages de résidences principales a récemment augmenté. Il s'agit de cambriolages au cours desquels les délinquants recherchent de l'or, des liquidités ou encore de l'électronique, qui sont des prises faciles à écouler. Il leur suffit de cinq à sept minutes pour perpétrer un cambriolage. Ce phénomène est bien souvent dû à des bandes itinérantes très organisées utilisant des mineurs en provenance d'Europe de l'Est et qui rapatrient leurs avoirs à l'étranger.

Pour lutter contre cette recrudescence des cambriolages, la gendarmerie fait du contrôle de zone, intensifie les échanges de renseignements judiciaires et accroît la visibilité de ses patrouilles.

### **2. L'ordre public**

L'ordre public recouvre certaines missions dévolues à la gendarmerie départementale ainsi qu'une grande partie du périmètre d'action de la gendarmerie mobile et de la garde républicaine. En effet, si la gendarmerie départementale est

bien adaptée à la gestion des troubles à l'ordre public de basse intensité, la gendarmerie mobile et la garde républicaine permettent d'apporter une réponse à des troubles d'une ampleur plus importante.

La mission « Ordre public » regroupe notamment des missions de service d'ordre, la sécurité des autorités et des personnalités, la protection ponctuelle de sites accueillant des événements d'importance, la sécurité des grands rassemblements et des manifestations sportives ou encore la lutte contre certaines formes particulières d'insécurité (quartiers sensibles, interventions en outre-mer...).

Par exemple, lors de la tenue du G8 à Deauville en mai dernier, un dispositif de sûreté terrestre, maritime et aérienne placé sous le commandement de la gendarmerie a été déployé. Il a notamment rassemblé 23 escadrons de gendarmerie mobile, sept escadrons de réserve et des gendarmes départementaux.

## **B. LA GENDARMERIE, UN ACTEUR DE PREMIER PLAN DANS LA LUTTE CONTRE L'INSÉCURITÉ ROUTIÈRE**

L'action 2 « Sécurité routière » s'élève pour 2012 à près de 800 millions d'euros de crédits de paiement, qui correspondent uniquement à des dépenses de titre 2. Cette action représente 10 % des crédits de paiement du programme 152 tous titres confondus et 12 % des dépenses de titre 2.

Contrôlant plus de 800 000 km de voies, la gendarmerie est un acteur de premier plan dans la lutte contre l'insécurité routière et l'amélioration de la sûreté des déplacements routiers. Dans ce domaine, la gendarmerie départementale est chargée de deux missions : la gestion des flux de circulation routière et la lutte contre l'insécurité routière.

L'action « Sécurité routière » regroupe 15 % des effectifs de la gendarmerie départementale <sup>(1)</sup>.

La lutte contre l'insécurité routière est un des priorités de la politique de sécurité. Les infractions à la vitesse représentent la plus grande partie des infractions constatées par la gendarmerie, suivies de l'utilisation du téléphone portable au volant, du non port de la ceinture de sécurité puis de la conduite en état d'ébriété ou sous l'emprise de produits stupéfiants.

Pour lutter contre ces infractions, la gendarmerie mène, aux côtés d'actions répressives, un ensemble d'actions préventives, sur la route ou encore dans les établissements scolaires.

---

(1) Ce chiffre correspond à une quote-part déterminée par les statistiques d'activité de l'effectif des unités polyvalentes ainsi qu'à la totalité des effectifs des unités spécialisées dans la sécurité routière (les escadrons départementaux de sécurité routière de la gendarmerie départementale).

Par ailleurs, l'exercice de la police sur la route en tenue civile à bord de véhicules banalisés se généralise <sup>(1)</sup>. Il en va de même de l'emploi d'hélicoptères qui permettent de compléter les dispositifs à terre.

### C. DES MISSIONS DE POLICE JUDICIAIRE ET DE CONCOURS À LA JUSTICE EN ÉVOLUTION DU FAIT DE RÉFORMES RÉCENTES

L'action 3 « Police judiciaire et concours à la justice » représentera en 2012 près de 1,7 milliard d'euros de crédits de paiement, qui sont en totalité des dépenses de personnel. Elle correspond à 21 % des dépenses du programme 152 tous titres confondus et à 25 % des dépenses de titre 2.

Elle représente 30 % des effectifs de la gendarmerie départementale et 5 % des effectifs de la gendarmerie mobile <sup>(2)</sup>.

---

*(1) Cependant, le port de la tenue civile est limité à l'observation et à la constatation de l'infraction. L'interception et l'audition sont assurées par des militaires agissant en tenue.*

*(2) Ce chiffre recouvre une quote-part déterminée par les statistiques d'activité de l'effectif des unités polyvalentes ainsi que la totalité des effectifs des unités spécialisées dans le domaine de la police judiciaire, qui sont particulièrement nombreuses.*

UNITÉS DE GENDARMERIE SPÉCIALISÉES DANS LE DOMAINE DE LA POLICE JUDICIAIRE

- *Les sections de recherches : elles sont situées au niveau de la région de gendarmerie pour la gendarmerie départementale. Elles traitent la criminalité organisée et la délinquance spécialisée. Les gendarmeries maritime, de l'air, des transports aériens et de l'armement disposent également de sections de recherches.*
- *Les brigades de recherches de la gendarmerie départementale : elles sont quant à elles situées au niveau de la compagnie, c'est-à-dire de l'arrondissement. La gendarmerie des transports aériens possède également des brigades de recherches.*
- *Les brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires.*
- *Les coordinateurs de la criminalistique : mis en place à partir de 2009, ils ont pour objectif d'optimiser la gestion de scènes de crime et d'améliorer les opérations de prélèvement effectuées en vue de transmettre les indices les plus pertinents dans les meilleurs délais et selon une répartition optimale vers les laboratoires. Ils exercent également un rôle de conseiller auprès des magistrats et directeurs d'enquête.*
- *L'IRCGN (Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale) : il constitue à la fois une unité opérationnelle projetable et un laboratoire de criminalistique au sein duquel œuvrent des militaires de la gendarmerie et du service de santé des armées ainsi que des personnels civils. Il réalise des examens scientifiques sur réquisition des magistrats ou des officiers de police judiciaire de la gendarmerie et de la police. Il effectue des expertises à la demande des magistrats et assiste les enquêteurs sur le terrain lors de crimes graves ou complexes (catastrophes, attentats).*
- *Les GIR (groupes d'intervention régionale) : ils ont été institués en 2002 pour intensifier la lutte contre l'économie souterraine générée par les activités délictueuses. Ils se composent de gendarmes, de policiers, de douaniers, de fonctionnaires des finances publiques et d'agents de l'URSSAF. 14 des 36 GIR sont rattachés à la gendarmerie nationale. Une grande part de leur activité réside dans la lutte contre les trafics de stupéfiants ainsi que contre les fraudes et les infractions économiques et financières.*
- *Les offices centraux rattachés à la sous-direction de la police judiciaire de la direction générale de la gendarmerie nationale :*
  - *office central de lutte contre le travail illégal*
  - *office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique*
  - *office central de lutte contre la délinquance itinérante*
- *Par ailleurs, 98 gendarmes sont présents dans les offices centraux qui relèvent de la police nationale.*

La réforme de la garde à vue et celle de la médecine médico-légale ont rendu l'action des gendarmes en matière de police judiciaire plus complexe.

## 1. La réforme de la garde à vue

La réforme de la garde à vue, mise en place par la loi du 14 avril 2011 <sup>(1)</sup>, a entraîné une baisse de 20 % du nombre de gardes à vue et le délai utile de la garde à vue a été réduit. Cette réforme a rendu le travail des enquêteurs plus complexe mais les relations de la gendarmerie avec les avocats sont plutôt bonnes et elle n'a pas introduit de grands changements en ce qui concerne la criminalité organisée car les personnes arrêtées dans ce cadre ne parlaient déjà pas. Par ailleurs, en ce qui concerne les cambriolages, qui sont l'une des préoccupations majeures de la gendarmerie, le nombre de gardes à vue a augmenté de 20 %.

Cette réforme va s'avérer coûteuse pour la gendarmerie à plusieurs titres.

Tout d'abord, elle va devoir réaliser une série d'investissements en termes d'infrastructures. Elle va devoir créer ou rénover des locaux adaptés à la présence des avocats et à la réalisation des examens médicaux. Elle va aussi devoir remettre à niveau les chambres de sûreté. Elle va équiper 400 brigades qui en ont particulièrement besoin de matériels de visioconférence, cette dernière permettant de remplacer la présentation physique au magistrat, nécessaire pour toute prolongation de la garde à vue.

Par ailleurs, les coûts de fonctionnement vont augmenter (fonctionnement de la visioconférence, maintenance des chambres de sûreté ou encore achat de kits d'hygiène pour les personnes gardées à vue). De plus, la nécessité de présenter aux magistrats les prévenus pour la prolongation de la garde à vue va conduire à une augmentation du nombre de déplacements et des dépenses de fonctionnement liées aux véhicules et à la mobilisation d'effectifs supplémentaires.

Selon les informations communiquées au rapporteur, l'impact lié aux déplacements sera considérable en outre-mer en raison des distances à parcourir. La réalisation des diligences imposées par la réforme y sera particulièrement complexe et coûteuse (présence effective de l'avocat, du médecin et de l'interprète).

La réforme de la garde à vue a induit et va induire des dépenses supplémentaires en termes de formation des personnels. Une formation centralisée dédiée aux responsables départementaux, déclinée ensuite au plan local a déjà eu lieu, de même que la mise à jour du logiciel LRPGN (logiciel d'aide à la rédaction des procédures).

Il est désormais nécessaire de mettre en œuvre une deuxième étape en matière de formation. Il faut en effet refondre les supports pédagogiques destinés aux nouveaux officiers et agents de police judiciaire. Il va également falloir mettre à jour les textes réglementaires. Enfin, il va falloir réaliser le déploiement complet

---

(1) Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue.

de la formation aux techniques d'audition ProGREAI <sup>(1)</sup> afin de tenir compte des nouvelles modalités des gardes à vue.

Le coût des investigations va augmenter. En effet, la réforme va vraisemblablement conduire à faire de la garde à vue l'acte finalisant la procédure avant la phase juridictionnelle. Aussi, afin de corroborer les éventuelles déclarations de la personne placée en garde à vue, il sera nécessaire de renforcer le travail d'investigation. Les dossiers devront alors être consolidés, indépendamment de l'obtention de tout aveu, par la multiplication des actes d'enquête mobilisant la police technique et scientifique ou encore des techniques d'observation et de surveillance. Cependant, le coût de cette nouvelle « stratégie » de l'enquête est actuellement impossible à chiffrer pour la gendarmerie.

## 2. La réforme de la médecine légale

La réforme de la médecine légale a elle aussi rendu plus complexe l'exercice par la gendarmerie de sa mission de police judiciaire. Cette réforme est issue de la circulaire du 27 décembre 2010 qui fait suite au rapport <sup>(2)</sup> de M. Olivier Jardé et de la mission interministérielle menée en 2006 par l'inspection générale des affaires sociales et l'inspection générale des services judiciaires.

Le nouveau schéma directeur de la médecine légale prévoit la création d'un maillage territorial à trois niveaux qui couvrent la totalité du territoire national :

- des « *centres-pivots* » au niveau régional, structures hospitalières dédiées aux activités de médecine légale thanatologique et du vivant et chargées de l'animation du réseau et de la formation des médecins légistes ;

- des unités médico-judiciaires au niveau départemental, dédiées à la seule médecine légale du vivant ;

- un « *réseau de proximité* » au niveau local, qui comprend les services des urgences hospitalières, des médecins libéraux ainsi que des associations de médecins.

La circulaire du 27 décembre 2010 prévoit que les juridictions ne pourront adresser leurs réquisitions judiciaires aux fins d'autopsie médico-légale qu'au centre-pivot auquel elles sont rattachées et que tout praticien exerçant en dehors d'un centre-pivot ne sera plus requis, à compter du 15 janvier 2011, pour pratiquer des autopsies.

De même, la circulaire prévoit que les unités médico-judiciaires soient les seules destinataires de toutes les réquisitions judiciaires aux fins d'examen de

---

(1) *Processus général de recueil des entretiens, auditions et interrogatoires.*

(2) *Rapport au premier ministre sur la médecine légale, Olivier Jardé, député de la Somme, décembre 2003.*

victimes et de gardés à vue. Elle prévoit qu'à titre dérogatoire il pourra être recouru de façon permanente à des praticiens relevant du réseau de proximité, soit aux jours et heures non ouvrables de l'unité médico-judiciaire, soit lorsque des circonstances particulières, telles que l'éloignement géographique ou les délais de transport, le rendent nécessaire. Cependant, dans ce cas, le recours dérogatoire à des praticiens relevant du réseau de proximité fera l'objet d'un paiement au titre des frais de justice de la juridiction.

La réforme de la médecine légale a eu de nombreux effets pervers. Par exemple, les trajets que les victimes doivent effectuer pour se faire examiner sont trop longs et certaines renoncent alors à porter plainte. La perte en termes d'enregistrement de plaintes est estimée entre 20 % et 30 %. Par ailleurs, le fait que les gendarmes doivent conduire des gardés à vue dans des unités médico-judiciaires parfois éloignées entraîne des coûts en termes de carburant et immobilise des personnels pour une durée assez longue, ce qui peut désorganiser le service.

Il semble que les services de thanatologie situés au niveau régional connaissent un afflux trop important.

C'est pourquoi certains parquets donnent à la gendarmerie l'ordre de recourir au réseau de proximité mais, pour cela, ils doivent rémunérer les médecins au titre des frais de justice de leur juridiction.

Enfin, il semble que le maillage du territoire mis en place dans le cadre de cette réforme ne soit pas suffisamment dense.

### **3. Les transfèrements de détenus**

Les activités d'appui à l'administration pénitentiaire et à la justice demeurent une composante importante de l'action de la gendarmerie. Il s'agit principalement des missions de transfèrement des détenus, de police des audiences, de mise à exécution des décisions des juridictions pénales (mandats), d'assistance aux reconstitutions judiciaires et de sécurité particulière des tribunaux.

La mission de transfèrements judiciaires devrait être confiée progressivement entre 2011 et 2013 à l'administration pénitentiaire mais ce transfert se fait difficilement (cf. deuxième partie – titre II).

Par ailleurs, si le nombre de transfèrements de détenus effectués par la gendarmerie diminue, les lois du 14 avril 2011 <sup>(1)</sup> et du 5 juillet 2011 <sup>(2)</sup> risquent de faire augmenter le nombre d'escortes des personnes retenues.

---

(1) *Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue.*

(2) *Loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge.*

## D. L'ACTION DE LA GENDARMERIE DANS LE DOMAINE MILITAIRE

L'action 5 « Exercice des missions militaires » représente plus de 160 millions d'euros de crédits de paiement en 2012, soit 2 % des crédits du programme 152. Il s'agit uniquement de crédits de titre 2.

Les missions militaires sont exercées par la gendarmerie départementale et la gendarmerie mobile. Elles représentent 1 % des effectifs de la gendarmerie départementale et 7 % des effectifs de la gendarmerie mobile (quote-part statistique).

Ces missions militaires sont de deux sortes : la participation à l'engagement des forces armées à l'extérieur du territoire et la protection et la défense du territoire national.

### 1. Une participation à l'engagement des forces armées à l'extérieur du territoire national particulièrement appréciée

À l'extérieur du territoire national, la gendarmerie exerce tout d'abord des missions de prévôté, c'est-à-dire de police militaire. Ces dernières mobilisent actuellement 82 gendarmes.

La gendarmerie participe également à la défense et la sécurité des représentations nationales, en particulier dans les pays comptant un théâtre d'opération interarmées.

Elle contribue également à des missions de coopération militaire ou policière. Elle effectue notamment des missions d'assistance technique au profit essentiellement de pays d'Afrique et du Moyen-Orient. Elle dispose pour cela de 47 coopérants.

La gendarmerie est par ailleurs engagée en opérations extérieures (OPEX). En effet, s'agissant d'une force située à la limite du civil et du militaire, elle joue un rôle important pour favoriser le retour à l'État de droit, après l'intervention des autres forces armées. Si les gendarmes départementaux sont souvent employés de façon isolée ou dans de petits détachements, les gendarmes mobiles sont par contre plutôt déplacés en unités constituées. Ainsi, deux escadrons de gendarmerie mobile sont actuellement déployés en Afghanistan.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2011 un peu plus de 400 gendarmes étaient déployés en OPEX selon la répartition suivante.

**EFFECTIFS DÉPLOYÉS EN OPEX FIN 2011**

Afghanistan - formation de la police afghane	208
Afghanistan - PAMIR	16
Kosovo - EULEX	62
Kosovo - KFOR	11
Irak - HERACLES	37
Côte d'Ivoire - LICORNE	21
Haïti - MINUSTAH	18
Congo - MONUC	11
Tchad et République centrafricaine - prévôté et MINURCA	10
Liban-FINUL	8
Bosnie-Herzégovine - MPUE	2
Palestine - EU BAM	1
<b>Total</b>	<b>405</b>

*Source : ministère de l'intérieur.*

Le bilan de l'engagement des gendarmes en opérations extérieures est très satisfaisant et les autorités d'emploi se félicitent de leur action. Cependant, les surcoûts posés par les OPEX posent problème.

La budgétisation des OPEX est mise en œuvre depuis 2004. À ce titre, la gendarmerie bénéficie depuis 2007 d'un financement de 15 millions d'euros (11 millions d'euros en titre 2 et 4 millions d'euros hors titre 2). Du fait notamment de l'engagement de la France en Afghanistan, les dotations sont devenues insuffisantes, tant en ce qui concerne le titre 2 que les titres 3 (équipement) et 5 (investissement). Or les surcoûts sont financés en totalité par la gendarmerie.

## **2. Une participation indispensable à l'engagement des forces armées sur le territoire national**

La gendarmerie s'appuie sur son maillage territorial, en métropole comme en outre-mer, afin d'assurer une surveillance des points d'importance vitale à caractère militaire. Cette présence territoriale, conjuguée à une capacité de réaction, lui permet d'assurer la protection permanente ou temporaire des sites et matériels militaires sensibles.

De plus, dans le cadre du contrôle gouvernemental des armements nucléaires, mission principalement assurée par la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires (GSAN), les unités relevant du programme 152 peuvent participer, en renfort ou en appui de la GSAN, à des missions de surveillance et de sécurisation statiques ou dynamiques de sites ou d'itinéraires.

Enfin, la protection permanente des institutions garantissant la souveraineté nationale et assurant la continuité de l'État relève pour partie de la gendarmerie nationale. En effet, les missions de garde et de défense des palais nationaux incombent à la garde républicaine, renforcée occasionnellement par des unités de la gendarmerie mobile. Les gardes statiques ont mobilisé en 2011 près de

2 000 équivalents temps plein, répartis de manière égale entre la gendarmerie mobile et la garde républicaine.

Les gardes statiques pesant lourdement sur l'activité de la gendarmerie du fait de l'importance des effectifs qu'elles mobilisent, des efforts ont été faits pour développer la vidéo-protection de certains bâtiments.

## **E. LES MISSIONS DE COMMANDEMENT ET DE SOUTIEN LOGISTIQUE**

L'action 4 « Commandement, ressources humaines et logistiques » représente en 2012 plus de deux milliards d'euros, soit 27 % des crédits de paiement du programme 152. Ces crédits se répartissent entre dépenses de personnel, dépenses de fonctionnement, dépenses d'équipement et dépenses d'intervention.

Les dépenses de personnel représentent près de 950 millions d'euros de crédits de paiement, soit 14 % des dépenses de titre 2 du programme 152.

L'action 4 représente 18 % des effectifs de la gendarmerie départementale et 0,5 % des effectifs de la gendarmerie mobile. Ce chiffre inclut notamment la totalité des personnels militaires des corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie.

Les dépenses de fonctionnement représentent plus d'un milliard d'euros de crédits de paiement, ce qui correspond à la totalité des dépenses de fonctionnement du programme 152 et à 13,5 % du total des crédits du programme 152.

Les dépenses d'investissement représentent 160 millions d'euros de crédits de paiement, soit la totalité des dépenses d'investissement du programme et 1,6 % du total des crédits du programme 152.

## **II. — UNE INSTITUTION AUX COMPOSANTES DIVERSIFIÉES QUI A ÉTÉ AFFECTÉE PAR D'IMPORTANTES RÉFORMES STRUCTURELLES**

La gendarmerie est une organisation aux composantes diversifiées, qui ne relèvent pas toutes du programme 152.

Aux côtés de la gendarmerie départementale et de la gendarmerie mobile, qui sont les plus connues, on compte plusieurs gendarmeries spécialisées dont l'effectif est faible mais le rôle vis-à-vis des armées important.

### **A. LA GENDARMERIE DÉPARTEMENTALE, UNE STRUCTURE FORTEMENT IMPACTÉE PAR LE RAPPROCHEMENT ENTRE POLICE ET GENDARMERIE**

La gendarmerie départementale représente 79 % des effectifs de la gendarmerie. Ses missions sont particulièrement diversifiées. Si des unités spécialisées dans de nombreux domaines existent, le maillage du territoire par la gendarmerie se fait grâce aux unités territoriales. Ces dernières ont connu d'importantes réformes structurelles ces dernières années.

#### **1. Une grande diversité de fonctions**

Les unités territoriales, dont les personnels sont polyvalents, sont des brigades territoriales autonomes ou des communautés de brigade, organisées au niveau cantonal. Les échelons supérieurs sont la compagnie (niveau de l'arrondissement), le groupement (niveau du département) et la région de gendarmerie (niveau régional).

La gendarmerie possède également des unités spécialisées dans le domaine de la police judiciaire, de la sécurité routière et de la sécurité publique générale.

*LES UNITÉS SPÉCIALISÉES DE LA GENDARMERIE DÉPARTEMENTALE*

- *Unités spécialisées dans le domaine judiciaire : elles assistent les brigades territoriales et prennent à leur charge les enquêtes nécessitant une technicité particulière ou une grande disponibilité. Il s'agit des brigades de recherches et les brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires (au niveau du département) et des sections de recherches (au niveau régional).*
- *Unités spécialisées dans le domaine de la sécurité routière : il s'agit des escadrons départementaux de sécurité routière, des brigades rapides d'intervention, des brigades motorisées et des pelotons d'autoroute.*
- *Pelotons de surveillance et d'intervention (PSIG) : implantés dans les zones les plus sensibles au plan de la délinquance, ils sont rattachés à une compagnie de gendarmerie. Ils sont chargés de renforcer à leur demande les brigades appelées sur les lieux d'un crime ou d'un délit, d'un incident ou accident, ou de tout autre événement troublant l'ordre public. Ils assurent également en complément des brigades territoriales des missions de surveillance générale.*
- *Brigades de prévention de la délinquance juvénile : mises en place à partir de 1997 dans des zones périurbaines sensibles, elles ont une vocation dissuasive et préventive.*

*Enfin, il existe des unités dédiées spécifiquement aux missions de gendarmerie en haute et moyenne montagne, dans le domaine fluvial et nautique (brigades fluviales et brigades nautiques) et dans le domaine aérien.*

## **2. Des unités territoriales affectées par des réformes de grande ampleur**

Les unités territoriales ont été impactées par le redécoupage des zones de compétence de la police et de la gendarmerie ainsi que par la création des communautés de brigades.

### ***a) Le redécoupage des zones de compétence de la police et de la gendarmerie***

Le rapprochement entre la police et la gendarmerie entamé en 2002 à la suite de la LOPSI 1 <sup>(1)</sup> a conduit à la mise en place d'un nouveau partage des zones de compétence de la police et de la gendarmerie départementale, qui assure dans ce domaine le maillage de 95 % du territoire.

Au total, 106 communes ont été transférées de la zone de police nationale vers la zone de gendarmerie nationale et 218 communes ont été transférées de la zone de gendarmerie nationale vers la zone de police nationale. 181 unités ont été dissoutes, 102 créées et 733 réorganisées.

---

*(1) La LOPSI 1 dispose ainsi que, pour parvenir à un redéploiement rationnel et équilibré entre les zones de compétence de la police nationale et de la gendarmerie nationale, « une répartition plus rationnelle sera recherchée entre les zones de compétence de la police nationale et de la gendarmerie nationale. Il conviendra ainsi de corriger, par le biais d'échanges compensés, les situations qui présentent au plan local un manque de logique opérationnelle. Chaque force devra s'organiser pour prendre effectivement en charge les missions de sécurité publique dans l'ensemble de la zone de responsabilité qui lui est confiée. ».*

Aucun transfert de ce type n'a eu lieu entre 2007 et 2010. Cependant, la LOPPSI 2 prévoit la mise en œuvre de redéploiements des zones de sécurité publique entre police et gendarmerie.

De tels redéploiements ont déjà eu lieu en 2011. Ainsi, dans le département de l'Yonne, la commune de Rosoy a été transférée en zone de gendarmerie nationale tandis que les communes de Courtois-sur-Yonne et de Saint-Martin-du-Tertre ont été transférées en zone de police nationale.

Par ailleurs, dans le cadre de la police d'agglomération et de la police des territoires, 11 communes ont été transférées vers la zone de gendarmerie nationale et 11 autres vers la zone de police nationale autour des plaques urbaines de Lille, Lyon, Marseille et Bordeaux :

- Communes transférées en zones de police nationale : Marck (plaque urbaine de Lille) ; Chassieu, Ecully, Feyzin et Rillieux-la-Pape (plaque urbaine de Lyon) ; Cabriès et Septèmes-les-Vallons (plaque urbaine de Marseille) ; Le Haillan, Artigues-Près-Bordeaux, Bouliac et Eysines (plaque urbaine de Bordeaux).

- Communes transférées en zone de gendarmerie nationale : Fourmies, Glageon et Wignehies (plaque urbaine de Lille) ; Annonay, Davézieux Montbrison, Savigneux et Graulhet (plaque urbaine de Lyon) ; Pertuis et Port-Saint-Louis-du-Rhône (plaque urbaine de Marseille) ; Libourne (plaque urbaine de Bordeaux).

Les dépenses annuelles de fonctionnement (hors titre 2) engendrées pour la gendarmerie par ces redéploiements représentent 1,9 million d'euros alors que les économies annuelles de fonctionnement (hors titre 2) générées ne sont que de 1,7 million d'euros.

Par ailleurs, les travaux d'adaptation de locaux ont coûté 0,42 million d'euros et les frais liés au changement de résidence des personnels ont représenté 0,52 million d'euros. Enfin, il faut ajouter à ces montants les indemnités versées aux gendarmes et aux familles concernées par les redéploiements (0,53 million d'euros).

Un rapport publié en juillet dernier par la Cour des comptes et consacré à *L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique* préconise de poursuivre ces redéploiements.

### ***b) La création des communautés de brigades***

La LOPSI 1 prévoyait également la création de communautés de brigades en zone de gendarmerie afin « *d'optimiser l'offre de sécurité au regard de l'évolution de la démographie et de la délinquance* ».

Une communauté de brigades se définit comme le commandement unique, dans une brigade « *chef-lieu* », de plusieurs brigades territoriales de proximité. La création de communautés de brigades avait pour but d'optimiser le fonctionnement des petites unités par la mutualisation de leurs moyens. Les brigades qui disposaient d'une circonscription cohérente et d'effectifs suffisants pour fonctionner sans soutien externe ont été conservées en tant qu'unités indépendantes et ont été appelées « *brigades territoriales autonomes* ».

La mise en œuvre de cette réforme a concerné 93 groupements de gendarmerie départementale sur 97, Paris et les départements de la petite couronne en étant exclus. Les dispositifs opérationnels ont été mis en œuvre entre 2004 et 2006.

En 2011, on compte 1 067 communautés de brigades (dont 18 outre-mer) réparties dans 93 groupements de gendarmerie départementale, et 730 brigades territoriales autonomes (dont 113 pour l'outre mer).

Le dispositif est aujourd'hui stabilisé, mais connaît encore quelques aménagements mineurs afin d'ajuster, si nécessaire, les effectifs et la taille des circonscriptions.

## **B. LA GENDARMERIE MOBILE, UNE FORCE AUX MISSIONS EN ÉVOLUTION**

La gendarmerie mobile représente 14 % des effectifs globaux. Elle est structurée en escadrons de gendarmerie mobile de marche et de soutien regroupés en groupements. Le nombre d'escadrons de gendarmerie mobile a été réduit ces dernières années, passant de 123 à 108 escadrons entre 2009 et 2011.

La mission première de la gendarmerie mobile était le maintien de l'ordre, pour lequel elle dispose d'équipements spécifiques comme des véhicules blindés, des équipements de protection pour le maintien de l'ordre et des tenues de combat. La LOPPSI 2 a permis le renouvellement d'une partie de ces équipements.

Ainsi, une nouvelle tenue de maintien de l'ordre a été développée afin de prendre en compte le durcissement des conditions d'intervention lors des derniers conflits sociaux. Cette tenue, dont la mise en place est prévue dans les unités en 2012, améliore la protection des personnels contre le feu, les projections d'acides, la pluie, la surchauffe corporelle ou le froid et contre les chocs légers.

Cependant, le maintien de l'ordre traditionnel ne concerne plus désormais qu'une part résiduelle de l'activité de la gendarmerie mobile. D'ailleurs, la LOPSI 1 a cherché à définir la nouvelle doctrine d'emploi des forces mobiles de la police et de la gendarmerie, qui rompt avec la priorité qui était auparavant donnée au maintien de l'ordre public et réoriente les missions des forces mobiles vers la sécurité quotidienne.

En 2010, la gendarmerie n'a déployé chaque jour que l'équivalent de 6 escadrons par jour pour les missions de maintien de l'ordre. Si les grandes manifestations sont désormais rares, la gendarmerie mobile doit parfois faire face à des types d'action nouveaux comme les opérations commando.

L'action de la gendarmerie mobile est désormais davantage orientée vers le renfort des unités territoriales pour assurer les missions de protection et de sécurisation, notamment dans les départements les plus sensibles en termes d'insécurité. En 2010, elle a déployé chaque jour l'équivalent de 12,5 escadrons par jour pour accomplir des missions de sécurité générale.

De plus, la gendarmerie mobile exerce des missions permanentes comme la protection statique d'édifices publics, qui représente une part importante de son activité. En 2010, la gendarmerie a déployé chaque jour l'équivalent de près de 17 escadrons par jour pour ce type de missions.

Les gendarmes mobiles sont par ailleurs particulièrement employés en outre-mer car les CRS ne peuvent intervenir que sur le territoire métropolitain.

Enfin, les gendarmes mobiles peuvent être engagés dans le cadre d'opérations extérieures.

En 2010, la gendarmerie a déployé chaque jour l'équivalent de près de 27 escadrons par jour pour les missions réalisées en outre-mer, en Corse et en OPEX.

## C. LES GENDARMERIES SPÉCIALISÉES

Les personnels des gendarmeries spécialisées représentent 2 % des effectifs. Elles relèvent, soit de la mission « Sécurité », soit de la mission « Défense ». En effet, le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur a par exemple conduit à intégrer la gendarmerie de l'armement et la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires au budget de la défense.

### 1. Les gendarmeries spécialisées relevant de la mission « Défense »

La gendarmerie de l'armement représente 0,3 % des effectifs. Placée pour emploi auprès du délégué général pour l'armement, elle assure la sécurité des 72 sites de la DGA répartis en métropole. Elle y assure la police administrative, judiciaire et militaire.

La gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires ne représente que 0,05 % des effectifs. Elle est commandée par un officier supérieur de gendarmerie qui relève pour emploi directement du ministre de la défense. Elle est chargée du contrôle des armements nucléaires. En effet, pour des raisons de sécurité, les armes nucléaires ne peuvent être déplacées qu'avec un système de « double clé » :

une première clé est détenue par l'autorité militaire et une seconde par un gendarme, qui reçoit ses ordres d'une chaîne de commandement particulière et indépendante.

La gendarmerie maritime représente 1 % des effectifs. Placée pour emploi auprès du chef d'état-major de la marine, elle est chargée de la police administrative, judiciaire et militaire des lieux et établissements relevant du commandement de la marine et participe à leur protection. Elle concourt également à la surveillance des eaux sous juridiction ou souveraineté nationale.

Sur le littoral, dans les eaux territoriales et dans la zone économique exclusive, elle exerce des missions de police administrative générale et des missions de police judiciaire. Elle y exerce aussi des missions de sauvegarde, en participant à la protection du trafic maritime, au sauvetage et à l'assistance des personnes et des biens en mer ainsi qu'à la protection du patrimoine national et de l'environnement.

La gendarmerie de l'air représente 0,8 % des effectifs. Placée pour emploi auprès du chef d'état-major de l'armée de l'air, elle effectue l'ensemble des missions de la gendarmerie départementale, telles que les enquêtes judiciaires devant être conduites sur les bases de l'armée de l'air.

La gendarmerie de l'air effectue également des missions spécifiques en matière aéronautique. Elle est par exemple chargée de relever les infractions à la réglementation concernant les atterrissages sur les aérodromes militaires non ouverts à la circulation aérienne générale. Elle est aussi chargée de constater les accidents d'aéronefs militaires survenus sur les bases aériennes militaires ou dans leurs abords immédiats.

Enfin, les trois quarts de son activité résident dans des missions de surveillance conduites en vue d'assurer la protection des personnes et des moyens de l'armée de l'air (par exemple, la surveillance des abords des sites ou encore les contrôles d'identité). Cependant, la mission d'accueil-filtrage est en cours d'externalisation sur les sites les moins sensibles.

## **2. Les gendarmeries spécialisées relevant de la mission « Sécurité »**

### ***a) Gendarmerie des transports aériens***

À la différence de la gendarmerie de l'air, qui concerne l'aviation militaire, la gendarmerie des transports aériens concerne l'aviation civile. Placée pour emploi auprès du directeur général de l'aviation civile, elle comprend plus d'un millier de personnels. Elle est présente sur 29 des 40 principaux aéroports français, sur 5 aéroports dont le trafic est plus limité mais qui sont jugés particulièrement sensibles et sur 4 des 5 centres en route de la navigation aérienne (organismes de contrôle de la navigation aérienne). Elle y exerce toutes les

missions classiques de la gendarmerie départementale, notamment la sécurité publique et la police judiciaire.

En dehors de ces missions, elle est chargée de constater les infractions aux codes et règlements de l'aviation civile, d'effectuer des enquêtes judiciaires et administratives concernant les personnes et les biens qui relèvent du domaine aéronautique et d'assurer la sûreté du transport aérien. Par ailleurs, elle assiste la gendarmerie départementale pour le traitement de tout acte en lien avec l'aéronautique.

La sûreté du transport aérien et des installations aéronautiques monopolise les deux tiers du potentiel de la gendarmerie des transports aériens qui a pour but de protéger les installations et les aéronefs de l'aviation civile contre les actes de malveillance et de terrorisme.

L'arrêté du 28 avril 2006 dispose que les dépenses de la gendarmerie des transports aériens sont partagées entre la direction générale de l'aviation civile et la direction générale de la gendarmerie nationale de la manière suivante :

- la direction générale de la gendarmerie nationale prend en charge les rémunérations et les charges sociales ainsi que les dépenses de fonctionnement et d'investissement relatives aux activités traditionnelles de la gendarmerie ;

- la direction générale de l'aviation civile prend en charge les dépenses de fonctionnement et d'investissement liées à l'emploi spécialisé des personnels et des moyens de la gendarmerie des transports aériens.

### ***b) Garde républicaine***

La garde républicaine représente 3 % des effectifs. Elle est composée de deux régiments d'infanterie et d'un régiment de cavalerie.

Le premier régiment d'infanterie regroupe des unités spécialisées chargées des cérémonies présidentielles et de la protection de la présidence de la République. Il compte trois compagnies d'honneur qui assurent tour à tour la garde des palais présidentiels et les services d'honneur (compagnie de sécurité de la présidence de la République, escadron motocycliste, musique).

Le deuxième régiment d'infanterie est chargé de la surveillance et de la protection de l'Assemblée nationale, du Sénat, de l'hôtel Matignon, du ministère de la défense et du Quai d'Orsay.

Le régiment de cavalerie de la garde républicaine est composé de trois compagnies qui assurent le service d'honneur et participent à la surveillance des massifs forestiers. Il peut aussi renforcer les grands dispositifs de sécurité publique et assurer des missions ponctuelles de sécurisation et de recherche de personnes disparues ou d'indices dans les secteurs difficiles d'accès.

***c) Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN)***

Le GIGN comprend près de 400 personnels qui peuvent, si nécessaire, avoir recours à des moyens aériens (hélicoptères, avions). Le GIGN doit pouvoir faire face, en tous temps et en tous lieux, en France comme à l'étranger, à des situations ou des missions supposant l'engagement d'hommes, de moyens ou de techniques hautement spécialisés, dans la lutte contre le terrorisme et le grand banditisme.

Il peut être déployé dans un délai rapide et exercer plusieurs types de missions allant de la négociation à la projection d'un détachement opérationnel de protection rapprochée en France ou à l'étranger lorsque la situation sécuritaire est fortement dégradée et menace les intérêts vitaux nationaux.



## DEUXIÈME PARTIE : UN BUDGET 2012 QUI S'INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DES PRÉCÉDENTS

### I. — UN BUDGET STABLE PAR RAPPORT À 2011

Les crédits de paiement doivent connaître en 2012 une légère augmentation de 130 millions d'euros par rapport à 2011, passant de 7,72 milliards d'euros à 7,85 milliards (augmentation de 1,70 %).

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR ACTION ENTRE 2011 ET 2012

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Évolution en %	
	Ouvertes en LFI pour 2011	Demandées pour 2012	Ouverts en LFI pour 2011	Demandés pour 2012	AE	CP
Action 1 -Ordre et sécurité publics	3 004	3 077	3 004	3 077	2,4 %	2,4 %
Action 2 - Sécurité routière	800	786	800	786	- 1,8 %	- 1,8 %
Action 3 Missions de police judiciaire et concours à la justice	1 651	1 683	1 651	1 683	1,9 %	1,9 %
Action 4 Commandement, ressources humaines et logistique	2 070	2 182	2 125	2 143	5,1 %	0,8 %
Dont titre 2 (dépenses de personnel)	898	947	898	947	5,5 %	5,5 %
Dont titre 3 (dépenses de fonctionnement)	1 044	1 058	1 055	1 062	1,4 %	0,6 %
Dont titre 4 (dépenses d'investissement)	114	161	161	122	- 29,2 %	- 24,2 %
Dont titre 6 (dépenses d'intervention)	15	15	12	12	0 %	0 %
Action 5 - Exercice des missions militaires	141	164	141	164	16,35 %	16,35 %
<b>Total</b>	<b>7 667</b>	<b>7 892</b>	<b>7 722</b>	<b>7 853</b>	<b>2,93 %</b>	<b>1,70 %</b>

*Source : documents budgétaires.*

#### A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN LÉGÈRE AUGMENTATION

Les crédits de paiement du titre 2, qui représentent 85 % des crédits du programme, connaissent une augmentation de 2,5 %, passant de 6,49 milliards d'euros en 2011 à 6,56 milliards d'euros en 2012.

Les crédits de l'action « Sécurité routière » connaissent une légère diminution tandis que les crédits des actions « Ordre et sécurité publics », « Missions de police judiciaire et concours à la justice », « Commandement,

ressources humaines et logistiques » et « Exercice des missions militaires » augmentent. Les crédits de l'action 5 sont ceux qui connaissent la progression la plus spectaculaire (augmentation de 16,5 %) mais elle porte sur de faibles montants, cette action ne représentant que 2 % des crédits du programme 152.

L'augmentation des crédits de titre 2 provient du compte d'affectation spéciale pensions (qui représente la moitié des dépenses de titre 2) tandis que les crédits de rémunération connaissent une légère diminution.

En effet, les crédits de paiement affecté au CAS pensions passent de 3,17 milliards d'euros à 3,37 milliards d'euros (soit une augmentation de 6,4 %) tandis que les crédits de rémunération passent de 3,30 à 3,26 milliards d'euros.

Les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS pensions sont des mesures catégorielles telles que la mise en œuvre du PAGRE renouvelé (qui représente 23,2 millions d'euros hors CAS Pensions) et l'application des dispositions du nouvel espace statutaire des sous-officiers (qui représente 15,2 millions d'euros).

## **B. DES DÉPENSES HORS TITRE 2 QUI REPRÉSENTENT UNE PART RÉSIDUELLE DES CRÉDITS**

Les dépenses d'équipement, d'investissement et d'intervention représentent 15 % des crédits de paiement du programme 152.

Les dépenses d'intervention, qui représentent un très faible montant par rapport aux autres dépenses, restent stables. Les dépenses de fonctionnement augmentent faiblement tandis que les dépenses d'investissement connaissent une diminution préoccupante.

### **1. Une faible augmentation des dépenses de fonctionnement**

Les crédits de fonctionnement, qui représentent un peu plus d'un milliard d'euros (soit 13,5 % des crédits du programme 152), connaissent en 2012 une légère augmentation par rapport à 2011 (augmentation de 6,8 millions d'euros soit 0,6 %).

Les dépenses de fonctionnement sont de nature très diverses.

L'immobilier en représente plus de la moitié (575 millions d'euros de crédits de paiement en 2012 dont 441 millions d'euros pour les loyers).

Les dépenses liées au maintien en condition opérationnelle des véhicules et des hélicoptères ainsi qu'au carburant représentent 130 millions d'euros de crédits de paiement, soit 12 % des dépenses de fonctionnement.

Les dépenses d'équipement (habillement, munitions) représentent 68 millions d'euros soit 6,4 % des dépenses.

Les frais de déplacement représentent également 68 millions d'euros.

Enfin, les dépenses liées aux systèmes d'information (communications, bureautique, maintien en condition opérationnelle des systèmes d'information...) représentent 56 millions d'euros, soit environ 5 % des dépenses de fonctionnement.

## **2. Une importante diminution des dépenses d'investissement**

Les crédits d'investissement connaissent une diminution de 24 % par rapport à 2011 (diminution de 38,5 millions d'euros) et ne représentent plus en 2012 que 122 millions d'euros (soit 1,6 % du programme 152).

Elles concernent les systèmes d'information et de communication, l'immobilier et les moyens aériens.

Les dépenses liées à l'immobilier représentent 97 millions d'euros, soit près de 80 % des dépenses d'investissement tandis que les dépenses liées à la mobilité ne représentent que 13 % des dépenses d'investissement (16 millions d'euros) et les systèmes d'information 7 % du total (9,4 millions d'euros).

En ce qui concerne la mobilité, 15,75 millions d'euros de crédits de paiement seront consacrés en 2012 au paiement de la commande de trois hélicoptères EC135.

9,43 millions d'euros de crédits de paiement seront affectés à des projets en matière de systèmes d'information et de communication, comme l'archivage électronique ou la mise en place de cartes à puces d'identification avec lecteurs de cartes, qui doit permettre aux gendarmes de s'authentifier avec un haut niveau de sécurité lors de la consultation des fichiers judiciaires et qui répond aux exigences de la CNIL. Elle permet également de contrôler l'accès aux enceintes protégées. Couplée à l'infrastructure de gestion de clés, cette carte constituera aussi l'élément essentiel de la mise en place progressive de la signature électronique.

## II. — LA POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES DE LA GENDARMERIE

Les dépenses de personnel représentent 6,7 milliards d'euros en 2012, essentiellement répartis sur l'action 1 « Ordre et sécurité publics » (46 % des dépenses de titre 2) et l'action 3 « Missions de police judiciaire et concours à la justice » (25 % des dépenses de titre 2).

**RÉPARTITION PAR ACTION DES DÉPENSES ET EFFECTIFS  
DE TITRE 2 POUR 2012**

<b>Action</b>	<b>CP</b> <i>(en millions d'euros)</i>	<b>Effectifs</b> <i>(en ETPT)</i>
Action 1 - Ordre et sécurité publics	3 077	43 698
<i>% du titre 2</i>	<i>46</i>	<i>46</i>
Action 2 - Sécurité routière	786	11 677
<i>% du titre 2</i>	<i>12</i>	<i>12</i>
Action 3 - Missions de police judiciaire et concours à la justice	1 683	23 993
<i>% du titre 2</i>	<i>25</i>	<i>25</i>
Action 4 - Commandement, ressources humaines et logistique	947	14 336
<i>% du titre 2</i>	<i>14</i>	<i>15</i>
Action 5 - Exercice des missions militaires	164	2 179
<i>% du titre 2</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
Total	6 657	95 883

*Source : ministère de l'intérieur.*

### A. DES EFFECTIFS EN DIMINUTION

Après une période d'augmentation des effectifs entre 2002 et 2007, les effectifs de la gendarmerie sont actuellement en diminution.

#### 1. Une augmentation des effectifs entre 2002 et 2007, due à la mise en œuvre de la LOPSI 1

La LOPSI 1, qui couvrait la période 2002-2007, avait notamment pour objectif de « *fixer les effectifs de la police nationale et de la gendarmerie nationale au niveau que justifient les besoins de sécurité* » et prévoyait à ce titre une augmentation des effectifs de 7 000 emplois dans le but de :

- renforcer la sécurité de proximité ;
- renforcer les capacités d'investigation de la gendarmerie ;
- renforcer la lutte contre la menace terroriste et la criminalité organisée ;
- lutter contre l'insécurité routière ;

- renforcer les capacités d'administration, de formation et de contrôle.

Sur les 7 000 emplois prévus, 5 575 emplois ont été créés, qui se répartissent entre 5 259 emplois de gendarmes et 316 emplois de militaires du corps de soutien. Aucun emploi civil n'a été créé. Le nombre d'emplois budgétaires créés correspond donc à près de 80 % de la cible LOPSI, répartis comme suit.

**RÉPARTITION PAR OBJECTIF DES CRÉATIONS D'EMPLOIS PRÉVUES PAR LA LOPSI 1**  
(en emplois budgétaires)

Objectifs	Créations d'emplois prévues	Réalisations
Mieux assurer la sécurité de proximité	4 800	3 731
Renforcer les capacités d'investigation	400	361
Renforcer la lutte contre la menace terroriste et la criminalité organisée	300	253
Lutter contre l'insécurité routière	700	497
Renforcer les capacités d'administration, de formation et de contrôle	800	733
<b>Total</b>	<b>7 000</b>	<b>5 575</b>

Source : Inspection générale de l'administration, rapport relatif à la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002, novembre 2008.

## 2. La tendance actuelle à la diminution des effectifs

La LOPPSI 2 (2009-2013) ne prévoit pas d'augmentation des effectifs et ces derniers sont même en légère diminution depuis quelques années.

La gendarmerie comptait en 2011, plus de 97 000 personnels (hors gendarmeries spécialisées). Les officiers de gendarmerie représentent 7 % du total, les sous-officiers de gendarmerie 71 % et les volontaires 14 %. Les civils représentent quant à eux 3 % des effectifs. En 2011, le corps de soutien technique et administratif (composé à 8 % d'officiers et à 82 % de sous-officiers) représente quant à lui 5 % du total des personnels.

Ces ratios sont restés stables ces dernières années, malgré une légère diminution des effectifs entre 2009 et 2011 de 2 400 personnes (2,5 % des effectifs).

**RÉPARTITION DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE PAR GRADE ET FONCTION**

	2009	2010	2011
<b>Officiers de gendarmerie</b>			
dont unités territoriales de gendarmerie départementale	3 701	3 907	3 817
dont unités spécialisées de gendarmerie départementale	190	227	287
dont gendarmerie mobile	750	705	632
dont formations spécialisées	1 899	1 875	1 821
<b>Total officiers de gendarmerie</b>	<b>6 540</b>	<b>6 714</b>	<b>6 557</b>
<b>Officiers du corps technique et administratif</b>			
<b>Total officiers du CTAGN</b>	<b>304</b>	<b>335</b>	<b>382</b>
<b>Sous-officiers de gendarmerie</b>			
dont unités territoriales de gendarmerie départementale	50 406	49 581	49 096
dont unités spécialisées de gendarmerie départementale	973	1 064	1 171
dont gendarmerie mobile	13 915	12 912	12 399
dont formations spécialisées	6 676	6 494	6 305
<b>Total sous officiers de la gendarmerie</b>	<b>71 970</b>	<b>70 051</b>	<b>68 971</b>
<b>Sous officiers du corps technique et administratif</b>			
<b>Total sous officiers CSTAGN</b>	<b>4 354</b>	<b>4 458</b>	<b>4 474</b>
<b>Volontaires</b>			
dont unités territoriales de gendarmerie départementale	10 427	10 334	10 200
dont unités spécialisées de gendarmerie départementale	18	18	18
dont gendarmerie mobile	861	774	662
dont formations spécialisées	2 804	2 688	2 539
<b>Total volontaires</b>	<b>14 110</b>	<b>13 814</b>	<b>13 419</b>
<b>Civils</b>			
dont unités territoriales de gendarmerie départementale	494	669	755
dont unités spécialisées de la gendarmerie départementale	0	0	0
dont gendarmerie mobile	131	127	128
dont formations spécialisées	1 606	1 987	2 382
<b>Total civils</b>	<b>2 231</b>	<b>2 783</b>	<b>3 265</b>
<b>Total général</b>			
	<b>99 509</b>	<b>98 155</b>	<b>97 068</b>

Source : ministère de l'intérieur.

La baisse des effectifs entre 2009 et 2012 est principalement due :

- à l'application des schémas d'emplois qui prévoyaient des suppressions d'effectifs de l'ordre de 771 ETP en 2009, 1 303 ETP en 2010, 96 ETP en 2011 et 1 033 ETP en 2012 ;

- au transfert d'effectifs à l'administration pénitentiaire au titre de la reprise par cette administration de la mission « transfèrements judiciaires » (transfert de 130 ETP en 2011 et de 162 ETP en 2012) ;

- aux opérations de transformations de postes d'officiers, de sous-officiers de gendarmerie et de gendarmes adjoints volontaires en postes d'officiers, de sous-officiers du corps administratif et technique et de personnels civils.

La diminution des effectifs devrait s'accroître en 2012. Le plafond d'emplois est en effet réduit de 1 185 ETPT par rapport à 2011 et passe de 97 068 ETPT à 95 883 ETPT, soit une baisse de 1,2 %.

Les réductions d'effectifs ont conduit à une diminution des postes occupés par des militaires en état-major ainsi qu'à la réduction du format de la gendarmerie mobile. Sept escadrons ont été dissous du fait de la réduction du plafond des emplois autorisés et de la nécessité de renforcer la lutte contre la délinquance en affectant des personnels en gendarmerie départementale.

La civilianisation des postes en état-major et dans le corps de soutien qui est actuellement mise en œuvre vise aussi à affecter le maximum de militaires dans des missions opérationnelles.

Cependant, une nouvelle diminution des effectifs serait problématique car elle empêcherait la gendarmerie d'exercer l'ensemble des missions qui lui sont attribuées, rendant nécessaires une redéfinition et une réduction de ses missions.

## **B. DES EFFECTIFS À L'ACTIVITÉ RECENTRÉE SUR LEUR CŒUR DE MÉTIER**

Plusieurs mesures ont été prévues par la LOPSI 1 et la LOPPSI 2 pour permettre à la gendarmerie de se recentrer sur son cœur de métier. Elles sont en cours de mise en œuvre et le budget 2012 s'inscrit dans cette logique de suppression des tâches non prioritaires des gendarmes et de renforcement du corps de soutien.

## 1. La problématique des gardes statiques et des transfèrements

La LOPSI 1 prévoyait plusieurs mesures pour réduire les charges administratives des gendarmes ainsi que leurs tâches non prioritaires et leur permettre de se recentrer sur leur cœur de métier :

- développement de dispositifs de vidéosurveillance afin de réduire les gardes statiques ;

- transfert, partout où cela est possible, de ces gardes au secteur privé ou à des agents relevant d'autres statuts ;

- transfert au secteur privé ou à d'autres catégories d'agents publics des tâches d'entretien et de réparation des matériels, quand cela est possible ;

- lancement d'une réflexion sur les moyens de transférer à l'administration pénitentiaire la charge des extractions et transfèrements de détenus et la surveillance des détenus hospitalisés.

La LOPPSI 2 poursuit également cet objectif en indiquant que : *« l'apport des nouvelles technologies conduira à rechercher la suppression des missions de garde statique et de toutes les tâches non directement liées aux missions de sécurité pour permettre un réengagement plus dynamique des forces dans le domaine de la sécurité publique ».*

Afin de réduire les charges liées aux gardes statiques, la gendarmerie a cherché à mettre en œuvre les deux principes suivants :

- les missions légitimes, confirmées par un texte de valeur normative, continuent d'être exercées par la gendarmerie mais, pour chaque cas, un audit de sécurité est réalisé dans le but de rechercher les gains possibles en personnels et de recourir si possible à la vidéo-protection ;

- les tâches qui sont identifiées comme sortant du strict champ des missions de la gendarmerie, doivent faire l'objet, soit d'une suppression, soit d'une imputation financière à leur bénéficiaire.

La mise en œuvre de ces principes a permis de réduire le coût des gardes statiques de 264 ETP entre 2007 et 2011.

Des mesures ont également été prises pour réduire la charge que faisaient peser les transfèrements sur la gendarmerie départementale et sur la gendarmerie mobile.

Ainsi, le développement progressif de la visioconférence entre les juridictions et les établissements pénitentiaires a permis de diminuer le nombre de transfèrements judiciaires.

Le nombre de transfèremens administratifs diminue également, du fait d'une rigueur accrue dans la gestion des demandes issues de la direction de l'administration pénitentiaire.

Enfin, la mission de transfèremens judiciaires devrait être progressivement confiée entre 2011 et 2013 à l'administration pénitentiaire. Cette mesure, qui permettra aux unités de gendarmerie de recentrer leurs activités sur leur cœur de métier, s'accompagnera d'un transfert d'effectifs budgétaires de 800 ETPT en provenance de la mission sécurité à la direction de l'administration pénitentiaire (les deux tiers de ces effectifs devant provenir de la gendarmerie). Cependant, la mise en œuvre de cette réforme se fait difficilement.

La garde des détenus hospitalisés dans les unités hospitalières sécurisées interrégionales a également été transférée au ministère de la justice à compter de 2011.

## **2. La réforme des emplois de soutien**

### ***a) L'augmentation des postes dans le domaine du soutien***

La LOPPSI 2 dispose que, pour mettre un terme à l'emploi des gendarmes dans des fonctions qui ne sont pas strictement liées à leur cœur de métier « *le système de soutien doit radicalement évoluer au travers d'une politique volontariste de transformation de postes de sous-officiers et officiers de gendarmerie en personnels militaires du corps de soutien de gendarmerie et en personnels civils dont le nombre passera de 6 000 à 10 700 en 2017* ».

Cette réforme a pour objectif de remplacer les officiers, les sous-officiers de gendarmerie et les gendarmes-adjoints volontaires employés à des tâches administratives et techniques par des personnels civils et par des personnels militaires servant sous un statut spécifique les dédiant à ces tâches.

Elle avait été entamée dans le cadre de la loi de programmation militaire pour la période 1997-2002, qui avait conduit à une augmentation du nombre de personnels civils (1 000 postes) et des militaires du corps de soutien (3 500 postes).

Un plan de transformation de postes a par la suite été mis en place à partir de 2008. Il doit se poursuivre jusqu'en 2017. Le nombre d'officiers et de sous-officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale devrait augmenter de 900 postes et le nombre de civils de 3 800.

Entre 2009 et 2011, ce sont 1 680 postes de militaires qui ont été transformés en 105 postes d'officiers du corps de soutien, 400 postes de sous-officiers du corps de soutien et 1 175 postes de personnels civils.

En 2012, les transformations de postes vont se traduire par une augmentation de 60 postes d'officiers, 198 postes de sous-officiers et 223 postes de civils.

Ces transformations d'emploi n'ont pas d'impact budgétaire. En effet, le solde de la comparaison des coûts moyens globaux hors pensions des personnels substitués est nul.

***b) Une politique de valorisation des responsabilités exercées par les personnels du corps de soutien***

Le corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale se compose de sept spécialités :

- administration et gestion du personnel (1 953 personnels en 2011) ;
- gestion logistique finances (1 308 personnels) ;
- auto-engins blindés (735 personnels) ;
- affaires immobilières (328 personnels) ;
- restauration collective (189 personnels) ;
- armurerie et pyrotechnie (144 personnels) ;
- imprimerie (40 personnels).

Selon les informations fournies au rapporteur, la gendarmerie développe actuellement une politique de valorisation des responsabilités des officiers du corps de soutien. Ces derniers sont affectés dans des emplois diversifiés, avec de fortes perspectives d'évolution fonctionnelle. Ils sont aujourd'hui en charge du soutien opérationnel des forces au sein des groupements de gendarmerie départementale et des états-majors de région de gendarmerie. Ils assurent la logistique de projection outre-mer et sur les théâtres d'opérations extérieures (par exemple en Afghanistan). Ils exercent également des responsabilités de conception en administration centrale.

Ils sont recrutés par concours externe au niveau licence puis suivent une formation militaire et académique de deux ans à l'école des officiers de la gendarmerie nationale au terme desquelles ils se voient délivrer un master II « *management et conseil* » ainsi qu'une qualification en logistique adaptée aux situations de crise.

Les sous-officiers du corps de soutien ont vocation à occuper des postes de soutien opérationnel au plus près des unités de terrain. La politique de valorisation des responsabilités exercées par les sous-officiers du corps de soutien a conduit à une diversification des emplois proposés, avec, par exemple, la création de postes de soutien dans les états-majors de groupement.

Les civils, quant à eux, ne sont pas placés dans des emplois à vocation directement opérationnelle.

### 3. Les externalisations

Dans le but de permettre à la gendarmerie de se recentrer sur son cœur de métier, la LOPPSI 2 prévoit également un développement des externalisations, notamment pour des fonctions logistiques telles que la gestion immobilière et celle du parc des autocars. Cependant, le développement de telles externalisations est bien antérieur à la LOPPSI 2.

En effet, dès 1996, la gendarmerie s'était engagée dans une optimisation de la fonction « *soutien automobile* » de ses unités, même si, pour des raisons de disponibilité opérationnelle et de garantie de la continuité du service, le soutien automobile n'a pas été externalisé vers un prestataire privé.

Depuis 1996, les gendarmes mécaniciens ont été progressivement remplacés par des personnels civils spécialisés et des personnels militaires du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie.

Par ailleurs, depuis 2006, la gendarmerie rationalise son réseau de soutien automobile : le nombre d'ateliers a été réduit de 227 en 2006 à 104 en 2010 et 435 postes de soutien ont ainsi été supprimés.

Enfin, depuis 2009, la gendarmerie a développé la création d'ateliers communs avec la police nationale. À ce jour, 51 ateliers bénéficient aux unités des deux forces (45 sous la tutelle de la gendarmerie nationale et 6 sous la tutelle de la police nationale).

Ces ateliers communs ne génèrent cependant pas d'économies en personnels, car le nombre de véhicules à soutenir reste identique. Par contre, la capacité opérationnelle des unités est renforcée par la diminution des trajets nécessaires aux policiers et gendarmes pour faire entretenir leurs véhicules de service.

De plus, l'externalisation (location et entretien courant) du parc de véhicules non opérationnels a contribué à l'optimisation des effectifs dédiés au soutien automobile. En 2011, ce parc représente 1 870 véhicules pour un coût de location de 4,7 millions d'euros.

## C. DES EFFORTS POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DES CARRIÈRES

Plusieurs mesures du budget 2012 contribuent à améliorer l'attractivité des carrières, qui était un des objectifs de la LOPPSI 2.

## 1. Une évolution du recrutement

### *a) Le développement du recrutement sur concours*

En ce qui concerne le recrutement externe des officiers, la LOPSI 1 a conduit à élever le niveau de recrutement pour les officiers universitaires au master II, pour mettre en cohérence les deux branches du recrutement externe (recrutement à l'université et recrutement au sein des grandes écoles militaires).

Le recrutement en interne des officiers a également évolué, la LOPPSI 2 ayant conduit à la mise en place en 2010 d'un concours spécifique. Les candidats reçus suivent désormais une formation à l'école des officiers de la gendarmerie nationale qui repose sur des stages et sur l'enseignement à distance et est sanctionnée par un diplôme.

De plus, à partir de 2012, en application de la LOPPSI 2, les sous-officiers seront également recrutés sur concours, dans le but d'aligner leur corps sur les corps similaires de la fonction publique. Trois concours seront alors ouverts :

- un externe, ouvert aux bacheliers ;
- un interne, ouvert aux gendarmes adjoints volontaires, aux réservistes de la gendarmerie nationale, aux adjoints de sécurité de la police nationale et aux militaires des autres armées ;
- un de troisième voie ouvert sans condition de diplôme, aux candidats justifiant d'une expérience professionnelle de trois années effectuées dans des emplois en relation avec les métiers de la sécurité et de la défense ou relevant de la gendarmerie nationale.

La mise en place d'un concours pour le recrutement des sous-officiers devrait entraîner une féminisation du corps. En effet, on constate que c'est le concours externe ouvert aux universitaires qui a entraîné la féminisation du corps des officiers, les femmes représentant la moitié des admis à ce concours.

Le recrutement des gendarmes adjoints volontaires restera quant à lui inchangé. Il s'agit d'une sélection permanente sans condition de diplôme.

### *b) La création de passerelles avec la police*

La LOPPSI 2 avait prévu la création de passerelles statutaires entre la police et la gendarmerie, qui devait se traduire par :

- l'ouverture aux adjoints de sécurité du concours d'accès au corps des sous-officiers de gendarmerie et l'ouverture aux gendarmes adjoints volontaires du concours interne d'accès au corps d'encadrement et d'application ;
- la création d'une passerelle statutaire entre les titulaires des grades de gardien de la paix et de gendarme.

Cette passerelle, mise en place pour la première fois en 2011, concernait une cinquantaine de postes dans chaque administration. Les postes proposés par la gendarmerie se situaient essentiellement en gendarmerie départementale. Les postes proposés par la police se situaient dans des circonscriptions de sécurité publique (25 postes), en compagnie républicaine de sécurité (10 postes) et à la préfecture de police (15 postes).

Un appel à volontaires a eu lieu en janvier 2011. Une présélection sur dossier a été faite en février et les entretiens se sont déroulés en mars. La formation des personnes sélectionnées s'est déroulée de mai à juillet et les affectations en unité opérationnelle ont eu lieu en septembre.

La gendarmerie a reçu 135 dossiers de gardiens de la paix souhaitant devenir gendarmes et 37 sont devenus élèves à l'école de gendarmerie. 28 sont aujourd'hui en poste en gendarmerie départementale et 9 en gendarmerie mobile.

Plusieurs raisons peuvent expliquer le choix fait par certains gardiens de la paix de devenir gendarmes. Ce choix peut être un moyen pour des gardiens de la paix mutés en région parisienne de revenir dans leur région d'origine, la gendarmerie couvrant 95 % du territoire national.

Les candidats pouvaient également être d'anciens gendarmes-adjoints qui n'avaient pas pu devenir sous-officiers de gendarmerie et qui étaient attachés aux valeurs militaires qui avaient constitué leur cadre de travail pendant un certain temps.

L'ampleur des compétences à acquérir en école, du fait de la polyvalence des gendarmes peut parfois les inquiéter car, dans leurs anciennes fonctions, les personnels étaient davantage spécialisés.

En ce qui concerne la passerelle gendarmes-policiers, 152 gendarmes ont fait acte de volontariat en 2011 et 45 anciens gendarmes sont sortis de l'école de police le 28 juillet 2011. Le choix de devenir policiers concerne essentiellement des gendarmes mobiles ou des gardes républicains dont l'épouse travaille à Paris et qui ne souhaitent pas, de ce fait, être mutés en gendarmerie départementale.

En 2012, les passerelles entre gendarmerie et police devraient à nouveau concerner 50 postes.

### *c) Des difficultés pour certains recrutements*

La politique de recrutement des gendarmes adjoints volontaires connaît des difficultés et le taux de sélectivité est faible (1 recruté pour 2,7 candidats). En effet, le statut souffre d'un manque d'attractivité : il est précaire, le niveau de rémunération est faible, les gendarmes adjoints ne font que des tâches d'exécution. L'attrition est donc forte tout au long du processus de recrutement.

Par ailleurs, si, toutes spécialités confondues, le taux de sélectivité pour le recrutement des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif est important (1 recruté pour 9,3 candidats en 2010), des disparités importantes existent selon les spécialités. Ainsi, en 2010, il y avait 1 recruté pour 6,8 candidats dans la spécialité « *restauration collective* » contre 1 recruté pour 16,9 candidats dans la filière « *gestion immobilière* ».

Le taux de sélectivité des recrutements de sous-officiers de gendarmerie, des officiers de gendarmerie et des officiers du corps de soutien est, quant à lui, satisfaisant : le taux de sélectivité était en 2010 de 1 sur 13, 1 sur 6 pour les sous-officiers de gendarmerie ou encore de 1 sur 23 pour les officiers de gendarmerie.

## **2. Des mesures prises pour renforcer l'attractivité des carrières**

### **a) Le PAGRE**

L'année 2012 va voir la mise en place de la dernière annuité du PAGRE (plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées), auquel sera consacré un montant de 23,2 millions d'euros (hors CAS pensions). Les besoins en encadrement supérieur qui avaient conduit à sa mise en place en 2005 sont désormais satisfaits. Le bilan de la mise en œuvre du PAGRE est positif, compte tenu des avancées qu'il représente en termes de valorisation des responsabilités exercées par les officiers de gendarmerie.

Le PAGRE s'inscrivait dans la logique de la LOPSI 1, qui prévoyait la mise en place de structures de commandement rénovées, mieux formées et mieux reconnues. Il avait un double objectif :

- renforcer l'encadrement de l'institution, pour améliorer son efficacité au regard des impératifs de sécurité et des objectifs fixés ;
- reconnaître à leur juste niveau les responsabilités exercées par les sous-officiers et officiers de gendarmerie.

Sa mise en place devait conduire à la transformation de 5 000 postes de sous-officiers en postes d'officiers et au repyramidage du corps des sous-officiers, avec la création de nombreux postes de gradés.

En 2008, les modalités d'application du PAGRE ont été réexaminées et la cible initiale de 9 000 officiers a été ramenée à 6 887 puis à 6 498 officiers, pour mieux prendre en compte :

- la baisse du plafond d'emplois de la gendarmerie, due à la révision générale des politiques publiques et le non-remplacement d'un départ en retraite sur deux ;

- le transfert d'emplois de soutien occupés par des officiers de gendarmerie appelés vers des officiers du corps technique et administratif et des cadres civils de catégorie A.

Le coût de la mise en œuvre (hors pensions) du PAGRE sur la période 2005-2010 devrait représenter près de 170 millions d'euros, répartis de la manière suivante.

#### COÛT DU PAGRE

(en millions d'euros)

Année	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Coût	20,6	15,4	15,5	8,5	20	20	23,3	23,2	22

Source : ministère de l'intérieur.

#### ***b) La revalorisation de la grille indiciaire B***

En novembre 2010, un nouvel espace statutaire (NES) a été mis en place pour l'ensemble de la fonction publique. Il revalorise la grille indiciaire de la catégorie B, permettant l'accès à des rémunérations plus élevées en contrepartie d'un allongement de la durée d'activité.

La police nationale ayant obtenu dès la fin de l'année 2010 la transposition du nouvel espace statutaire aux fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application, le ministre de l'intérieur s'est engagé à ce que la gendarmerie bénéficie d'une mesure similaire, au titre de la parité globale entre police et gendarmerie.

Une nouvelle grille pour les sous-officiers de gendarmerie a donc été élaborée, qui sera mise en place progressivement d'ici 2015 et bénéficie d'une enveloppe de 63,4 millions d'euros (hors CAS pensions). 15,2 millions d'euros sont consacrés à la mise en place du nouvel espace statutaire en 2012.

## **B. UNE RÉFORME DU SYSTÈME DE DIALOGUE INTERNE**

Le faible de taux de satisfaction dont les instances de dialogue interne de la gendarmerie étaient créditées a conduit à une réforme de leurs structures locales par un arrêté et une circulaire en date du 23 juillet 2010. Cette réforme a été mise en œuvre au cours de l'année 2011.

### **1. La réforme des structures de représentation et de participation**

#### ***a) Le remplacement des présidents de catégorie par les présidents du personnel militaire***

Les présidents de catégorie, chargés de représenter les militaires auprès du commandement, ont été remplacés par des présidents du personnel militaire qui

représentent désormais toutes les catégories. Les présidents du personnel militaire sont élus pour quatre ans à bulletin secret au niveau de chaque compagnie ou escadron de gendarmerie, comme l'étaient avant les présidents de catégorie.

Cette réforme a pour but de diminuer le nombre des acteurs du dialogue pour pouvoir leur octroyer plus de temps et de moyens. Elle vise aussi à surmonter les clivages catégoriels qui étaient apparus ces dernières années et à renforcer la cohésion des personnels.

46 % des gendarmes interrogés dans le cadre du sondage sur le moral de 2010 considéraient que leur président de catégorie était efficace. Suite à la réforme, ce taux de satisfaction est passé à 62 % en 2011.

### ***b) L'évolution de la composition des commissions de participation***

Les commissions de participation qui existent au niveau du groupement et de la région ont également connu une réforme, qui a conduit à une plus grande représentation de la hiérarchie en leur sein.

Ces commissions de participation ont, comme les présidents du personnel militaire, essentiellement un rôle de conseil du commandement et traitent des problèmes de la vie courante des personnels. Elles se réunissent au moins quatre fois par an.

La réforme des commissions de participation a conduit à une amélioration de leur image. En effet, si seulement 38 % des personnes interrogées dans le cadre du sondage sur le moral de 2010 considéraient les commissions de participation comme efficaces, ce taux est passé à 52 % en 2011.

## **2. La création des référents et des conseillers**

La réforme du système de dialogue a également induit la mise en place auprès de la hiérarchie de référents (au niveau départemental) et de conseillers (au niveau régional).

Au niveau du département, le référent pour les personnels sous-officiers et les volontaires est choisi par le commandement parmi trois personnels proposés par les présidents et les vice-présidents du personnel militaire. Le référent officier est quant à lui désigné par le commandant de formation parmi les deux candidats ayant obtenu, auprès de leurs pairs, le plus grand nombre de suffrages.

S'il existe dans chaque groupement un référent pour les sous-officiers et un référent pour les militaires du rang, dans chaque région, il n'existe qu'un seul conseiller pour l'ensemble des gendarmes. Il est nommé sur proposition d'un collège constitué des présidents du personnel militaire et de leurs vice-présidents, des référents et des vice-référents.

À la différence des présidents du personnel militaire, les référents ne sont pas élus mais nommés. Ils se rapprochent ainsi sur certains points du modèle des présidents de catégorie des armées de terre, de l'air et de la marine tels qu'ils existaient avant 2001. Ces derniers représentaient une seule catégorie et étaient nommés et non élus.

Si les référents et les conseillers diffèrent des présidents du personnel militaire par leur mode de désignation, ils se rapprochent d'eux par le fait qu'ils n'exercent pas leur fonction à plein-temps.

Cependant, la nomination du référent sous-officiers et volontaires est accompagnée d'une mutation prononcée dans l'intérêt du service vers un poste du groupe de commandement de la formation afin notamment de faciliter les échanges avec le commandement et une disponibilité immédiate pour ses attributions en matière de dialogue interne. De même, le conseiller concertation est affecté dès sa nomination au sein de l'état-major de la région de la gendarmerie.

Selon le sondage sur le moral réalisé en 2011 par la gendarmerie, 62 % des personnes interrogées jugent les référents et les conseillers efficaces.

### III. — LA POLITIQUE DE LA GENDARMERIE DANS LE DOMAINE DE L'ÉQUIPEMENT

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement représentent 15 % des crédits du programme 152. Parmi elles, les dépenses d'équipement représentent 7 % des crédits du programme 152 (tandis que les dépenses consacrées à l'immobilier représentent 8 % des crédits).

Les moyens de mobilité et les systèmes d'information représentent une part importante de ces dépenses. En 2012, 146 millions d'euros seront consacrés à aux moyens de mobilité et 65,4 millions d'euros aux systèmes d'information.

Cependant, si au cours de ces dernières années d'importants efforts ont été faits pour remettre à niveau les systèmes informatiques de la gendarmerie, les crédits manquent pour la rénovation des moyens de mobilité.

#### A. UNE MODERNISATION IMPORTANTE DES SYSTÈMES D'INFORMATION

##### 1. Des efforts importants pour la modernisation des systèmes d'information et de transmission

###### a) *Un effort de modernisation prévu par la LOPSI 1*

Partant du constat que « dans le domaine de l'informatique, la gendarmerie nationale et la police nationale ont accumulé un retard incompatible avec les exigences de la sécurité intérieure », la LOPSI 1 prévoyait la mise en œuvre de mesures destinées à mieux utiliser les technologies de traitement de l'information.

Le taux de réalisation budgétaire des équipements LOPSI en matière d'informatique n'a été que de 43,9 % <sup>(1)</sup>, cependant, la LOPSI 1 a notamment permis la mise en œuvre de :

- la modernisation fonctionnelle et technique de JUDEX, système de traitement des procédures judiciaires, qui doit désormais être remplacé par le système TPJ (traitement des procédures judiciaires) ;

- la mise en œuvre de l'application AGORH@ (application de gestion de l'organisation et des ressources humaines) ;

- la mise en place du système PULS@R, qui a vocation à remplacer des applications métiers telles que la bureautique brigade, le tableau de bord de suivi

---

(1) Inspection générale de l'administration, rapport relatif à la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002, novembre 2008, p.26.

opérationnel du commandant de compagnie ainsi que les bases départementales statistiques ;

- le déploiement de la base BDSP (base de données de sécurité publique), qui doit permettre la modernisation des centres opérationnels et de renseignement de la gendarmerie ;

- la modernisation du réseau radio RUBIS et le développement de son interconnexion avec le réseau ACROPOL de la police ;

- la mise en place du réseau SAPHIR NG, qui a permis la connexion à l'intranet et aux applications métiers de l'ensemble des 4 530 sites où est implantée la gendarmerie.

### ***b) Un effort poursuivi par la LOPPSI 2***

La LOPPSI 2 s'inscrit dans le prolongement de la LOPSI 1 et indique qu'« *au-delà de la poursuite des programmes déjà engagés, de nouveaux programmes visant une rupture technologique seront développés* », notamment en ce qui concerne les outils de traitement de l'information.

Elle a ainsi permis l'amélioration des capacités de soutien opérationnel par le développement des fonctionnalités d'AGORH@.

Elle va aussi permettre l'amélioration des capacités d'investigation dans le domaine de la police judiciaire grâce aux systèmes TPJ et ANACRIM-NG, qui seront déployés au plan national à partir de 2012.

En ce qui concerne le FAED (fichier automatisé des empreintes digitales), un effort particulier a été consenti pour l'acquisition de bornes de signalisation. 74 des plus importantes brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires ont ainsi été équipées de stations d'acquisition de relevés encrés. À terme, l'objectif est d'équiper tous les départements.

La LOPPSI 2 a également permis l'acquisition de rampes LAPI, pour la lecture automatisée des plaques d'immatriculation.

Enfin, la visioconférence et la vidéo-protection ont été développées.

SYSTÈMES D'INFORMATION UTILISÉS PAR LA GENDARMERIE

- *AGORH@ (Application de gestion de l'organisation et des ressources humaines) :*
  - *Déployé en 2007.*
  - *Logiciel de gestion intégrée qui prend en compte l'organisation de la gendarmerie et sert à la gestion de ses ressources humaines (notation, gestion des réserves)*
- *ANACRIM-NG*
  - *Déployé à partir de 2012.*
  - *Système d'analyse criminelle des procédures judiciaires qui doit permettre d'améliorer le taux d'élucidation des infractions en optimisant le traitement de l'information détenue dans les fichiers de police judiciaire.*
- *Archivage électronique :*
  - *En cours de déploiement.*
  - *La gendarmerie dispose d'un ensemble de briques techniques (infrastructure de gestion de clés, cartes à puce électroniques...) qui constitue le socle indispensable à la mise en œuvre du dispositif de dématérialisation des documents administratifs puis des procédures judiciaires.*
- *BDSP (Base de données de sécurité publique)*
  - *Déploiement entamé en 2011.*
  - *Ce logiciel intègre un système de commandement dans l'architecture technique de la gendarmerie en tirant profit d'interfaces avec la téléphonie, le réseau radio et un système d'information géographique.*
- *FAED (Fichier automatisé des empreintes digitales)*
  - *Fichier qui permet aux enquêteurs de la police et de la gendarmerie de confronter les traces et empreintes digitales et palmaires relevées dans le cadre de leurs enquêtes judiciaires.*
- *FNAEG (Fichier national automatisé des empreintes génétiques)*
  - *Outil d'identification par l'empreinte génétique qui vocation à contenir le génotype de tout auteur d'une infraction qualifiée crime ou délit et punie de peine d'emprisonnement, les génotypes réalisés dans le cadre des enquêtes pour rechercher les causes de la mort et, dans le cadre des enquêtes diligentées pour retrouver des personnes disparues de façon inquiétante, le génotype des proches (la parentèle) d'une personne disparue, les génotypes des traces non identifiées dans le cadre de tout crime ou délit, aux fins d'analyse, de stockage et de comparaison.*
- *FPR (Fichier des personnes recherchées) : les études pour la création de son successeur (FPR II) débiteront en 2012.*
- *FVV (Fichier des Véhicules Volés) : les travaux de modernisation de ce fichier vont être mis en œuvre*

- *GEAUDE 2G MAT (Gestion des matériels et des munitions)*
  - *Déployé en 2007.*
  - *Système de gestion des matériels et des munitions.*
- *GEAUDE 2G AI (Application de gestion des affaires immobilières 2<sup>e</sup> génération)*
  - *Déploiement prévu au cours du dernier trimestre 2011*
  - *Système de gestion des affaires immobilières*
- *LOUVOIS 3*
  - *Déploiement prévu à partir de 2012.*
  - *Système de gestion des soldes.*
- *LRPGN (Logiciel de rédaction des procédures de la gendarmerie nationale)*
  - *Logiciel regroupant tous les modèles de documents (judiciaires, administratifs et fonctionnels) utilisés par le personnel des unités de gendarmerie départementale.*
- *Pré-Plainte En Ligne*
  - *Mis en œuvre depuis 2009 à titre expérimental, dans les départements de la Charente-Maritime et des Yvelines.*
  - *Le système sera ensuite généralisé à l'ensemble du territoire métropolitain au cours du premier semestre 2012.*
- *PULS@R :*
  - *Déploiement entamé en 2008.*
  - *Système qui a vocation à remplacer des applications métiers telles que la bureautique brigade, le tableau de bord de suivi opérationnel du commandant de compagnie, ainsi que les bases départementales statistiques.*
- *SIV (Système d'immatriculation des véhicules)*
  - *Opérationnel depuis 2009.*
  - *Système qui est le fruit d'une refonte de l'ensemble des procédures et des fichiers relatifs à l'immatriculation des véhicules en France. Il permet à chaque véhicule de disposer d'un numéro unique durant toute sa durée de vie.*
- *STATS (Système d'information statistique)*
  - *Déployé en septembre 2008*
  - *Ce système permet aux différents échelons de commandement d'accéder aux informations statistiques et de consulter des tableaux de bord élaborés à partir des informations saisies par les unités élémentaires.*
- *TPJ (Traitement des procédures judiciaires)*

- *Système qui succède aux systèmes JUDEX de la gendarmerie et STIC de la police et qui devrait permettre le rapprochement des images avec un système de reconnaissance faciale mais aussi avec des objets ou encore des signes particuliers. Un moteur de recherche sera capable de croiser toutes les informations métiers : données liées aux affaires, aux personnes physiques et morales (auteurs ou victimes), aux objets et aux véhicules.*
- *Déployé sur trois sites pilotes dès la mi-novembre 2011.*
- *Déployé au plan national en 2012.*
- *VULC@IN*
  - *Application qui a pour objet de regrouper les applications relatives à la gestion des ateliers automobiles et à la gestion du carburant.*

## **2. Le développement des mutualisations avec la police**

Les systèmes d'information sont un des domaines principaux dans lesquels une démarche de mutualisation avec la police a été mise en place à partir de 2002.

Ces mutualisations visent à générer des gains de performance opérationnelle et, chaque fois que cela est possible, des économies. Une même démarche de mutualisation peut générer dans un premier temps des économies d'échelles sur les investissements (marchés en commun) puis des gains de performance grâce à une interopérabilité accrue (matériels proches) et enfin des gains de fonctionnement en favorisant un soutien mutualisé.

### ***a) La création de structures de pilotage communes***

Les services de la police et de la gendarmerie en charge de la modernisation technologique ont été rapprochés.

La fonction de gouvernance ministérielle des systèmes d'information est confiée à la direction des systèmes d'information et de communication du ministère, qui assure également la conduite des programmes transverses et est le maître d'œuvre de la plupart des applications du ministère. Deux missions ont été créées en son sein, qui permettent d'améliorer la convergence entre police et gendarmerie dans le domaine des systèmes d'information :

- une mission ministérielle de pilotage et de convergence des réseaux qui a pour mission de préparer et de mettre en œuvre la stratégie d'optimisation et de convergence des réseaux fixes, mobiles, ou encore radio ;

- une mission centrale d'exploitation ministérielle (MCEM) qui a pour mission d'assurer la coordination des différents centres d'exploitation informatique et d'en piloter le programme de rationalisation.

La police et la gendarmerie ont créé une structure unique pour les technologies et les systèmes d'information dénommée ST(SI)<sup>2</sup> (Service des

technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure) qui est rattachée à la direction générale de la gendarmerie nationale et est pilotée de manière conjointe par le directeur général de la gendarmerie nationale et le directeur général de la police nationale. Elle a été constituée à partir des directions consacrées aux systèmes d'information des deux directions générales.

La création du ST(SI)<sup>2</sup> a déjà permis de décloisonner plusieurs activités et de favoriser le partage de ressources opérationnelles. Par exemple, le fichier des interdits de stade a été développé en quelques mois et un réseau radio unique a été mis en place pour le secours en montagne dans les Alpes.

***b) Le développement de l'interconnexion des réseaux et la mise en commun des bases de données***

Cette interconnexion s'est faite *via* le réseau interministériel ADER à partir de 2002 puis via les Intranet de la police et de la gendarmerie à partir de 2008, date à laquelle le RGT, réseau interne sécurisé qui véhicule l'intranet de la police nationale, a été interconnecté à SAPHIR3G, le réseau externalisé et sécurisé de la gendarmerie.

L'interconnexion des réseaux tactiques de commandement (RUBIS et CORAIL NG pour la gendarmerie, ACROPOL pour la police) a également été développée.

Par ailleurs, police et gendarmerie ont, à partir des fichiers judiciaires existants, développé une politique de mutualisation des accès, par exemple en ce qui concerne les fichiers STIC et JUDEX ou encore le logiciel ANACRIM.

Police et gendarmerie ont également entrepris de développer de manière conjointe des bases de données. Les fichiers les plus anciens sont gérés à partir de plateformes distinctes. Par exemple, la gendarmerie nationale dispose d'une copie de la base police pour le fichier des personnes recherchées et le fichier des véhicules volés. En ce qui concerne le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), il existe trois plateformes d'alimentation et de consultation, deux au sein de la police nationale et une au sein du pôle judiciaire de la gendarmerie nationale.

Certaines des applications les plus récentes font l'objet d'une administration à partir d'une plateforme unique, par exemple le fichier national automatisé des empreintes génétiques ou encore le système d'analyse des liens de la violence associée aux crimes (SALVAC).

Enfin, certaines bases de données font l'objet d'un développement commun de la part de la gendarmerie et de la police, par exemple, la future base TPJ ou encore le futur fichier FOVES (fichier des objets et véhicules signalés), qui doit remplacer les fichiers FOS (fichier des objets signalés), STIC-objets et FVV (fichier des véhicules volés). De plus, un projet de fichier national des objectifs en matière de stupéfiants (FNOS) commun aux douanes, à la police et à la gendarmerie est en cours de test.

## B. UN RENOUELEMENT DES MOYENS DE MOBILITÉ PARFOIS DIFFICILE À METTRE EN ŒUVRE

La gendarmerie possède un parc diversifié. En effet, en plus de la vaste gamme de véhicules dont elle dispose et qui recouvre non seulement des voitures, des motocyclettes, des fourgons cars de maintien de l'ordre ou encore des véhicules blindés, la gendarmerie possède également des moyens aériens.

### 1. Véhicules de la gamme commerciale

#### a) La réduction du parc des véhicules commerciaux

La gendarmerie possède un peu plus de 31 000 véhicules.

Le parc de véhicules de la gamme commerciale a été réduit, conformément à la LOPPSI 2 qui dispose qu'une « *modernisation du parc automobile [devait être] entreprise par un plan de réforme des véhicules les plus anciens, souvent les plus polluants et entraînant des coûts de maintenance élevés.* ».

La LOPPSI 2 prévoit une réduction du parc automobile de la gendarmerie de 3 000 véhicules d'ici 2012, ramenant la dotation de la gendarmerie à 29 000 véhicules.

Cette cible devrait être atteinte grâce d'une part à la réforme des véhicules ayant dépassé les normes de renouvellement (8 ans ou 200 000 km) et d'autre part à la diminution de la cible capacitaire des véhicules de la gamme militaire de la gendarmerie (diminution de 600 véhicules).

À ce stade, la réduction du parc automobile n'a pas eu d'influence défavorable sur le fonctionnement de la gendarmerie, car elle s'appuie sur les réorganisations induites par la révision générale des politiques publiques et touche principalement les véhicules affectés aux missions « *non opérationnelles* ».

Par ailleurs, plusieurs solutions alternatives ont été mises en œuvre afin d'atteindre cette cible tout en garantissant le maintien des capacités opérationnelles de la gendarmerie. Par exemple, pour limiter les déplacements, la gendarmerie a développé ses capacités en matière de visioconférence. De plus, une partie des véhicules « *non opérationnels* » a été externalisée.

Malgré ces contraintes en matière de réduction du parc automobile, le renouvellement du parc des véhicules de la gamme commerciale doit bénéficier de 19,81 millions d'euros de crédits de paiement en 2012.

Ces montants permettront de commander 850 voitures opérationnelles, dont près de 700 dès début 2012. Compte tenu des commandées passées, les unités de gendarmerie bénéficieront en 2012 de la livraison de plus de 2 200 véhicules.

Cela permettra de limiter le vieillissement du parc automobile, dont l'âge moyen est de cinq ans et demi.

Certaines améliorations pourraient être apportées lors des renouvellements à venir. Il serait par exemple souhaitable de renforcer la sérigraphie et les contremarques pour une meilleure sécurité et visibilité des équipages, d'intégrer les systèmes informatiques et de communication dès la phase de conception des véhicules afin d'obtenir un ensemble fonctionnel et cohérent ou encore de renforcer la prise en compte des besoins des unités spécialisées lors de l'aménagement des véhicules spécifiques, notamment en ce qui concerne les véhicules des techniciens d'investigation criminelle.

Ces opérations représenteraient un surcoût moyen estimé à environ 3 000 euros par véhicule. Eu égard aux priorités budgétaires définies, leur mise en œuvre ne se fera que très graduellement.

### *b) La mutualisation du soutien*

La LOPSI 1 puis la LOPPSI 2 ont encouragé la mutualisation entre police et gendarmerie du soutien aux véhicules.

Ainsi, l'atelier central automobile de l'établissement central de la logistique de la police nationale (ECLPN) de Limoges effectue désormais la maintenance et le prototypage au profit de la police et de la gendarmerie et a par exemple réalisé pour la gendarmerie les véhicules spéciaux de ses techniciens en investigations criminelles, de ses équipes cynophiles et les dispositifs de retenue autonome du public destinés aux unités de maintien de l'ordre.

Par ailleurs, au plan local, les préfets concluent des conventions fixant les modalités d'exécution des opérations de mutualisation des ateliers de réparation automobile entre la police et la gendarmerie. Là où les deux forces disposent d'ateliers distincts, l'une des structures doit être fermée ou bien chacune des deux structures doit être spécialisée dans un domaine. Par ailleurs, chaque force doit avoir accès aux ateliers de l'autre, de manière à améliorer la couverture géographique et à limiter les déplacements des unités pour accéder à un site de maintenance. Sur 102 projets validés, la moitié a déjà été réalisée.

## **2. Véhicules blindés**

La gendarmerie mobile dispose d'un peu plus de 80 véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG). Le VBRG est entré en service en 1974. La gendarmerie a des projets de renouvellement de ces véhicules et dispose de 93 millions d'euros en autorisations d'engagement mais pas des crédits de paiement correspondants.

Ces véhicules sont indispensables à la gendarmerie car ils lui permettent par exemple d'intervenir au milieu d'émeutes pour récupérer du matériel,

transporter des blessés ou encore des personnes qui ont été arrêtées. Par ailleurs, ils sont équipés de lames et de treuils, ce qui leur permet de dégager des obstacles.

Le taux de disponibilité des VBRG est de 40 %, ce qui est très faible. Afin d'améliorer ce taux, le parc a été réduit et les engins réformés servent à fournir des pièces détachées. En effet, Renault, qui avait fabriqué les VBRG, n'est plus en mesure de fabriquer les pièces de rechange.

Fixé en 2009, le nouveau contrat capacitaire de la gendarmerie s'appuie dorénavant sur un volume de 82 engins :

- 36 VBRG stationnés au groupement blindé de gendarmerie mobile à Satory ;

- 9 VBRG stationnés à Saint-Astier ;

- 3 VBRG stationnés en Corse ;

- 30 VBRG stationnés en outre-mer ;

- 4 VBRG stationnés au Kosovo.

La gendarmerie disposait auparavant non seulement de blindés de maintien de l'ordre mais encore de blindés de combat. La fin de la guerre froide l'a conduite à s'en séparer. En OPEX, elle utilise désormais des véhicules de l'avant blindé (VAB).

Ainsi, elle a obtenu en 2009 la cession gracieuse par l'armée de terre de douze VAB permettant le transport de troupes. Six autres VAB ont été acquis auprès d'elle en 2010, ce qui a notamment permis l'amélioration des stages de formation en métropole avant le déploiement en opérations.

### 3. Hélicoptères

Les hélicoptères ont vocation à couvrir, en métropole et en outre-mer, l'ensemble des missions de police administrative et de police judiciaire de la gendarmerie ainsi que des missions de défense du territoire. Ils permettent aussi à la gendarmerie d'intervenir en mer ou en montagne.

La composante « *sauvetage – intervention* » de la flotte se compose de 15 EC145, utilisés pour le sauvetage en montagne ou pour les interventions du GIGN ou du RAID.

La composante « *surveillance – intervention* » de la flotte se compose de 12 EC135 et de 29 AS350 Ecureuil.

Cependant, compte tenu de leur âge, les Ecureuil coûtent cher en maintien en condition opérationnelle et ils ne disposent pas des mêmes fonctionnalités que

les EC145. Par exemple, on ne peut y mettre de caméras permettant la recherche de personnes.

Le schéma directeur des unités aériennes de la gendarmerie prévoit le remplacement des AS350 Ecureuil par des appareils de type EC135 en deux tranches : une tranche ferme de 12 appareils et une tranche conditionnelle de 25 appareils. Les 12 appareils de la tranche ferme ont déjà pu être acquis pour un coût de 125 millions d'euros.

Les moyens budgétaires limités de la gendarmerie entravent le renouvellement rapide de la flotte. Cependant, trois appareils supplémentaires seront acquis en 2012 et 2013. Ces derniers seront basés en métropole ce qui permettra le redéploiement de trois AS350 Ecureuil vers l'outre-mer.

En ce qui concerne le maintien en condition opérationnelle des hélicoptères, la gendarmerie a entamé une collaboration avec la direction générale de la sécurité civile qui a pour objectif la mise en place à Orléans d'une structure de maintenance des appareils de type Ecureuil et EC135 gérés par la gendarmerie et la mise en place à Nîmes d'un pôle de maintenance pour les EC145, gérée par la sécurité civile.

Par ailleurs, la police, qui ne dispose pas d'hélicoptères, peut désormais avoir recours à ceux de la gendarmerie. En 2011, 1 300 heures de vol leur étaient allouées.

## IV. — LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE DE LA GENDARMERIE

La diminution des crédits affectés à l'immobilier est aujourd'hui particulièrement préoccupante, du fait du mauvais état d'un grand nombre de casernes. Cette situation nuit aux conditions de vie des gendarmes mais aussi à leur famille et le développement de procédures de financement innovantes ne permet pas de répondre aux besoins exprimés.

### A. UN PARC IMMOBILIER NÉCESSITANT UN IMPORTANT EFFORT DE RÉNOVATION

Le parc immobilier de la gendarmerie nationale compte 77 410 logements en 2011. Il comprend 3 980 casernes (qui représentent 65 356 logements) dont 713 casernes domaniales (32 437 logements soit 42 % du parc immobilier) et 3 267 casernes locatives (32 919 logements soit 42,5 % du parc immobilier).

Plus de 60 % des casernes locatives sont prises à bail par l'État auprès des collectivités territoriales et ces dernières représentent près du quart des logements de la gendarmerie. Dans certains départements comme la Loire, les casernes en propriété domaniale sont devenues l'exception.

Par ailleurs, en raison de l'insuffisance du parc disponible en caserne, 12 054 logements sont pris à bail hors caserne (soit 15 % du parc immobilier).

L'état du parc domanial, qui représente plus de 40 % du parc immobilier de la gendarmerie, est particulièrement préoccupant aujourd'hui. En effet, 70 % des logements domaniaux ont plus de 25 ans (contre 45 % des logements locatifs), ce qui nécessite des travaux de rénovation importants. L'insuffisance récurrente des crédits explique l'essentiel des retards subis dans la construction et la réhabilitation des casernes.

Si l'on estime à trente ans la durée de vie moyenne d'une caserne n'ayant pas bénéficié d'une maintenance conforme aux standards du marché, la gendarmerie devrait consacrer annuellement 160 millions d'euros à la construction domaniale<sup>(1)</sup>. Or, entre 2003 et 2008, seuls 122 millions d'euros y ont été consacrés chaque année. Par ailleurs, le projet de loi de finances ne prévoit de consacrer que 40,78 millions d'euros à la réhabilitation des casernes et 15,9 millions d'euros à la construction.

175 casernes domaniales (soit près du quart) ont aujourd'hui besoin d'être réhabilitées. Pour 38 d'entre elles, des travaux de maintenance sont programmés. 15 sont concernées par des projets d'investissement (réhabilitation-extension, construction) et 23 par des cessions.

---

(1) *Cour des comptes, L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique, juillet 2011, p.96.*

Par ailleurs, 58 casernes locatives ont besoin d'être réhabilitées. 30 font l'objet d'un projet immobilier dont l'objectif est de construire une nouvelle caserne ou de restructurer significativement les ensembles concernés. Par contre, aucune solution n'a été trouvée pour 20 d'entre elles. Des solutions techniques sont recherchées en concertation avec les propriétaires pour essayer de trouver une issue favorable à certains dossiers. Des diminutions de loyer seront sollicitées si les propriétaires refusent de faire les travaux qui leur incombent. Pour les casernes où aucune solution ne semble devoir être trouvée, la recherche de maîtres d'ouvrage susceptibles de porter un projet de construction sera envisagée afin que ces projets soient inscrits en programmation.

La contraction des crédits immobiliers rend aujourd'hui la situation particulièrement critique et contraint la gendarmerie à donner la priorité à la préservation du parc existant, plutôt qu'à la construction de nouvelles casernes. Cependant, les constructions sont un peu plus dynamiques dans le secteur locatif que dans le secteur domanial.

## B. UNE TENDANCE À LA BAISSÉ DES CRÉDITS CONSACRÉS À L'IMMOBILIER

### 1. Une exécution incomplète de la LOPSI 1

La LOPSI 1 prenait acte du fait que *« la gendarmerie [connaît] des besoins immobiliers importants : réhabilitation d'un parc dégradé, mise à niveau des écoles et unités de formation, amélioration des conditions d'hébergement des gendarmes [...], amélioration des conditions de garde à vue, augmentation du nombre de places dans les centres de rétention administrative »* <sup>(1)</sup>.

Elle prévoyait donc la remise à niveau de 3 500 unités de logement et l'augmentation de la capacité de logement domaniale d'environ 4 000 équivalents unités de logement (EUL) à l'horizon 2007. Dans ce but, elle disposait que les crédits supplémentaires destinés au parc immobilier devaient représenter en moyenne annuelle 95 millions d'euros et que le recours à des modes de financement innovants serait encouragé (AOT, BEA).

Les crédits LOPSI 1 ont, pour la période 2003-2007, représenté un montant de 285,3 millions d'euros, soit une moyenne annuelle de 57,6 millions d'euros, ce qui est inférieur à la cible prévue.

De même, sur les 4 000 EUL prévues, seules 1 983 ont été livrées fin 2007.

---

(1) Point II – 1 de l'annexe à la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

Parmi les opérations réalisées, on peut citer :

- la construction d'un nouveau siège pour la DGGN à Issy-les-Moulineaux, qui permettra de regrouper sur un même site des services aujourd'hui dispersés sur douze implantations souvent vétustes (livraison prévue fin 2011) ;

- la construction de la caserne de Sathonay-Camp (422 logements et 102 hébergements pour gendarmes adjoints volontaires) ainsi que des locaux de service et des locaux techniques pour la région de gendarmerie de Rhône-Alpes, le groupement de gendarmerie mobile I/5 et trois de ses escadrons de gendarmerie mobile (livraison prévue pour juillet 2012) ;

- la construction de la caserne de la région de gendarmerie à Caen (162 logements et 60 hébergements pour gendarmes adjoints volontaires) ainsi que des locaux de service et des locaux techniques pour la région de gendarmerie de Basse-Normandie et le groupement de gendarmerie départementale du Calvados (livraison en mai 2011) ;

- la construction des logements de la caserne de Châteauroux (194 logements et 30 hébergements pour gendarmes adjoints volontaires), pour le groupement de gendarmerie départementale de l'Indre et l'escadron de gendarmerie mobile de Châteauroux (livraison en janvier 2010) ;

- la construction de la caserne de Laval (92 logements et 30 hébergements pour gendarmes adjoints volontaires) ainsi que des locaux de service et des locaux techniques pour le groupement de gendarmerie départementale de la Mayenne (livraison en janvier 2010).

## **2. Des crédits en diminution depuis 2008**

Les crédits de paiement consacrés à l'immobilier en 2012 connaissent une diminution de 33 millions d'euros par rapport à 2011, passant de 675 millions d'euros à 642 millions d'euros.

69 % des dépenses liées à l'immobilier correspondent aux loyers versés par la gendarmerie à des collectivités territoriales ou à des propriétaires privés (441 millions d'euros en 2012). Les loyers budgétaires ne représentent quant à eux que 3,6 % des crédits affectés à l'immobilier (près de 23 millions d'euros).

Les opérations de maintenance représentent 12 % des crédits. En ce qui concerne les opérations de maintenance lourde, 39,28 millions d'euros de crédits de paiement (soit 6,3 % des crédits affectés à l'immobilier) seront consacrés à la réhabilitation de plus de 2 202 logements. Un effort particulier sera fait pour la restructuration des casernes de gendarmerie mobile dont l'unité a été dissoute. Ces crédits seront principalement destinés à la réalisation d'opérations de mise aux normes d'emprises domaniales (électricité, amiante, ascenseurs, distribution d'eau potable dans les départements et collectivités d'outre-mer) et à l'amélioration des

conditions de travail et de vie des gendarmes (équipements sanitaires, de chauffage et de confort, isolation).

Enfin, la construction de bâtiments ne représente que 4,3 % des crédits. 15,9 millions d'euros sont ainsi consacrés aux AOT (autorisations d'occupation temporaire) de Châteauroux, Laval, Caen, Sathonay-Camp et Mulhouse.

Par ailleurs, 11,9 millions d'euros sont consacrés aux subventions accordées en application du décret du 28 janvier 1993 aux collectivités territoriales qui construisent des casernes de gendarmerie.

**CRÉDITS DE PAIEMENT AFFECTÉS A L'IMMOBILIER EN 2012**

(en millions d'euros)

<b>A) Fonctionnement</b>	
1) Fonctionnement courant	573,14
<i>dont loyers</i>	441,03
<i>dont loyers budgétaires</i>	22,93
<i>dont réfection et entretien léger des locaux (peinture, plomberie...).</i>	36,94
<i>dont dépenses d'électricité, de gaz et de fuel domestique</i>	72,24
2) Hors fonctionnement courant : opérations de maintenance immobilière lourdes	1,5
<b>Total fonctionnement courant</b>	<b>574,64</b>
<b>B) Investissement</b>	
1) Construction d'ensembles immobiliers neufs	15,9
2) Opérations de maintenance lourde	39,28
<b>Total investissement</b>	<b>55,18</b>
<b>C) Intervention</b>	
Subventions accordées aux collectivités territoriales en application du décret du 28 janvier 1993	11,9
<b>Total immobilier</b>	
<b>Total</b>	<b>641,72</b>

Source : documents budgétaires.

Les différentes composantes de la dépense en matière immobilière n'ont pas été affectées de la même manière par la diminution des crédits alloués à l'immobilier. Ainsi, le montant consacré aux loyers a augmenté, passant de 406 millions d'euros en 2008 à 437 millions d'euros en 2011. À l'inverse, les sommes consacrées aux constructions nouvelles ont diminué, passant de 155 millions d'euros en 2008 à 51 millions en 2011.

Le poids des loyers dans les dépenses relatives à l'immobilier a donc augmenté de 12 %, passant de 56 % à 65 % tandis que la part des constructions nouvelles est passée de 21 % à 7,6 %.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS A L'IMMOBILIER

(en millions d'euros)

	2006 exécution	2007 exécution	2008 exécution	2009 exécution	2010 exécution	2011 prévision
<b>A) Fonctionnement</b>						
Fonctionnement courant	482,3	514	523,4	572,9	579,8	568,2
<i>dont loyer (hors loyers budgétaires)</i>	376,2	392,4	406,1	456,5	440,2	435,6
Hors fonctionnement courant (maintenance)	0	0	1,5	2,1	1,3	1,8
<b>Total fonctionnement</b>	<b>482,3</b>	<b>514</b>	<b>525</b>	<b>575</b>	<b>581,1</b>	<b>569,9</b>
<b>B) Investissement</b>						
Constructions nouvelles	127,8	145,3	146,7	110	59,5	38,8
Réhabilitations	34,6	49,7	50,9	53,3	31,6	53,9
<b>Total investissement</b>	<b>162,4</b>	<b>195</b>	<b>197,7</b>	<b>163,3</b>	<b>91</b>	<b>92,8</b>
<b>C) Intervention</b>						
Subventions accordées aux collectivités territoriales en application du décret du 28 janvier 1993	13,5	6,94	8	13,94	10,48	12,27
<b>Total immobilier</b>						
	<b>658,2</b>	<b>715,94</b>	<b>730,7</b>	<b>752,24</b>	<b>682,58</b>	<b>674,97</b>

(Source : ministère de l'intérieur)

Cette évolution du poids respectif des loyers et des constructions nouvelles peut être mise en regard du développement des procédures de financement innovantes.

Par exemple, le nombre d'équivalent-unité logement (EUL) en caserne construits selon la procédure domaniale classique est passé de 29,4 % des logements livrés en 2002 à 3,4 % des logements livrés en 2011 (voir annexe n° 5).

## B. LE DÉVELOPPEMENT DE PROCÉDURES DE FINANCEMENT INNOVANTES

### 1. Les opérations réalisées dans le cadre du décret du 28 janvier 1993

Le décret du 28 janvier 1993 permet aux collectivités territoriales de bénéficier de subventions d'investissement destinées à alléger la charge qu'elles supportent pour la construction des casernements mis à la disposition de la gendarmerie.

Cette aide en capital est déterminée sur la base du coût plafond de l'équivalent-unité logement (EUL), qui représentait 176 900 € en 2011.

Cette subvention est égale à 20 % des coûts plafonds pour les opérations réalisées par les communes dont la population est inférieure ou égale à

10 000 habitants et qui ne bénéficient pas du concours financier d'une ou plusieurs autres collectivités territoriales. Le programme est alors limité à 20 EUL.

Elle n'est que de 18 % des coûts plafonds quand il s'agit :

- de communes d'une taille inférieure ou égale à 10 000 habitants et qui bénéficient du concours financier d'une ou de plusieurs autres collectivités territoriales ;

- de communes dont la population est supérieure à 10 000 habitants ;

- de groupements de communes ;

- de départements.

Dans ce cas, le programme ne peut pas excéder 40 EUL.

Pour être éligible à cette subvention, la construction réalisée par la collectivité territoriale doit permettre de regrouper l'ensemble des personnels dans un ensemble immobilier homogène et fonctionnel comportant logements, locaux de service et locaux techniques.

Le loyer annuel versé par l'État à la collectivité territoriale s'élève à 6 % du coût-plafond. Invariable pendant neuf ans, il est ensuite revalorisé tous les trois ans en fonction de la valeur locative réelle des locaux estimée par le service local de France Domaine.

Le nombre annuel d'EUL en caserne livrés selon la procédure du décret du 28 janvier 1993 a fortement évolué au cours de ces dix dernières années, oscillant entre 788 EUL en 2004 et 267 EUL en 2012. Le nombre de logements livrés selon cette procédure est passé de 70,5 % du total des logements livrés en 2002 à 19 % en 2011.

## **2. Les baux emphytéotiques administratifs (BEA)**

La LOPSI 1 a permis aux collectivités territoriales de conclure des baux emphytéotiques administratifs « *en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général [...] liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales* » jusqu'au 31 décembre 2007. Ce dispositif a été reconduit par la LOPPSI 2 jusqu'au 31 décembre 2013

Dans le cadre d'un BEA, la collectivité fait construire un bâtiment par une personne privée sur un terrain dont elle est propriétaire. Au lieu de payer immédiatement le coût de la construction, la collectivité loue pendant une certaine durée (en général 30 ans) le bâtiment à la personne privée qui l'a construit puis, au terme du bail, en devient propriétaire. Ce dispositif permet l'étalement dans le temps du financement des constructions nouvelles. Quand une collectivité fait

construire un bâtiment dans le cadre du BEA, elle n'est éligible à aucune subvention de l'État.

La gendarmerie sous-loue à la collectivité ces immeubles par un contrat de bail classique, à un niveau que fixe le service France Domaine au regard de la valeur locative de marché.

Les opérations réalisées selon ce mode induisent un loyer supérieur à celui découlant du dispositif subventionné du décret du 28 janvier 1993. D'ailleurs, la gendarmerie réserve ces opérations aux constructions absolument indispensables et pour lesquelles aucun autre financement n'a pu être retenu.

En ce qui concerne les collectivités territoriales, le BEA impose, tout comme les opérations réalisées dans le cadre du décret du 28 janvier 1993, un effort financier. En effet, la prise à bail de la caserne par la collectivité implique le règlement d'un loyer financier qui ne sera que partiellement compensé par la sous-location au profit de la gendarmerie.

Les premières EUL en caserne construites grâce à un BEA ont été livrées en 2004. Leur nombre a rapidement augmenté, dépassant à partir de 2006 le nombre d'EUL construites dans le cadre du dispositif du 28 janvier 1993. Depuis 2009, ce sont plus de 1 000 EUL en caserne construits dans le cadre d'un BEA qui sont livrés chaque année. Désormais, près de la moitié des logements livrés sont construits selon la procédure du BEA.

### **3. Les autorisations d'occupation temporaire du domaine public (AOT)**

Le dispositif d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public instauré en 1994 a été complété par l'article 3-II-1 de la LOPSI 1. Il permet à l'État à délivrer une autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public aux collectivités territoriales ou à des opérateurs privés pour qu'ils y construisent des immeubles nécessaires aux besoins de la gendarmerie. Ces bâtiments sont ensuite pris à bail par l'État dans le cadre d'une location avec option d'achat (LOA).

Les premières EUL en caserne construites grâce à un AOT ont été livrées en 2010. 306 EUL ont été livrées en 2010 et 182 en 2011. 12 % des logements en caserne livrés en 2011 ont été construits grâce à la procédure de l'AOT.

D'ici 2013, sept opérations auront été conduites selon cette procédure, ce qui représente la construction d'environ 1 055 logements et de 269 hébergements.

Trois opérations ont été lancées en 2007 et livrées en 2010 et 2011 :

- la construction et maintenance d'un ensemble immobilier à usage de logements à Châteauroux pour un coût total de 90,83 millions d'euros, dont 35 millions réglés en 2010 ;

- la construction et maintenance d'un groupement de gendarmerie départementale et de logements à Laval pour un coût total de 64 millions d'euros dont 37 millions réglés en 2010 ;

- la construction et maintenance de locaux de service et techniques et de logements à Caen, pour un coût total de 145,80 millions d'euros dont 68 millions réglés en 2010.

Deux opérations ont été lancées en 2008 :

- le transfert du siège de la DGGN à Issy-les-Moulineaux. La livraison aura lieu fin 2011 ;

- la réalisation d'un nouveau pôle régional à Sathonay-Camp dans le Rhône qui comprendra des zones de bureaux, des locaux techniques et des logements pour un coût de 396,59 millions d'euros dont 158 millions réglés en 2010. La livraison aura lieu en juillet 2012.

Une opération a été initiée à Mulhouse en 2009. Elle a pour objectif la construction et la maintenance de logements, de zones de bureaux et de locaux techniques, pour un coût total de 55 millions d'euros, dont 21 millions réglés en 2010. Les bâtiments seront livrés en 2013.

Enfin, une AOT doit être mise en œuvre à partir de 2012 pour la construction et la maintenance d'une caserne à la Valette du Var. L'opération représente un coût de 113 millions d'euros et les bâtiments devraient être livrés en 2014.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. — AUDITION DU GÉNÉRAL JACQUES MIGNAUX, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **M. le général Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2012 (n° 3775)**, au cours de sa réunion du mercredi 12 octobre 2011.

**M. Michel Voisin, président.** Mon général, vous allez nous présenter le projet de budget de la gendarmerie nationale pour 2012.

Je souhaite, pour ma part, que vous nous précisiez quel a été l'impact de la réforme de la garde à vue sur le fonctionnement et sur le budget de la gendarmerie.

Par ailleurs, vous pourriez faire un point sur le transfert à l'administration pénitentiaire des missions de transfèrement qui sont effectuées par les gendarmes.

Enfin, vous pourriez nous indiquer quelles sont les actions menées par la gendarmerie pour la rénovation de son parc immobilier.

**M. le général Jacques Mignaux.** J'ai le plaisir de répondre cette année encore à l'invitation de votre commission. Les évolutions du droit et les contraintes budgétaires combinées aux nombreux impératifs missionnels ont constitué et constituent autant de défis et d'enjeux pour la gendarmerie départementale que pour la gendarmerie mobile.

Je vais dans un premier temps dresser un rapide bilan de l'activité de l'année 2011. Les militaires que je commande sont au rendez-vous des résultats, dans la lutte contre la délinquance et dans la lutte contre l'insécurité routière.

Ma zone de compétence est actuellement soumise à une forte pression en matière de délinquance d'appropriation, en particulier en ce qui concerne les cambriolages de résidences principales au cours desquels les délinquants recherchent de l'or, des liquidités, de l'électronique, prises qui sont faciles à écouler. Il leur suffit de cinq à sept minutes pour perpétrer un cambriolage. Ce phénomène est bien souvent dû à des bandes itinérantes qui sont particulièrement bien organisées et, je n'ai pas peur de le dire, qui ont souvent leurs racines en Europe de l'Est. Cela oblige la gendarmerie à faire du contrôle de zone, à intensifier les échanges de renseignements judiciaires et à accroître la visibilité de ses patrouilles.

Ces délinquants multi-réitérants et très professionnels connaissent parfaitement les limites de notre système judiciaire, en exploitant des mineurs

victimes, en rapatriant leurs avoirs criminels et en s'affranchissant des frontières étatiques.

Comme tous les ans, nous nous sommes efforcés de gérer au mieux, pendant la période estivale, l'afflux de population dans les zones touristiques. J'ai ainsi concentré les moyens dans les 34 départements les plus concernés, sur le littoral. Les résultats ont été au rendez-vous, à la satisfaction, je le crois, des populations concernées et des élus qui s'engagent à nos côtés, notamment en matière d'hébergement des militaires déplacés.

Dans le même esprit, j'ai décidé de mobiliser des moyens exceptionnels jusqu'à la fin de l'année en déployant notamment des escadrons de gendarmerie mobile dans les zones les plus touchées par les cambriolages.

Je fais tout pour essayer de casser la spirale des cambriolages dans les résidences principales, qui est un véritable point noir pour la gendarmerie et je tiens à vous dire avec force que cela n'a rien à voir avec de prétendues manœuvres visant à manipuler la statistique, allégations totalement infondées et injustes vis-à-vis de l'engagement des hommes et des femmes qui ont l'honneur d'assurer la sécurité de leurs concitoyens.

À côté des renforts en gendarmes mobiles, je tiens à souligner le rôle désormais irremplaçable que jouent nos réservistes. La gendarmerie est riche d'un vivier de 25 000 réservistes dont 37 % sont des jeunes qui ont été recrutés par le biais de préparation militaire gendarmerie. Cela illustre parfaitement le lien gendarmerie-Nation et cela permet à beaucoup d'étudiants d'avoir un « *vrai job d'été* » bien rémunéré et, qui plus est, exemplaire au plan de la citoyenneté.

Les résultats sont cependant difficiles à obtenir, notamment parce que les évolutions du droit rendent la tâche des enquêteurs plus complexe, par exemple pour la police judiciaire ou la lutte contre l'immigration irrégulière. La réforme de la garde à vue, celle de la médecine légale, les décisions prises par la Cour européenne des droits de l'homme ou encore par le Conseil constitutionnel dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité imposent à la gendarmerie nationale de s'adapter.

Malgré ces évolutions qui impactent notre travail au quotidien et le complexifient, la gendarmerie fait vivre chaque jour sa culture propre de la sécurité publique, issue de son organisation militaire et de son ancrage dans les territoires.

Le maillage des territoires, le contact avec la population et l'immersion en son sein, la réactivité face à l'événement sont autant d'invariants fondamentaux sur lesquels se décline tout le reste, notamment l'action judiciaire ou encore le renseignement. La gendarmerie a de plus la volonté de gérer ses relations avec la population dans toutes ses composantes de la façon la plus respectueuse et appropriée possible.

Si le cœur du métier des gendarmes reste inchangé – « *permettre à chacun de vivre en sécurité* » – il évolue très vite. Il exige toujours plus de compétences pour lutter contre le crime organisé, le trafic de stupéfiants, l'économie souterraine, la cybercriminalité, le terrorisme, mais aussi pour intensifier nos actions de prévention, ce qui a conduit par exemple à la mise en place de référents dans des établissements scolaires.

Pour l'outremer, la gendarmerie a finalisé avec le ministère de la défense et la sécurité civile, dans l'esprit du livre blanc, les modalités qui vont nous permettre d'accompagner les restructurations des forces de souveraineté. Pour ce faire, nous allons augmenter progressivement notre parc d'hélicoptères par le redéploiement de trois Ecureuil en attendant de pouvoir y déployer dans cinq ou six ans des EC145.

Nous allons procéder à la mutualisation des fonctions de soutien, par exemple dans le domaine automobile ou sanitaire. Par ailleurs, la gendarmerie va être colocalisée au sein de certaines emprises partiellement libérées du fait du resserrement du format des armées.

La gendarmerie a connu en 2011 un fort engagement aux côtés des armées dans les interventions extérieures. En Côte d'Ivoire, la gendarmerie mobile a été engagée au sein de l'opération *Licorne* et je tiens à souligner la qualité exceptionnelle de nos relations avec les armées.

Notre engagement en Afghanistan se poursuit. Le mois dernier, j'ai pu prendre sur place toute la mesure de la situation et du travail remarquable accompli par nos forces. Depuis 2009, ce sont déjà 1 000 gendarmes qui se sont succédé sur le théâtre. Ils y effectuent notamment à Wardak, dans un contexte délicat, des missions de formation et d'assistance des forces de sécurité intérieure locales. De cette manière, la France contribue activement au processus de transition et de reconstruction de l'Afghanistan.

S'agissant des perspectives de retrait, la gendarmerie redéploiera ses forces au même rythme et dans les mêmes proportions que les armées.

Comme vous pouvez le constater, le positionnement de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur n'a pas remis en cause son identité. C'est l'une des conclusions du rapport d'évaluation de la loi sur la gendarmerie de 2009 que M. Moyne-Bressand a établi avec Mme la sénatrice Escoffier à la demande du gouvernement. Je les remercie pour ce travail très pointu et très éclairant.

Permettez-moi maintenant de dire quelques mots sur le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur.

Deux ans après le vote de la loi sur la gendarmerie, notre rattachement est presque complètement achevé en droit, la quasi-totalité des textes d'application ayant été publiés.

En 2011, dans le prolongement des mesures prises au niveau central en 2010, nous nous sommes efforcés de donner plus de cohérence à nos zones d'action respectives. Sept circonscriptions de sécurité publique représentant onze communes sont ainsi passées en zone gendarmerie nationale. Il s'agit de Fourmies, Annonay, Montbrison, Graulhet, Pertuis, Port-Saint-Louis du Rhône et Libourne.

Par ailleurs, afin d'améliorer l'efficacité dans la lutte contre les phénomènes auxquels sont confrontées ces deux forces, nous appliquons depuis cet été le principe de coordination opérationnelle renforcée dans les agglomérations et les territoires (CORAT).

Déclinée dans tous les départements sous forme de protocoles locaux finalisés sous l'égide des préfets, la CORAT permet aux responsables locaux de formaliser les échanges d'information en vue de mieux combattre, de façon coordonnée, les phénomènes de délinquance, de réagir collectivement avec plus d'efficacité en cas de situation urgente et exceptionnelle et enfin d'optimiser l'emploi de moyens spécialisés comme les équipes cynophiles.

S'agissant des mutualisations, beaucoup a déjà été fait. En matière de lutte contre la criminalité, nous allons prochainement déployer le logiciel « Traitement des procédures judiciaires » (TPJ), qui remplacera STIC et JUDEX et nous permettra d'avoir une bonne connexion avec l'application CASSIOPEE du ministère de la justice.

Enfin, pour les ressources humaines, les formations spécialisées sont mutualisées et nous poursuivons la réflexion sur la formation motocycliste et sur la formation cynotechnique. Nous avons également mis en place des passerelles entre les corps de gardiens de la paix et de gendarmes.

Cependant, il n'est pas envisageable de toucher à la formation initiale des officiers et des sous-officiers de gendarmerie, qui est le creuset de la culture militaire et relève de l'autorité du ministre de la défense.

J'en viens maintenant aux perspectives budgétaires pour 2012, sujet principal de votre invitation.

Dans le cadre très évolutif que je viens de décrire, la gendarmerie nationale s'inscrit dans la politique générale de maîtrise des dépenses publiques.

Hors compte d'affectation spéciale pensions (CAS pensions), le projet de loi de finances pour 2012 prévoit une quasi stabilité des crédits du programme 152 par rapport à l'année 2011, les crédits connaissant une diminution de 0,7 %.

Je me situe volontairement hors CAS pensions car une lecture de la totalité du titre 2 introduit un biais dans la présentation. En effet, les crédits de titre 2 augmentent de 2,5 % mais les crédits de rémunération stricto sensu (c'est-à-dire les crédits hors CAS pensions) diminuent de 0,06 %.

En 2012, le plafond d'emplois pour la gendarmerie dans le cadre du programme 152 sera de 95 883 équivalents temps plein travaillés (ETPT). Par rapport à l'année précédente, la baisse est de 1 185 ETPT.

La gendarmerie rend des effectifs depuis 2009, ce qui n'a pas été aisé pour elle. Cependant la performance n'a pas diminué. Par ailleurs, si elle perd des effectifs, elle transfère aussi certaines charges.

Je m'efforcerai de gérer au mieux la diminution des effectifs prévue pour 2012 de manière à ce qu'elle n'ait pas d'impact sur la sécurité.

Dans ce but, je poursuivrai encore la rationalisation des soutiens de la gendarmerie. Par ailleurs, les réformes qui permettent aux gendarmes de se concentrer sur leur cœur de métier seront favorisées.

Il s'agit notamment d'outils nouveaux comme le procès-verbal électronique, qui est déployé dans les unités et qui simplifie réellement les tâches administratives des gendarmes.

Il s'agit également des systèmes de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI), qui permettent d'augmenter considérablement le nombre d'identifications et d'améliorer l'efficacité des forces de sécurité dans la lutte contre les vols de véhicules et la recherche de véhicules signalés. Par exemple, le week-end dernier, l'utilisation de la LAPI a permis de détecter le passage à la frontière espagnole d'un « *go fast* » et de l'intercepter.

La diminution des gardes statiques est également une priorité : après la reprise de la mission de garde des centres de rétention administrative par la police de l'air et des frontières, nous poursuivons l'effort de réduction des gardes statiques, notamment avec le ministère de la justice.

La reprise des transfèrements par l'administration pénitentiaire doit également permettre à la gendarmerie de se recentrer sur son cœur de métier. 130 équivalents temps plein (ETP) ont été transférés par la gendarmerie à l'administration pénitentiaire en 2011 et un transfert de 162 ETP est prévu dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012. J'attends que ces transferts se traduisent par la reprise effective des missions. Les missions de transfèrement ont déjà été reprises par l'administration pénitentiaire en Lorraine et en Auvergne et vont bientôt l'être en Normandie. Cette reprise a été difficile à mettre en œuvre.

De plus, nous poursuivrons en 2012 le mouvement amorcé depuis 2008, qui vise à recentrer les gendarmes sur l'activité opérationnelle. 481 postes d'officiers et de sous-officiers de gendarmerie affectés en états-majors centraux ou régionaux seront transformés en 258 postes d'officiers et de sous-officiers des corps de soutien et 223 postes de personnels civils.

Je rappelle que ce plan de transformation de postes s'échelonne sur dix ans. À échéance 2017, la gendarmerie aura ainsi doublé la part de ses personnels civils et militaires de soutien.

Les dépenses de personnel (hors pensions) sont stables, diminuant seulement de deux millions d'euros par rapport à 2011. Elles permettent de financer les mesures catégorielles annoncées antérieurement telles que la dernière annuité du plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées pour 23,2 millions d'euros, la dernière annuité de la nouvelle grille indiciaire des militaires pour 1,4 million d'euros ou encore le nouvel espace statutaire qui permet la transposition de la grille indiciaire B type au même rythme que dans la police nationale et qui représente 5,2 millions d'euros.

L'enveloppe affectée aux crédits de titre 2 prévoit par ailleurs le financement de la prime de résultats exceptionnels à hauteur de 15 millions d'euros et de la réserve opérationnelle à hauteur de 46 millions d'euros, ce qui constitue une hausse de deux millions d'euros par rapport à 2011. La réserve est présente à tous les grands rendez-vous, comme la saison estivale, le G8 ou le G20 mais elle est aussi engagée au quotidien avec les unités dans la lutte contre la délinquance. Enfin, le surcoût des opérations extérieures est financé comme en 2011 à hauteur de 11 millions d'euros.

Les dépenses de fonctionnement courant contribuent directement au soutien de l'opérationnel. Compte tenu de la ressource qui est allouée à la gendarmerie, j'ai décidé cette année encore de préserver les crédits de fonctionnement courant des unités, en limitant l'impact de la baisse de leurs dotations globales à 1,5 % en moyenne en périmètre constant (en dehors des loyers et de l'énergie). Mon objectif est en effet de permettre aux unités de mener l'ensemble de leurs missions opérationnelles.

Au total, les dépenses de titre 3 consacrées au fonctionnement courant s'élèvent à 946,4 millions d'euros mais cela inclut une hausse marquée des loyers. Toutefois, les transformations de postes et le recentrage des effectifs devraient permettre de contenir la hausse.

Les autres dépenses inscrites en loi de finances 2011 ont été reconduites. Le budget de fonctionnement des unités opérationnelles est déjà sous tension et ne peut pas être réduit davantage.

Enfin, pour les opérations extérieures, la dotation de 4 millions d'euros est reconduite alors que la gestion 2011 approchera les 8 millions d'euros. Même si cette dotation est insuffisante, je dois prendre en compte l'évolution des menaces sur le terrain. La sécurité de mes personnels est ma priorité. Je rappelle qu'en Afghanistan, le 23 août dernier, un véhicule de l'avant blindé a sauté sur un engin explosif improvisé qui contenait 110 kg d'explosif, heureusement sans faire de victimes.

En ce qui concerne l'investissement, il faut additionner le renouvellement annuel des flux d'équipement financés sur les crédits de titre 3 « *hors fonctionnement courant* » avec les crédits du titre 5 et du titre 6. L'ensemble de ces crédits reflète clairement la composante « *acquisition* » du budget du programme 152.

Après un recul de 13 % en 2011, l'investissement a dû à nouveau être contraint en 2012. C'est pourquoi la dotation en crédits de paiement, qui représente 249 millions d'euros, est en recul de 10 % par rapport à la loi de finances initiale de 2011.

Cette dotation me permet malgré tout de couvrir les engagements antérieurs et les dépenses incompressibles. Ainsi, certaines dépenses indispensables sont reconduites, parmi lesquelles le maintien en condition opérationnelle des hélicoptères et des systèmes d'information, l'habillement des élèves arrivant en école et des spécialistes, la réforme du carnet d'habillement ou encore les munitions et matériels indispensables pour la sécurité des personnels (par exemple, les gilets pare-balles).

Par ailleurs, 17,6 millions d'euros seront consacrés en 2012 au renouvellement des véhicules. Au total, et compte tenu des commandes passées, les unités de gendarmerie bénéficieront de la livraison de plus de 2 200 véhicules. Cela permettra de limiter le vieillissement du parc automobile, dont l'âge moyen est de cinq ans et demi.

L'immobilier occupe, vous le savez, un rôle stratégique pour la gendarmerie. 77 400 logements, dont 32 400 logements domaniaux, conditionnent la disponibilité des gendarmes et leur permettent d'être employés, en service extérieur ou au bureau, à l'accueil du public ou en permanence d'intervention. En 2010, la durée du travail hebdomadaire des gendarmes a été en moyenne de 15 h 55 par jour, soit 8 h 34 de service effectif et 7 h 22 de permanence opérationnelle immédiate non rémunérée, auxquelles il faut ajouter 3 h 13 d'astreinte. Cette disponibilité est l'une des caractéristiques du statut militaire des gendarmes.

Du fait d'une vétusté réelle – bien que contrastée – du parc domanial, dont 70 % des logements ont plus de 25 ans, la gendarmerie a fait le choix de porter son effort sur une évolution très dynamique du parc locatif – notamment grâce à la forte implication des collectivités territoriales – et sur la préservation de l'existant par l'entretien courant et la maintenance des casernes domaniales afin de compenser la faiblesse des dotations disponibles pour les nouvelles constructions.

En 2012, la gendarmerie va centrer cet effort sur le parc domanial existant en engageant 52,7 millions d'euros en autorisations d'engagement pour des opérations de maintenance lourde. Plus de 2 200 logements sont ainsi concernés par des travaux de remise aux normes, en particulier pour la gendarmerie mobile.

De plus, le budget 2012 inclut plus de 15 millions d'autorisations d'engagement pour les subventions aux collectivités territoriales du titre 6, subventions qui permettront la mise en chantier de 885 unités logement. La livraison de 354 unités logement est attendue pour 2012.

Enfin, 38 millions d'euros sont prévus pour les travaux d'entretien courant (domanial et locatif), sous forme principalement de crédits déconcentrés aux régions de gendarmerie.

En conclusion, je considère que ce budget, qui est marqué par le sceau d'une vraie contrainte financière, me donne les outils, tant en termes de fonctionnement que de management, pour atteindre les objectifs qui me sont fixés.

La situation des investissements ne me permet pas de renouveler mes moyens au rythme connu jusqu'en 2009. J'espère que nous pourrons retrouver pour les années à venir des marges de manœuvre.

Pour répondre à la question posée par M. Voisin sur les capacités immobilières, je tiens à préciser que la gendarmerie, du fait de la faiblesse des crédits dont elle dispose dans ce domaine, ne peut que mener des actions emblématiques. Par ailleurs, la hausse des loyers se révèle problématique.

Les crédits manquent également pour les hélicoptères et les blindés – dont on a pourtant pu mesurer l'intérêt en opérations extérieures.

En ce qui concerne la garde à vue, la gendarmerie s'adaptera à la réforme et des efforts de pilotage ont été faits pour aider les personnels à la mettre en œuvre. Cette réforme a entraîné une baisse de 20 % du nombre de gardes à vue. Cependant, en ce qui concerne les cambriolages, les gardes à vue ont augmenté de 20 %. La réforme a rendu le travail de l'enquêteur plus complexe mais elle n'a pas introduit de grands changements en ce qui concerne la criminalité organisée car les personnes arrêtées dans ce cadre ne parlaient déjà pas. Les relations de la gendarmerie avec les avocats sont plutôt bonnes. En revanche, le délai utile de la garde à vue a été réduit. Enfin, la loi prévoit la possibilité de mettre en place des visioconférences avec les magistrats et des crédits ont été dégagés pour équiper dans ce domaine 400 brigades qui en ont particulièrement besoin.

**M. Alain Moyne-Bressand.** J'ai conduit avec Mme la sénatrice Escoffier une mission d'évaluation sur le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur. La loi du 3 août 2009 prévoyait en effet que cette mission aurait lieu deux ans après son adoption.

Nous avons rencontré et entendu de nombreux acteurs. Tous ont confirmé que la gendarmerie devait conserver son statut militaire : disposer de deux forces de sécurité est une chance pour notre pays. Je tiens à vous adresser toutes les félicitations de la représentation nationale pour votre action sur notre territoire comme à l'extérieur : le travail que vous menez en Afghanistan a une valeur de référence.

Le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur aurait pu faire courir le risque d'une fusion de la gendarmerie avec la police, ce qui ne s'est pas vérifié. Seul un syndicat d'officiers de police la réclame.

Il existe aujourd'hui des passerelles entre la police et la gendarmerie. Pouvez-vous faire le point sur ces dernières ainsi que sur la mutualisation des services ?

Par ailleurs, pourriez-vous nous indiquer quel est l'état du moral dans la gendarmerie ?

Enfin, les logements étant un élément indispensable au bon fonctionnement du service, pourriez-vous nous indiquer si la réduction des capacités financières des collectivités territoriales a entraîné une diminution des constructions par ces dernières de casernes ?

**M. le général Jacques Mignaux.** Les passerelles n'existent que pour le premier grade chez les sous-officiers ou les gardiens de la paix. En effet, au-delà, nous estimons que les personnels ont fait un choix qu'ils doivent assumer et qu'ils ont pris le « *pli maison* ». Nous avons enregistré 150 candidatures pour les deux forces. De nombreux dossiers ont été écartés faute d'une motivation suffisante. Au final 36 policiers et 45 gendarmes ont été retenus. Des personnels qui choisissent de quitter la gendarmerie pour la police le font pour des raisons géographiques, du fait de l'emploi du conjoint dans la police ou encore par espoir d'un avancement meilleur. La question du logement n'a semble-t-il pas d'impact. Les policiers qui souhaitent devenir gendarmes sont souvent d'anciens gendarmes-adjoints, d'anciens militaires, ou des personnels qui souhaitent retourner dans leur région d'origine.

C'est pourquoi nous avons fait preuve de la plus grande transparence dans l'attribution des postes, les personnels sachant par avance où ils seront affectés. J'ai rencontré ces nouvelles recrues et constaté qu'il fallait les rassurer sur leur bonne intégration dans la force de gendarmerie. Aucun retour négatif n'est à signaler.

Nous poursuivons la mutualisation des moyens avec la police. Un grand service commun, le service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure, a été créé pour la gestion des systèmes d'information. La mutualisation est une démarche rationnelle. Par exemple, il existe une seule procédure pénale et disposer de deux logiciels différents pour la rédaction de la procédure pénale ne fait donc pas sens. La gendarmerie, forte de la polyvalence de ses experts informatiques, pilote la mise en place de ce système d'information mais la police est bien entendu pleinement associée à ce dispositif. Cette démarche illustre la rationalisation des coûts qui reste un objectif premier.

Dans le même ordre d'idée, police et gendarmerie disposent d'une direction des relations internationales commune. La sécurité intérieure étant liée à la sécurité extérieure, nous disposons d'un solide réseau d'attachés de sécurité

intérieure, le deuxième ou le troisième au monde. Le nombre de gendarmes occupant ce poste va croissant, dépassant désormais les 20 %.

Le moral des troupes est bon et je constate un excellent état d'esprit. Les gendarmes sont au rendez-vous, particulièrement motivés lorsqu'ils se sentent soutenus. Cependant certaines réformes sont d'application difficile, notamment celle de la médecine légale. Elle a conduit à une dégradation de la réponse apportée aux victimes, qui sont désormais découragées d'aller faire constater leurs blessures dans des centres éloignés de leur domicile. Je souhaiterais un moratoire. Plus globalement, la mise en place de nouveaux outils est une bonne chose, mais elle ne peut être bien vécue que si elle est accompagnée d'un véritable soutien.

La principale difficulté aujourd'hui tient aux effectifs. Les écoles sont pleines, mais les promotions ne permettront de réalimenter les unités qu'à partir de mai. D'ici là, les départs en retraites se font durement ressentir.

La rigueur budgétaire est comprise des gendarmes. La baisse des crédits d'investissement demeure gérable, pour peu qu'elle ne dure que deux ou trois ans. En effet, la situation de l'immobilier pèse sur le moral des troupes mais aussi et surtout des conjoints.

Je n'observe pas de tensions avec la police nationale. Les ministres ont marqué leur volonté de mieux intégrer les gendarmes dans les dispositifs de dialogue interne. Ainsi, quand les syndicats de police sont réunis, des représentants des instances de dialogue des gendarmes sont systématiquement reçus.

**Mme Françoise Hostalier.** Comment collaborez-vous avec vos homologues allemands dans la lutte contre les cambriolages ?

À l'occasion d'un stage d'immersion à La Courtine, j'ai pu voir la préparation que les gendarmes mobiles reçoivent avant leur déploiement en Afghanistan et entendre leur retour d'expérience. Je dois dire qu'ils sont très satisfaits des équipements mis à leur disposition. Il faut saluer leur mission, qui est mal connue du grand public voire des parlementaires.

Il est prévu que l'effectif des gendarmes mobiles déployés en Afghanistan connaisse une décroissance proportionnelle à celle des autres militaires français déployés sur place. Cela sera-t-il vraiment le cas ? N'est-ce pas plutôt un rôle de gestion de la transition qui sera dévolu aux gendarmes ?

**M. Bernard Cazeneuve.** Quel était le niveau des effectifs de gendarmerie avant la révision générale des politiques publiques ? À combien s'est-il établi après la mise en œuvre de cette révision ?

Quel est le niveau des économies réalisées sur la masse salariale ?

Cette déflation s'intègre-t-elle dans les 54 000 emplois supprimés par le ministère de la défense ?

**M. Yves Vandewalle.** Où en est la rénovation des logements de la caserne de Satory, qui sont proches de l'insalubrité ?

Qu'en est-il de la mutualisation entre la police et la gendarmerie des fichiers et des moyens de communication ?

**M. le général Jacques Mignaux.** La coopération avec nos homologues allemands dans la lutte contre les cambriolages est remarquable. Nous avons démantelé récemment à Strasbourg trois bandes croates installées en Alsace. 27 personnes ont été arrêtées.

Le travail avec l'Allemagne, la Suisse ou la Belgique est très fluide. La coopération est plus simple pour nous, car nous disposons de personnels quasiment bilingues.

Le désengagement de nos forces en Afghanistan se fera en coordination avec le ministère de la défense. Je n'ai pas d'inquiétude, les gendarmes ne porteront pas seuls l'effort de la transition. Depuis une décision de Mme Michèle Alliot-Marie, alors ministre de la défense, les gendarmes n'interviennent en effet que dans les zones où d'autres forces françaises sont déployées. Nos alliés de l'OTAN envisageaient de nous utiliser partout où la coalition est impliquée mais nous avons écarté cette option, à l'exception du Wardak. Dans cette zone, nous pouvons néanmoins compter sur le soutien ponctuel des militaires français en cas de besoin.

Avec la révision générale des politiques publiques, les effectifs de la gendarmerie sont passés de 99 509 ETPT en 2009 à 97 068 cette année. Cependant, la baisse n'est pas due qu'à la révision générale des politiques publiques mais aussi au fait que la gendarmerie ne gère plus les centres de rétention administrative – ce qui a dégagé environ 900 postes – et que les transfèments sont progressivement confiés à l'administration pénitentiaire, ce qui représente 130 postes en 2011 et 162 en 2012. Le passage de la gendarmerie au ministère de l'intérieur a également justifié le rattachement de la gendarmerie de l'armement et de la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires au budget de la défense et leurs effectifs n'apparaissent donc plus dans le programme « Gendarmerie nationale » qui relève de la mission « Sécurité ».

Les gains sur les dépenses de titre 2 ont été utilisés pour améliorer la condition des personnels : il était prévu que la moitié des économies leur serait destinée. Nous avons été au-delà de l'objectif avec un retour par agent supérieur à 100 %. Cet effort exceptionnel était en effet une condition nécessaire pour assurer la transition et gérer dans les meilleures conditions la réduction des effectifs. À terme, les gains porteront essentiellement sur le nombre des retraités. Il convient d'ailleurs que nous examinions l'évolution de notre contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions » car je constate un décalage significatif entre la

gendarmerie et la police. Si nous sommes militaires, nous ne nous inscrivons pas dans une carrière courte et il n'est donc pas forcément pertinent de reprendre le modèle applicable aux armées. Cette clarification est indispensable. Je risque sinon de devoir rendre compte d'un budget en hausse sans que j'aie la moindre prise sur l'augmentation des crédits qui sont entièrement dédiés aux pensions.

La mutualisation des fichiers est en cours avec le traitement des procédures judiciaires (TPJ). Des efforts ont été déjà accomplis en particulier pour les empreintes génétiques. Le caractère commun de ces données est précieux et contribue à la résolution des enquêtes. Il a été largement enrichi, passant de 2 000 traces en 2002 à plus de 1,3 million aujourd'hui. Cet outil permet d'élucider chaque mois entre 600 et 800 faits.

En matière d'immobilier, le parc locatif géré par les collectivités territoriales est dans un état global satisfaisant et nous travaillons à améliorer les quelques cas difficiles. Nous avons largement recouru au partenariat public-privé mais ils induisaient un surcoût de l'ordre de 30 % du montant des loyers. Nous sommes donc revenus au système plus classique des subventions prévues par le décret du 28 janvier 1993.

Les problèmes se concentrent sur le parc domanial et notamment sur les casernes de gendarmerie mobile. Nous ne pouvons plus loger nos militaires et leurs familles dans des conditions aussi rustiques. Nous allons faire un effort de 53 millions d'euros en 2012 pour réaliser des opérations de maintenance lourde. Pour autant, les perspectives financières ne nous donnent guère de marge de manœuvre en la matière avant 2020.

Les mutualisations des moyens de télécommunications se font en fonction des besoins locaux. Nous établissons par exemple des postes de commandement communs lors de grands événements. Nous travaillons également à la définition de besoins communs pour les réseaux futurs. Pour autant, il serait dangereux et illusoire de croire qu'un seul système peut répondre à la diversité des situations et qu'il est possible de tout mutualiser. Il me semble qu'il faut d'abord optimiser l'existant avant d'engager un projet commun, à supposer que police et gendarmerie s'entendent au préalable sur le cahier des charges.

**M. Christophe Guilloteau.** La répartition de la présence policière dans le Rhône a été profondément revue et s'est faite au détriment de la gendarmerie. Cette évolution est regrettable pour les zones rurales qui pâtissent de ce recul.

La brigade motorisée de Lyon doit prochainement rejoindre Brignais mais les services de la gendarmerie semblent retarder ce transfert en exerçant un contrôle particulièrement pointilleux sur les opérations de construction. Comment éviter ces lenteurs ?

De même, qu'en est-il de la construction de la caserne de Sathonay ? Des retards sont-ils également à prévoir ?

**M. Damien Meslot.** Combien de gendarmes ont été déployés en opérations extérieures en 2011 ? Pour quel coût et pour quel bilan ?

**M. Francis Hillmeyer.** Comment appréhendez-vous la nouvelle menace qu'est la cybercriminalité ? Quels moyens humains et matériels y sont consacrés ? La police bavaroise a récemment fait l'objet d'une attaque informatique. Comment analysez-vous cet événement et quelles conclusions en tirez-vous ?

**M. le général Jacques Mignaux.** Pour ce qui est du transfert de la brigade motorisée de Lyon, je vais étudier le dossier et je vous transmettrai une réponse écrite. Le chantier de Sathonay est un projet de grande ampleur, particulièrement complexe. Je suis toutefois confiant : nous respecterons le calendrier.

En 2011, nous avons envoyé plus de 100 gendarmes en Haïti, poursuivi notre montée en puissance en Afghanistan à la suite de la décision du Président de la République de novembre 2009, et renforcé notre présence en Côte d'Ivoire. Sur ce dernier théâtre, nos militaires ont été déployés durant sept mois sans relâche, exactement dans les mêmes conditions que les militaires des autres armées.

À ce jour, 357 gendarmes sont déployés en opérations extérieures, ce qui représente une dépense de 30 millions d'euros, dont 14 millions pour l'Afghanistan.

Le bilan est très satisfaisant et les autorités d'emploi se félicitent de notre action. Je n'ai pas de difficulté à répondre aux sollicitations puisque le statut militaire me permet de désigner des unités constituées. Je n'ai donc pas à trouver individuellement de volontaires. Les théâtres difficiles nous font revenir à des notions fondamentales que nous avons peut-être un peu oubliées : la cohésion, l'esprit de groupe, la capacité à éviter les pièges, les règles de l'appui feu, les bases de la communication en anglais avec nos partenaires... L'usage des armes est également très différent et doit être bien appréhendé.

Nous veillons avec attention sur les militaires engagés en opérations extérieures et les armées assurent un suivi psychologique. Je crois que les gendarmes sont fiers d'être engagés dans ces missions. Ce sont d'ailleurs d'excellentes expériences pour les jeunes officiers et sous-officiers.

La cybercriminalité est traitée par une division spécialisée de l'institut de recherche criminelle de la gendarmerie. Nous développons également des compétences dans les sections de recherche, à l'instar de ce que nous avons fait à Dijon. Nous avons des équipes de spécialistes capables de traquer sur le net les prédateurs qui s'en prennent à de jeunes mineurs. Nos actions ont beaucoup de succès et il faut poursuivre notre effort. Nous nouons des partenariats avec le monde universitaire, à Strasbourg par exemple, de façon à ce que nos personnels soient à même de suivre tous les changements. Nous devons aussi adapter en permanence nos matériels car les systèmes évoluent très vite.

Nous ne sommes pas à l'abri d'un événement comme celui de la Bavière. Des sites de préfectures ont par exemple été bloqués au cours de l'été. Nous travaillons activement sur ces questions et nous essayons d'apporter notre expertise à tous les niveaux.

**M. Daniel Boisserie.** Je constate, avec regret, que la délinquance rurale progresse alors que les effectifs de la gendarmerie baissent. Je suis également frappé par l'apparition de nouveaux problèmes : il faut désormais attendre plusieurs heures pour obtenir un certificat de décès en cas d'accident, les médecins étant de moins en moins disponibles. Cette attente est contraignante car elle oblige les gendarmes à maintenir le dispositif de sécurité.

Sur l'immobilier, vos ressources ne peuvent pas suffire à couvrir tous les besoins. Votre dotation pour les loyers est clairement sous-estimée. Je crois qu'il faut revoir instamment les règles financières car on ne peut pas continuer à demander aux collectivités d'augmenter leur participation sans s'interroger sur les hypothèses de construction de ce système.

**M. Philippe Folliot.** Je me réjouis de voir que le moral de la gendarmerie est bon et que le rapprochement avec la police se place sous les meilleurs auspices. Il a été indiqué que les gendarmes n'étaient pas en mesure d'assurer la sécurité du Président de la République lors de sa visite en Libye et que cette mission devait être confiée à d'autres unités. Pouvez-vous nous éclairer sur ce point, qui me semble d'autant plus curieux que la protection de notre chargé d'affaires est assurée par le groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) ?

**M. Gilbert Le Bris.** La gendarmerie expérimente depuis 2010 un nouveau système de dialogue social avec une évolution forte des structures régionales. Dans le cadre de la mission que je mène avec Étienne Mourrut, il nous a été indiqué qu'il appartient désormais aux personnels de la gendarmerie de « *cultiver cette respiration collective* ». Pouvez-vous nous éclairer sur cet objectif et sur l'état global du dialogue social ?

**M. le général Jacques Mignaux.** La nouvelle organisation de la médecine légale représente pour nous un problème car elle nécessite l'immobilisation de beaucoup de nos personnels qui pourraient être employés ailleurs.

Pour répondre sur la Libye, je rappellerai que les gendarmes sont préparés avec beaucoup de sérieux, pendant cinq mois, avant d'être projetés en Afghanistan. Pour ce voyage à haut risque du Président de la République, il y avait déjà du personnel de la police qui était préparé. J'ai eu des discussions à ce sujet avec le directeur général de la police nationale, Frédéric Péchenard et la décision a été prise très rapidement. Je précise qu'il y avait déjà sur place le commandement des opérations spéciales, le RAID et GIGN.

La réforme de la participation, dont vous êtes devenu un expert monsieur Le Bris, porte, je le pense, ses fruits. Il s'agit effectivement d'un véritable exercice

de respiration collective. Beaucoup de problèmes sont déjà réglés au niveau local et il faut faire en sorte d'assurer le suivi des préoccupations des gendarmes.

**Mme Marguerite Lamour.** Beaucoup de personnes font de fausses déclarations de vol à la gendarmerie pour changer de téléphone portable, ce qui a pour conséquence de faire augmenter de manière artificielle les statistiques de la délinquance. Est-ce que le personnel de la gendarmerie a le temps de distinguer les vraies des fausses déclarations ?

**M. Étienne Mourrut.** Je partage ce que vous avez dit, mon général, sur le lien Nation-gendarmerie. Il est important de préserver cette relation.

Pour 2012, compte tenu des contraintes budgétaires et des réformes en cours, vous êtes tenu de vous concentrer sur l'essentiel. Compte tenu du vieillissement des véhicules blindés, avez-vous établi un plan de renouvellement de ce type de matériel ainsi que des hélicoptères ?

**M. Georges Mothron.** Dans le Val-d'Oise, dont je suis élu, les médecins libéraux restent impliqués dans le dispositif et le recours obligatoire à l'hôpital n'a pas été imposé, comme cela s'est fait dans d'autres départements. Nous devons dresser le bilan des évolutions dans les semaines qui viennent et il serait bon que nous le mettions en regard avec le bilan qui a été tiré de la mise en œuvre de la réforme dans d'autres départements où le recours à l'hôpital est devenu obligatoire.

**M. le général Jacques Mignaux.** Il est vrai que certaines personnes qui veulent changer de téléphone portable déposent une plainte pour vol avec violence dans le but d'escroquer leur assurance, ce qui fait augmenter les statistiques. La loi qui permet le blocage des téléphones volés donne des résultats mais il y a plus de 130 déclarations de vols par jour. En outre, elle ne permet pas aux opérateurs de bloquer les téléphones lorsqu'ils sont en Europe de l'Est ou au Maghreb, où se situent de véritables marchés. Il faut donc être vigilant pour que la gendarmerie ne devienne la victime de cette course à la nouveauté.

Pour répondre à la question de M. Mourrut, nous avons des projets de renouvellement de nos véhicules blindés, qui ont quarante ans. Ils nous sont indispensables car ils permettent d'intervenir au milieu d'émeutes pour récupérer du matériel ou transporter des blessés. Mais pour l'instant, nous n'avons pas les crédits pour en acheter. Nous disposons de 93 millions d'euros en autorisations d'engagement mais pas des crédits de paiement correspondants. En ce qui concerne les hélicoptères, nous avons fait la moitié du chemin. Mais les Ecureuil, compte tenu de leur âge, coûtent cher en maintien en condition opérationnelle et on ne peut pas y mettre de caméras alors que cela peut s'avérer utile pour la recherche de personnes.

La réforme de la médecine légale s'applique à une quarantaine de départements pour l'instant. C'est surtout le ministère de la santé qui est demandeur. Les ministères de l'intérieur et de la justice trouvent cela très

contraignant. Partout où l'on trouve encore un réseau libéral, il donne pleinement satisfaction. Mais il est vrai que dans ce cas, les actes sont à la charge du procureur, donc du ministère de la justice. Revenir à la situation d'avant la réforme conviendrait bien à la gendarmerie.

**M. Michel Sordi.** Est-ce que le partage des zones de police et de gendarmerie va être encore appelé à évoluer ?

**M. Alain Marty.** Je voudrais évoquer avec vous, mon général, un problème de méthode. De nombreux élus locaux me disent que les effectifs de la gendarmerie baissent alors que si l'on regarde la situation au niveau national, on conserve la proportion d'un gendarme pour 1 000 habitants et la délinquance reste stable. Ne faudrait-il pas faire un travail de pédagogie à destination des élus locaux ?

**M. Pascal Brindeau.** J'aimerais évoquer la question de la délinquance itinérante et les relations compliquées entre les gens du voyage et les communes qui les accueillent. Comment faire en sorte qu'ils respectent les règles ?

**M. Patrice Calmèjane.** Je voudrais que vous nous fassiez un point sur le dispositif des citoyens vigilants.

Par ailleurs, la gendarmerie des transports aériens prend une part active aux enquêtes sur les accidents des avions. Elle est demandeuse de drones. Je souhaiterais savoir si la gendarmerie envisage d'acquérir des drones pour ces missions d'enquête mais aussi pour d'autres missions comme le maintien de l'ordre.

**Mme Michèle Alliot-Marie.** Pouvez-vous nous dresser un bilan de l'activité des réservistes : celle-ci a-t-elle plutôt baissé ou augmenté ?

J'aimerais également que vous nous livriez votre analyse sur les forces et les faiblesses de la police afghane.

Enfin, pouvez-vous nous parler des difficultés qui pourraient exister dans les relations entre les jeunes gendarmes issus du milieu urbain et les populations locales ?

**M. le général Jacques Mignaux.** Monsieur Sordi, la gendarmerie n'est pas seulement rurale, elle est aussi périurbaine. Il y a encore des mises en cohérence à faire avec la police et nous faisons en sorte que chaque transfert soit compensé.

Sur les effectifs, le travail d'explication est difficile. Il existe des disparités importantes entre les brigades. Certaines se désespèrent, n'ayant à traiter que trop peu d'affaires par an, alors que d'autres ont beaucoup de mal à répondre à toutes les sollicitations. Je dois donc gérer à la fois la contraction des effectifs et leur redéploiement dans les zones où on en a besoin. La question est de savoir à quel

moment il faut faire rentrer les élus locaux dans la boucle. Si on le fait trop tôt, il est impossible de faire évoluer les choses. Il y a aussi un important travail à accomplir avec le préfet.

S'agissant des vols impliquant notamment des gens du voyage et des ressortissants des pays de l'Est, il faut observer que nos homologues allemands ne connaissent pas les mêmes problèmes que nous : la législation y est différente et plus contraignante. Cela pousse d'ailleurs ces populations à venir s'installer en France.

Nous intervenons avec les outils que la loi met à notre disposition, nous nous inscrivons dans des procédures administratives et judiciaires particulières, de manière à ne pas commettre de voies de fait. La LOPSI 1 et la LOPPSI 2 ont mis à notre disposition de nouveaux moyens, notamment en matière d'expulsion. Mais la situation reste très compliquée. Au final le gendarme se retrouve dans le rôle du médiateur, il devient une force d'interposition. Il est de notre devoir de protéger les minorités mais il faut garder à l'esprit que ces populations comprennent très rapidement ce que le droit leur permet. Ils savent ce qu'ils peuvent faire en Espagne, en Angleterre, en France et ce qu'ils ne peuvent pas faire.

En ce qui concerne les accidents aériens, nous disposons avec la gendarmerie des transports aériens d'une section de recherche composée d'enquêteurs très compétents qui dialoguent avec les experts de l'aviation civile.

Il y a une réflexion en cours sur l'emploi des drones mais il faut prendre en compte les règles régissant l'aviation civile, notamment en ce qui concerne les couloirs aériens.

Sur les théâtres d'opération, l'utilisation des drones, même si elle est coûteuse, est envisageable, mais il faut savoir que les hélicoptères et les ballons captifs nous permettent de faire beaucoup de choses également.

La durée moyenne d'activité des réservistes est désormais de 21 jours mais nous avons pu introduire de la souplesse. Par exemple, nous pouvons faire travailler 60 jours d'affilée ceux que nous employons l'été, ce qui les intéresse très fortement – en particulier les jeunes étudiants – et les incite à accepter des formations se tenant au printemps.

En ce qui concerne les services de police afghans, il faut savoir que nous sommes face à des populations très rurales et très peu instruites, mais désirant apprendre. La fidélisation des effectifs s'obtient dès que l'on peut leur offrir une paye plus intéressante que celle que pourraient leur proposer les Talibans. C'est essentiel, si nous voulons les garder à nos côtés et ne pas les voir basculer dans le camp des insurgés. Ce sont des gens courageux, désirant créer une véritable force de police nationale qui dépasserait les clivages ethniques.

À propos des jeunes gendarmes, qui sont souvent issus d'un milieu urbain, il faut en effet parfois leur apprendre les règles élémentaires de la politesse, leur

apprendre à écouter, à dialoguer avec nos concitoyens. Tous ces éléments sont traités au cours de la formation initiale dans les écoles, mais également par la suite, grâce à l'encadrement qui dispense à nos jeunes recrues une formation continue de savoir-vivre et de savoir-faire.

## II. — EXAMEN DES CRÉDITS

La commission procède, en commission élargie à l'ensemble des députés, lors de sa séance du mardi 25 octobre 2011, à l'audition de **M. Claude Guéant, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration**, sur les crédits de la mission « Sécurité ».

**M. Jean Launay**, *suppléant M. le président Jérôme Cahuzac*. Mes chers collègues, le président Jérôme Cahuzac, retenu, m'a prié de l'excuser auprès de vous et m'a demandé de coprésider cette réunion.

Monsieur le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, je suis heureux de vous accueillir, avec Guy Teissier, président de la Commission de la défense nationale, et Jean-Luc Warsmann, président de la Commission des lois, afin d'examiner en commission élargie les crédits de la mission « Sécurité » pour 2012.

L'organisation des débats en commission élargie a été affinée : désormais, ceux-ci seront chronométrés afin de s'assurer du respect de la durée prévue. Pour la mission « Sécurité », le temps de parole total a été fixé à trois heures. Les rapporteurs disposent de cinq minutes pour poser leurs questions, contre deux minutes pour les autres députés – un peu plus, le cas échéant, pour les porte-parole des groupes. Les auteurs de question disposeront par ailleurs d'un droit de suite en cas de réponse incomplète.

**M. le président Guy Teissier**. Je souhaite la bienvenue à M. le ministre, dont j'attends en particulier qu'il fasse le point sur l'intégration de la gendarmerie au ministère de l'intérieur. Nous disposons désormais d'un recul suffisant pour évaluer cette réforme, à laquelle notre collègue Alain Moyne-Bressand a récemment consacré un rapport.

Cette séance sera également l'occasion d'évoquer la mise en œuvre de la LOPPSI 2 (loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure) et les mesures d'amélioration des équipements prises notamment en faveur de la gendarmerie.

La Commission de la défense a par ailleurs constaté avec inquiétude, après l'audition du général Jacques Mignaux, une diminution importante, par rapport à 2011, des crédits d'investissement pour l'année à venir.

**M. le président Jean-Luc Warsmann**. La mission « Sécurité » est évidemment particulièrement suivie par la Commission des lois. Je salue le travail effectué par tous les fonctionnaires de police et de gendarmerie dans notre pays et leur engagement au service de la sécurité de nos concitoyens.

Dans un cadre budgétaire contraint comme il ne l'a jamais été depuis des décennies, vous nous proposez, monsieur le ministre, des crédits en augmentation

de 1,4 %, essentiellement à cause de l'accroissement de la masse salariale. Nos unités disposeront-elles des moyens nécessaires pour fonctionner ? Où en est-on du recentrage des forces de sécurité sur leur métier de base, alors qu'un certain nombre de réorganisations ont déjà été effectuées ?

**M. Michel Diefenbacher**, *rapporteur spécial*. Depuis 2002, des changements très profonds sont intervenus dans la politique de sécurité publique. Ils concernent aussi bien l'organisation que les méthodes et les moyens des services : rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, redéploiement des zones de compétence, mutualisation des moyens, fusion des services de renseignement, création d'une police d'agglomération, généralisation des communautés de brigade, réorganisation de la chaîne de commandement de la gendarmerie ont permis de traiter une délinquance plus mobile, plus violente et plus imprévisible.

S'agissant des méthodes, le recours systématique aux moyens de la police scientifique et le développement de la vidéosurveillance ont accru l'efficacité des moyens d'investigation et préparé le passage d'une culture de l'aveu à une culture de la preuve. Le renforcement des moyens matériels, des véhicules, des systèmes radio, de l'informatique a accompagné la revalorisation de la condition des agents.

Cette politique a porté ses fruits : diminution constante de la délinquance, amélioration des taux d'élucidation, renforcement de la présence des forces de sécurité sur la voie publique et, par ailleurs, baisse remarquable du nombre des accidents et des tués sur les routes.

Le budget de 2012 vise à poursuivre et à amplifier ces actions. Il se monte à 17,17 milliards d'euros, dont 9,28 milliards pour la police et 7,89 milliards pour la gendarmerie. Les effectifs diminuent de 2 606 équivalents temps plein travaillé hors transferts : c'est la conséquence de l'application à la police et à la gendarmerie du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite. La masse salariale, malgré tout, continue d'augmenter de 2,04 %, tandis que les moyens de fonctionnement progressent de 2,2 %.

La police technique et scientifique (PTS), la recherche systématique des indices sur les lieux où les infractions ont été commises, l'effort considérable de formation des agents à ces nouvelles disciplines et la constitution de nouveaux fichiers, le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) expliquent pour une large part l'amélioration remarquable du taux d'élucidation, qui est passé de 26,2 % en 2002 à 37 % en 2010. Mais, d'une certaine façon, la police scientifique a parfois été victime de son propre succès. La multiplication des relevés entraîne un véritable embouteillage des laboratoires publics, lequel impose un recours fréquent à la sous-traitance et s'accompagne souvent d'un allongement des délais d'attente. Il faut donc renforcer, moderniser, peut-être à terme réinstaller nos laboratoires. Il faudra par ailleurs poursuivre les avancées scientifiques – je pense en particulier à la reconnaissance faciale.

Monsieur le ministre, comment voyez-vous, dans les années qui viennent, l'évolution de la police technique et scientifique ?

Les mutualisations entre police et gendarmerie – commandes publiques, gestion des moyens logistiques – sont probablement un gisement important, non seulement d'économies, mais également d'efficacité, amenant les services à travailler davantage ensemble. Mais il faut éviter qu'elles en viennent à gommer la spécificité des deux forces, qui doivent rester séparées et garder chacune leur statut, leurs règles de fonctionnement et leur culture. Pouvez-vous, monsieur le ministre, préciser votre position sur ce point, faire un premier bilan des mutualisations opérées jusqu'ici et tracer les perspectives dans ce domaine pour 2012 ?

Les policiers et les gendarmes n'échappent pas à la règle du « un sur deux », mais il est essentiel que la diminution des effectifs qui en résulte ne se traduise pas par une baisse de la disponibilité opérationnelle des services et par une moindre présence des agents sur la voie publique. Quels sont les mesures de réorganisation intervenues et leur impact précis sur la disponibilité effective des agents ? La présence des forces de police et de gendarmerie sur la voie publique est une attente forte de la population, à laquelle il est important que le Gouvernement réponde en dépit des contraintes budgétaires.

Je finirai par la réforme de la garde à vue. Celle-ci était nécessaire pour les raisons que l'on sait, mais elle a eu pour effet de rendre les enquêtes plus difficiles et par conséquent plus lentes. En outre, une adaptation des locaux des brigades et des commissariats s'est révélée nécessaire pour que les avocats puissent intervenir dans des conditions satisfaisantes. La première loi de finances rectificative de 2011 avait d'ailleurs ouvert un crédit de 15 millions d'euros à cet effet.

Quel est le bilan de la réforme de la garde à vue ? Risque-t-elle d'entraîner, comme certains le craignent, une baisse des taux d'élucidation ? Les investissements destinés à l'aménagement des locaux pourraient-ils être beaucoup plus lourds que prévu ? Une seconde réforme, dont la nécessité est évoquée par certains, est-elle à l'ordre du jour ?

**M. Alain Moyné-Bressand**, rapporteur pour avis de la Commission de la défense. Je me réjouis que, dans un cadre de réduction des dépenses publiques, les crédits du programme « Gendarmerie nationale » soient maintenus, ce qui témoigne de la priorité accordée par le Gouvernement à la sécurité.

Ces dernières années, la gendarmerie a connu de nombreuses réformes structurelles, au premier rang desquelles son intégration au ministère de l'intérieur. Ces réformes, elle les a assimilées avec succès, comme j'ai pu le constater lors de la mission d'évaluation de la loi du 3 août 2009 que j'ai conduite avec Mme la sénatrice Anne-Marie Escoffier.

L'ensemble des acteurs que j'ai rencontrés à cette occasion m'a d'ailleurs confirmé leur souhait de voir la gendarmerie conserver son statut militaire, gage

d'efficacité et de réactivité. J'en profite pour adresser toutes mes félicitations à la gendarmerie pour l'action qu'elle mène, tant sur le territoire national que sur des théâtres d'opérations extérieurs.

Je souhaite cependant attirer l'attention du Gouvernement sur l'aggravation des conditions de logement des gendarmes, qui doivent pourtant être logés par nécessité absolue de service. L'état du parc domanial, qui représente plus de 40 % du parc immobilier de la gendarmerie, est particulièrement préoccupant. En effet, 70 % des logements domaniaux ont plus de vingt-cinq ans et nécessitent des travaux de rénovation importants. Or, dans ce domaine, l'insuffisance des crédits est récurrente.

À la question de l'entretien des casernes s'ajoute celle de leur construction. Sur ce point, force est de constater que le développement de procédures de financement innovantes n'a pas permis de résorber l'ampleur du problème. Certaines d'entre elles, comme les baux emphytéotiques administratifs ou les partenariats public-privé (PPP), génèrent même des surcoûts importants.

La situation est d'autant plus préoccupante que le projet de loi de finances pour 2012 ne prévoit de consacrer que 40,78 millions d'euros à la réhabilitation des casernes et 15,9 millions d'euros à leur construction.

S'agissant de l'équipement, je me réjouis que près de 16 millions d'euros soient dégagés en 2012 pour l'acquisition de trois EC135, qui vont permettre de poursuivre la modernisation du parc d'hélicoptères de la gendarmerie – des appareils dont j'ai pu mesurer l'importance, notamment pour le GIGN, en me rendant récemment au groupement central des forces aériennes de la gendarmerie, à Villacoublay.

J'appelle toutefois votre attention, monsieur le ministre, sur la question du renouvellement des véhicules blindés à roues de la gendarmerie mobile, qui ont plus de quarante ans et pour lesquels aucun financement n'a encore été débloqué.

Enfin, je souhaiterais connaître la situation des mutualisations avec la police nationale – qui doivent permettre de réaliser des économies et d'améliorer l'efficacité du service –, notamment dans les domaines du soutien des véhicules et du développement des systèmes d'information.

**M. Guy Geoffroy**, *rapporteur pour avis de la Commission des lois*. Nous allons entrer dans l'avant-dernière année de mise en œuvre de la LOPPSI 2.

Les échéanciers et les objectifs de cette loi de programmation ont-ils été respectés et vont-ils continuer de l'être en 2012 et en 2013 ?

La police technique et scientifique est un des grands enjeux de cette loi, et nous en attendons beaucoup en termes de performance. Or, si l'augmentation du nombre de scientifiques est visible dans la police nationale comme dans la gendarmerie, des interrogations, voire des inquiétudes demeurent. La « PTS de

masse » repose sur les prélèvements sur site effectués par des agents de terrain dits « polyvalents », dont ce n'est pas la mission principale et qui, en toute logique, sont moins performants que les scientifiques spécialisés. En dépit de ces difficultés, estimez-vous, monsieur le ministre, que le système de la polyvalence donne satisfaction ? Quel est selon vous le nombre de scientifiques supplémentaires qu'il faudra envisager de recruter dans les années à venir ?

D'une façon générale, les effectifs vont à nouveau être réduits en 2012 à concurrence de 1 682 équivalents temps plein. Je rappelle que les services de police et de gendarmerie ont dû consentir de gros efforts depuis le début de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques. Pour maintenir une présence constante sur le terrain, vous avez donc opéré des redéploiements internes, réduit le format de certaines forces, comme les forces mobiles, et redéfini certains concepts relatifs à la présence sur le terrain. Compte tenu des efforts déjà engagés, pouvez-vous confirmer que le nombre de policiers et de gendarmes sur la voie publique sera maintenu en 2012, voire augmenté ? Qu'en sera-t-il les années suivantes ?

En ce qui concerne les personnels administratifs, le ministère a mis en œuvre une politique tendant à affecter des personnels dédiés aux tâches qui ne requièrent pas de disposer d'un statut actif, afin d'améliorer l'efficacité de nos forces de sécurité et de réduire les coûts. Des efforts notables ont déjà été accomplis en ce domaine, si bien que, cette année, le nombre de recrutements de personnels administratifs, techniques et scientifiques est désormais supérieur à celui des gardiens de la paix. Pourtant, l'effort en faveur de ces personnels devrait et pourrait être renforcé. Cela permettrait en particulier de valoriser leurs fonctions et de les rendre plus attractives, surtout depuis la fusion de ce corps avec ceux des préfetures. Quels sont vos projets en ce domaine ?

On l'a dit, les dépenses de fonctionnement et d'investissement s'inscrivent dans un contexte très contraint. Le budget de fonctionnement de la gendarmerie est globalement stabilisé à périmètre constant, et la police a obtenu un abondement bienvenu de ses dotations pour 2012. Ces deux forces auront-elles des moyens suffisants sur le terrain pour accomplir leurs missions essentielles ? Estimez-vous possible que ces budgets puissent être à nouveau limités sans que les capacités opérationnelles en soient affectées ?

Je note qu'un effort notable sera accompli cette année en faveur de l'immobilier. Cette question est essentielle pour le « moral des troupes ». Une telle politique pourra-t-elle être poursuivie dans les années à venir ?

Le rapprochement entre police et gendarmerie semble se dérouler correctement. Je me félicite des initiatives qui tendent à améliorer la coordination de ces deux forces, notamment grâce à la CORAT (coordination opérationnelle renforcée dans les agglomérations et les territoires) bientôt mise en œuvre dans chaque département. Quels efforts reste-t-il à accomplir en ce domaine ?

Le recentrage sur le cœur de métier se poursuit : la prise en charge des transfèrements judiciaires par l'administration pénitentiaire est en cours ; des mesures ont été prises pour réduire le nombre de gardes statiques ; l'encadrement des convois exceptionnels ne sera plus assuré par l'État. Quelles sont, si elles existent, les marges supplémentaires dont vous pouvez disposer ?

Enfin, où en est la mise en œuvre de la réforme de la médecine légale ?

**M. Jean Launay, président.** Pour sa part, le président Cahuzac souhaitait vous interroger sur les remarques concernant la politique de rémunération dans la police exprimées par la Cour des comptes dans sa note d'exécution budgétaire sur le budget de 2010, ainsi que sur la partie du rapport de la Cour sur la sécurité publique relative aux effectifs de la police et de la gendarmerie.

Quant à moi, je m'interroge sur les conditions de mise en œuvre de la réforme de la garde à vue.

**M. Éric Ciotti.** Au moment où nous examinons les crédits de la mission « Sécurité », permettez-moi de saluer l'action des forces de police et de gendarmerie et d'avoir une pensée particulière pour la famille d'Anne Pavageau. L'assassinat de cette policière, il y a quelques jours à la préfecture du Cher, nous rappelle l'importance et la difficulté du travail qu'accomplissent au quotidien, avec beaucoup de courage, les policiers et les gendarmes.

Au nom du groupe UMP, je voudrais apporter mon soutien à ce budget. Réalisé dans le contexte financier difficile que l'on connaît, il n'en traduit pas moins la volonté forte du Gouvernement en faveur de la sécurité dans notre pays, puisque les crédits connaissent une augmentation de 1,55 %, soit 50 millions d'euros de plus par rapport à la loi de programmation des finances publiques adoptée l'année dernière.

Ce budget nous permettra donc de poursuivre une politique dont les résultats très positifs ont déjà été soulignés – en particulier la baisse de 17 % de la délinquance générale depuis 2002. Il permettra également la mise en œuvre concrète des objectifs défini par la LOPPSI 2, notamment en termes de modernisation, qu'il s'agisse de la police technique et scientifique – entre 2002 et 2011, le nombre d'empreintes dans le FNAEG est passé de 2000 à plus de 2,2 millions, ce qui a contribué à l'augmentation de 26 à 37 % du taux d'élucidation –, de la vidéoprotection ou des fichiers d'analyse sérielle.

En dépit de ce que l'on entend de façon récurrente – mais mensongère –, les effectifs ont augmenté de 1 700 depuis 2002. Nous mesurons l'effort engagé au titre de la RGPP dans le budget de 2012, mais nous constatons aussi que la présence sur le terrain de la police et de la gendarmerie sera accrue grâce à la mobilisation des réserves et à une meilleure coordination entre les deux forces permise par l'application de la loi d'août 2009.

Je note enfin l'effort particulier consenti en faveur de l'immobilier et l'acquisition de plus de 4 000 véhicules neufs.

Le groupe UMP soutien donc ce budget, qui permettra aux forces de police et de gendarmerie d'accomplir les missions toujours plus difficiles qui leurs sont assignées.

**M. Jean-Jacques Urvoas.** J'aurais pu concentrer mon propos sur ce qui restera la marque de cette législature, à savoir l'éradication des effectifs de policiers et de gendarmes. En effet, si l'on considère le nombre de fonctionnaires – et non celui des adjoints de sécurité, de gendarmes adjoints ou de réservistes –, vous en avez supprimé 12 500 depuis 2007, dont 3 148 dans ce seul budget.

Ce sujet ayant été largement traité ailleurs, je préfère vous interpellier sur ce que vous avez présenté comme un effort exceptionnel en faveur de l'équipement des forces de sécurité.

Le projet annuel de performance nous indique que la gendarmerie est censée financer l'achat de véhicules à hauteur de 20 millions d'euros, et la police à hauteur de 40 millions d'euros. Mais la plaquette de communication éditée par votre ministère évoque une enveloppe globale de 100 millions d'euros. Ou sont passés les 40 millions manquants ?

Si les chiffres transmis annuellement par le ministère sont exacts, entre 2007 et 2012 la part d'investissement a chuté de 40 % dans la police et de 75 % dans la gendarmerie – les capacités d'investissement de cette dernière ont été divisées par quatre en quatre ans. Ainsi, cette année, tant pour la police que pour la gendarmerie, les dotations en crédits de paiement ne serviront en réalité qu'à couvrir des engagements antérieurs, notamment ceux pris au titre de la LOPPSI 1. Il s'agit donc seulement de solder les factures du passé !

Les autorisations d'engagement sont certes en hausse, mais, pour la police, les crédits supplémentaires seront principalement affectés – à hauteur de 131 millions d'euros – à une seule opération, le projet de relogement de la police judiciaire, à Paris, sur la ZAC des Batignolles. En comparaison, les 40 millions d'euros destinés aux opérations de réhabilitation et de construction pèsent peu.

En cinq ans, la baisse des crédits dédiés à l'immobilier est impressionnante : 40 % ! Les crédits passeront en effet de 350 millions d'euros en 2007 à 210 millions en 2012. Vous visitez des commissariats de police, monsieur le ministre, mais vous devriez aussi voir ce que l'on ne veut pas vous montrer : dans le Val-d'Oise, notamment, certains commissariats sont indignes de recevoir les personnels comme les autres personnes amenées à les fréquenter.

De la même manière, il faudrait 250 millions par an pour l'entretien courant des casernes de la gendarmerie. Or seulement 50 millions d'euros y seront affectés en 2012. Lorsqu'on traverse les bâtiments de la caserne Babylone où

logent les gardes républicains – le rapporteur spécial pourra le confirmer –, on croise des rats ! Quant à l'installation électrique, elle date des années 1960 !

Le budget de 2012 ne redressera pas, évidemment, une situation que l'impéritie gouvernementale a laissé se dégrader continûment.

Pour le groupe SRC, il s'agit d'un budget de renoncement, qui s'accommode de la paupérisation des forces de sécurité, de la clochardisation de bien des services et du déclin de l'État dans l'exercice d'une de ses missions fondamentales.

**M. Claude Guéant**, *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*. Je classerai mes réponses par thèmes.

Je tiens tout d'abord à signaler que les engagements pris sont scrupuleusement respectés. Vous avez voté une LOPPSI dont les crédits sont bien inscrits dans le projet de loi de finances.

Du reste, monsieur Urvoas, deux LOPPSI ont été successivement adoptées. La première était une loi de rattrapage, la seconde une loi de consolidation, ce qui rend difficiles les comparaisons entre les deux textes. Depuis 2002, l'effort de modernisation de l'équipement des services de police s'est élevé à 3,4 milliards d'euros. D'ailleurs, et je m'en étonne, alors que les crédits prévus dans le cadre de la LOPPSI 1 étaient importants, vous ne les avez jamais votés.

Les accords signés par les ministres de l'intérieur successifs et les organisations représentatives du personnel ont été, eux aussi, respectés de manière scrupuleuse. De plus, par souci de parité et d'équité de traitement, ils sont déclinés également en faveur des militaires de la gendarmerie nationale.

Monsieur Moyne-Bressand, la gendarmerie a la capacité d'acheter trois hélicoptères C135, qui seront livrés en 2012 et 2013.

Par ailleurs, au-delà même des engagements pris par la LOPPSI, deux programmes sont privilégiés cette année.

Il s'agit tout d'abord d'un programme d'acquisition de véhicules, à hauteur de 100 millions d'euros, lesquels résultent des inscriptions de 2012 et de réservations de crédit sur l'exercice 2011. Il est très important pour les forces de police et de gendarmerie de disposer d'un parc satisfaisant de véhicules : 4 400 véhicules seront livrés l'année prochaine, moitié pour la police nationale et moitié pour la gendarmerie.

D'autres éléments forts de modernisation sont également prévus. Outre la police scientifique et technique, sur laquelle je reviendrai, le développement de la lecture automatisée des plaques d'immatriculation : 350 véhicules sont en cours d'équipement. Ce programme donne des résultats remarquables. Deux gendarmes

dans l'Ain m'ont confié récemment qu'ils faisaient en deux jours le travail de cent gendarmes en un an. Ce dispositif permet de lire les plaques de tous les véhicules visés et de les confronter au fichier des véhicules volés. La détection est immédiate.

L'évolution des effectifs tient compte de la nécessité de maîtriser les finances publiques. J'ai remarqué que la gauche confirmait sa propension à dépenser de l'argent : tel n'est pas le choix du Gouvernement ni de la majorité. Parler d'« éradication » des effectifs me paraît bien excessif. Nous faisons la démonstration, monsieur Urvoas, qu'en dépit de la diminution des effectifs la délinquance recule tous les ans. La police et la gendarmerie ne sont donc pas si mal administrées que cela ! De plus, les gendarmes et les policiers français sont des militaires et des fonctionnaires compétents et ardents au travail.

La police technique et scientifique est en grande partie à l'origine de l'amélioration du taux d'élucidation des affaires délictuelles et criminelles, qui est passé de 26 % à 37 %, ce qui est considérable. Je pense notamment au fichier des empreintes génétiques, évoqué à l'instant par M. Éric Ciotti, ainsi qu'au développement de nouvelles technologies, comme la préservation des odeurs, qui est appelée à un grand développement, ou à l'augmentation du régime du fichier des empreintes digitales.

Mais l'équipement n'est pas tout. La préparation de la police et de la gendarmerie à l'utilisation des technologies de la police technique et scientifique est tout aussi importante. Monsieur Geoffroy, des gendarmes à l'origine polyvalents sont formés au relevé des traces et équipés de kits qui leur permettent de faire ces relevés. Les équipes sont beaucoup plus nombreuses que par le passé et tous les services sont désormais capables de faire immédiatement des relevés.

Vous avez également évoqué l'équilibre entre les fonctionnaires de police ou les gendarmes affectés à des tâches de police technique et scientifique et les fonctionnaires ou militaires exclusivement spécialisés dans ces tâches : le sens de l'histoire conduit au renforcement des équipes spécialisées.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué la réforme de la garde à vue, qui est inéluctable et ne saurait être remise en cause : le Conseil constitutionnel a clairement indiqué que les droits de la défense devaient être renforcés et la loi que vous avez votée va dans ce sens. Le Conseil constitutionnel, sollicité par une question prioritaire de constitutionnalité, rendra un avis d'ici à quelques jours. Il nous faut donc progresser encore dans le passage d'une culture de l'aveu à une culture de la preuve, ce qui implique de développer la police technique et scientifique.

De nouvelles technologies sont très prometteuses à cet égard. L'un de vous a évoqué la reconnaissance faciale. La semaine dernière se tenait à Paris le salon Milipol – le salon mondial de la sécurité intérieure des États – : les technologies de la reconnaissance faciale, développées notamment par les

entreprises françaises, atteindront très vite un degré de fiabilité d'autant plus intéressant que les différents fichiers déjà possédés par la police et la gendarmerie comptent déjà quelque 5 millions de photographies. Assez rapidement, l'acquisition de ces nouvelles technologies aura des effets opérationnels considérables.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez évoqué la mutualisation des services de police et de gendarmerie, le président de la commission de la défense, M. Guy Teissier, et M. Moyne-Bressand ayant plus précisément évoqué le cas de la gendarmerie.

Comme ont pu le constater M. Moyne-Bressand et Mme Escoffier, sénatrice, qui ont travaillé ensemble sur l'évaluation du rapprochement de la police et de la gendarmerie, celui-ci est, à mes yeux, un véritable succès. Après avoir longtemps fréquenté le ministère lui-même, je suis devenu ministre de l'intérieur après l'adoption de la loi de 2009 : j'ai été très agréablement surpris du caractère aisé, naturel, voire spontané des coopérations entre policiers et gendarmes. C'est très satisfaisant pour la qualité du service public rendu à nos concitoyens.

Des conventions CORAT sont déjà en vigueur dans soixante-huit départements. Des services sont devenus communs au niveau central, notamment la Direction de la coopération internationale : un seul service fonctionne désormais à la plus grande satisfaction de chacun, ambassadeurs compris.

Le Service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure du ministère de l'intérieur a, quant à lui, été confié à la gendarmerie, qui avait plus d'expertise et de moyens en ce domaine : ce service fonctionne, lui aussi, à la satisfaction de la gendarmerie comme de la police nationale, qui se consacre par ailleurs à un grand nombre de tâches des services centraux.

Il en est de même sur le terrain : c'est de manière tout à fait naturelle qu'aujourd'hui policiers et gendarmes se prêtent main forte – il y a même des exemples de coopération très poussée dans le département de l'Isère entre les unités d'intervention. Sans plus aucun problème, les policiers peuvent désormais compter, en cas de difficulté, sur un regroupement rapide de gendarmes, rendu possible par les règles d'emploi et de disponibilité de la gendarmerie. À l'inverse, une brigade de gendarmerie en difficulté peut faire appel à la BAC du commissariat le plus proche, qui arrive aussitôt.

Cette coopération se fait bien sûr – j'y veille particulièrement – dans le respect de l'identité de chaque corps. Il n'est pas question de toucher au caractère militaire de la gendarmerie et il faut veiller à ne pas conforter tout ce qui pourrait être interprété de manière contraire.

S'agissant de la disponibilité des services, notamment de leur présence sur la voie publique, elle s'accroît, comme l'a constaté le rapport de la Cour des comptes sur la sécurité publique, qui a noté une augmentation avoisinant les

10 % – vous vous rappelez que j'étais loin d'être en accord avec l'ensemble de ses conclusions. Je continue d'œuvrer en ce sens en renforçant les moyens mis sur le terrain : 800 adjoints de sécurité et 200 gendarmes adjoints volontaires ont été recrutés et seront opérationnels avant la fin de l'année 2011. De plus, 3 000 autres équivalents temps plein de fonctionnaires ou de militaires sont rendus actuellement disponibles grâce au recours à des heures supplémentaires ainsi qu'à la réserve, qui est un moyen aussi souple qu'efficace de répondre aux besoins. Pour l'essentiel, la réserve de la police nationale et celle de la gendarmerie reposent sur le recours à des fonctionnaires de police ou des militaires fraîchement retraités, la gendarmerie pouvant, en sus, faire appel à des civils volontaires. Demain, le conseil des ministres adoptera un projet de décret, que je lui présenterai, sur les réserves civiles de la police nationale afin de les aligner sur les modalités de la gendarmerie.

Outre les moyens humains à développer, il convient de renouveler les méthodes. J'ai demandé aux deux directeurs généraux de la police nationale et de la gendarmerie nationale de développer les patrouilles sur le terrain. Une politique de sécurité doit en effet comporter plusieurs éléments : une politique de prévention, une politique visant à faire reculer la délinquance et la criminalité – elles ont reculé de quelque 17,5 % depuis 2002, ce qui a fait 500 000 victimes en moins en 2010, en dépit d'un accroissement de la population de 3,5 millions d'habitants – et une politique visant à rassurer nos concitoyens. À cette fin, les forces de sécurité doivent être présentes et visibles sur le terrain. C'est pourquoi la quasi-totalité des nouveaux véhicules seront sérigraphiés, et donc identifiables par nos concitoyens. Les véhicules banalisés, qui sont nécessaires dans certaines missions, ne sauraient, en effet, être ressentis comme appartenant aux forces de sécurité. Tel est le sens de la politique de patrouilleurs, que j'ai développée à partir du mois de juillet. Le nombre de patrouilles a d'ores et déjà augmenté de 17 % sur l'ensemble du territoire par rapport au mois de juin, le nombre des patrouilles pédestres ayant connu un accroissement significatif. J'ai pu mesurer sur le terrain combien la formule était appréciée.

En ce qui concerne la gendarmerie nationale, le directeur général a décidé de demander à ses effectifs de renouer avec la grande tradition des patrouilles à deux, qui avait été délaissée au profit de l'utilisation de l'automobile. Cette mesure est aussi appréciée de nos concitoyens.

M. le rapporteur spécial m'a demandé d'évaluer la loi sur la garde à vue, notamment en matière de taux d'élucidation. Nous sommes dans les premiers mois d'application du texte : il faut attendre le rapport qui doit être rendu par les ministres de la justice et de l'intérieur, auquel participent, pour l'Assemblée nationale, MM. Sébastien Huyghe et Philippe Gosselin. Une mission de l'inspection générale travaille également sur le sujet.

On a d'ores et déjà pu remarquer que la nouvelle garde à vue impose aux enquêteurs des charges très importantes de procédure : ils doivent rédiger dix procès-verbaux supplémentaires par garde à vue, ce qui, à la fois, est

consommateur de temps et tend à transformer la garde à vue, de moment privilégié de l'enquête qu'elle était, en une étape de la procédure.

De plus, selon les enquêteurs, leurs relations avec les avocats n'ont pas encore trouvé leur rythme de croisière. Sans évoquer des esclandres, les enquêteurs ne travaillent plus aussi facilement qu'auparavant, surtout lorsqu'ils ont affaire à des avocats qui, bien qu'ils n'aient pas le droit d'intervenir dans les auditions, se montrent bavards : deux enquêteurs sont alors nécessaires pour faire face, ce qui consomme des effectifs.

Nous avons noté dans les premiers mois d'application de la loi une petite diminution du taux d'élucidation. Peut-être s'agit-il d'un résultat provisoire, les enquêteurs devant, eux aussi, s'adapter au nouveau dispositif. Traditionnellement, on procédait à la garde à vue immédiatement après l'interpellation. Les praticiens estiment aujourd'hui qu'il vaut mieux procéder à une garde à vue après avoir rassemblé quelques éléments de preuve, afin de la rendre plus productive. Les enquêteurs doivent s'adapter à cette nouvelle démarche. Il convient également de recourir davantage à la preuve scientifique et d'apporter quelques corrections de détail aux textes actuellement en application. Il faut toutefois attendre la décision du Conseil constitutionnel pour nous déterminer de manière plus précise.

Monsieur Geoffroy, la médecine légale a fait l'objet d'une modification de son fonctionnement, en début d'année, laquelle ne donne pas satisfaction. Le garde des sceaux et moi-même avons pris la décision de principe de revenir dessus, une fois que nos directions générales, qui travaillent en commun, auront rendu leur rapport.

Cette modification, dois-je le rappeler, a tendu à spécialiser des services dans l'accueil de la médecine légale. J'ai entendu en début d'année à la radio – je n'étais pas encore ministre de l'intérieur – un syndicaliste de la police expliquer que tous les véhicules de patrouille disponibles étaient affectés au transport d'interpellés vers l'hôpital, ce qui prenait beaucoup de temps. Nous avons le même problème pour la thanatologie, qui consomme elle aussi beaucoup du temps des fonctionnaires de police et immobilise trop de véhicules de patrouille. Auparavant, on demandait au médecin de passer.

Un autre inconvénient, très regrettable, concerne les victimes, qui sont désormais priées d'aller dans des services si éloignés qu'elles ne s'y rendent pas, ce qui nuit à l'expression de leurs droits.

**M. Jacques Alain Bénisti.** Monsieur le ministre, permettez-moi d'abord de me réjouir de l'effort financier consenti par le Gouvernement cette année encore en faveur de la sécurité, surtout en cette période de rigueur budgétaire.

La sécurité de nos concitoyens est une des missions fondamentales de l'État, qui les concerne au quotidien et qui continue de les préoccuper, comme l'indiquent les derniers sondages de l'IFOP.

Le budget que vous nous proposez cette année indique que les forces de sécurité continueront de s'impliquer dans les dispositifs de prévention de la délinquance mis en œuvre par les maires dans le cadre de la loi du 5 mars 2007, que je connais bien. Je ne peux qu'approuver votre démarche, prônant moi-même cette prévention depuis des années, et encore dans le rapport que j'ai remis au Premier ministre au début de l'année.

La sécurité passe aussi par la prévention de la délinquance. Y mettre les moyens, c'est, paradoxalement, économiser beaucoup sur les conséquences de la délinquance, évaluée pour 2010 à quelque 117 milliards d'euros.

Je me félicite que, déjà, un grand nombre de propositions aient été concrétisées dans différents textes adoptés comme la LOPPSI 2 ou, dernièrement, le service citoyen. Il aurait toutefois fallu que les actions de prévention de la délinquance soient réellement mises en œuvre dans un programme dédié spécifiquement à celle-ci. La prévention de la délinquance, ce n'est pas que la vidéoprotection qui, certes, est essentielle pour élucider les affaires mais dont les subventions devraient être proportionnées au potentiel financier ou fiscal des différentes villes. La prévention repose également sur toute une série d'actions sur le terrain, souvent financées en grande partie par les villes pauvres.

La loi de 2007 est encore trop peu appliquée par les maires qui, par manque de moyens ou de pédagogie, n'ont pas encore pris la mesure des outils mis à leur disposition. La prévention de la délinquance des mineurs doit devenir une priorité clairement affichée car, les chiffres le montrent, les crimes et délits sont désormais commis par des délinquants de plus en plus jeunes et de plus en plus violents. Il nous faut donc nous adapter à cette évolution et redéfinir et les objectifs et les moyens sur le terrain.

Il importera également de mettre l'accent sur les actions des Conseils locaux de sécurité et de la prévention de la délinquance (CLSPD) et du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), et de favoriser les villes qui ont fait des efforts en ce sens et qui, elles, appliquent la loi.

Pensez-vous, monsieur le ministre, développer ces différentes mesures qui ont fait largement leurs preuves ces dernières années ? Allez-vous dégager enfin, dans le budget global, un vrai budget pour la prévention de la délinquance juvénile ?

**M. Philippe Goujon.** Monsieur le ministre, le Président de la République a engagé un grand plan national de vidéoprotection afin de combler l'énorme retard de la France en la matière : où en est le déploiement de ce plan ?

À Paris, l'État le finance à plus de 95 % : les études nécessaires pour engager un deuxième plan de 1 000 caméras supplémentaires – à Londres 75 000 caméras sont reliées à Scotland Yard – sont-elles envisagées ?

Vous avez vous-même étudié aux Halles un dispositif dit de vidéopatrouilleurs : a-t-il vocation à s'étendre ?

Quelles sont par ailleurs les perspectives d'extension de la police d'agglomération, notamment avec les départements contigus aux trois départements de la petite couronne parisienne ?

Le législateur est intervenu pour combattre les incivilités en créant de nouvelles infractions, comme les occupations illicites des halls d'immeubles, les délits de vente à la sauvette, la mendicité agressive ou le racolage passif. Or c'est un contentieux de masse qui ne donne pas encore lieu de la part de la justice à un traitement satisfaisant. Quelle est votre analyse en la matière ? Quelles améliorations apporter ?

**M. Patrice Calméjane.** Je vous interroge en mon nom et au nom de M. Gérard Gaudron, qui a eu un empêchement de dernière minute.

La lutte contre l'insécurité constitue une des priorités de votre action. Les résultats obtenus dans ce domaine dans le département de la Seine-Saint-Denis sont encourageants puisque la délinquance de proximité a baissé de 3,96 % pour les huit premiers mois de 2011 et de 12,64 % en 2010, alors qu'elle avait augmenté de 22 % entre 1997 et 2001. La mobilisation des forces de sécurité dans le département de la Seine-Saint-Denis, sous l'impulsion du préfet Lambert, permet d'obtenir des résultats prometteurs qui devront être pérennisés en 2012.

Dans le projet de loi de finances que nous examinons, il est prévu d'inscrire un crédit de 73 millions d'euros pour l'immobilier de la police, ce qui correspond à une augmentation de 60 % par rapport à 2011. Ces crédits seront affectés à la construction, aux restructurations et à la modernisation des commissariats. Pouvez-vous nous donner quelques exemples significatifs des réalisations prévues dans le budget de 2012 pour le département de la Seine-Saint-Denis – je pense notamment au commissariat du Raincy-Villemonble ? De même, est-il envisagé d'inscrire le déplacement et la reconstruction du commissariat d'Aulnay-sous-Bois, réclamé par tous les Aulnaysiens et les fonctionnaires de police de ce commissariat ?

**M. Jacques Valax.** La répartition spatiale des forces de l'ordre sur notre territoire devrait être adaptée au nombre d'habitants et à l'importance de la délinquance constatée, plutôt qu'à la « qualité » de la population. La présence de la police de l'État devrait être renforcée là où la délinquance est la plus grave et la plus importante, et là où les agressions, ne serait-ce que verbales, sont quotidiennes, faute de quoi l'égalité des citoyens au regard de leur droit à la sécurité se trouverait compromise. Monsieur le ministre, que pouvez-vous faire en la matière, sachant que l'effectif global des forces de l'ordre ne cesse de diminuer ?

**Mme Marylise Lebranchu.** Je voudrais vous faire part de mon inquiétude concernant l'augmentation continue du nombre des infractions économiques et

financières, en hausse de 8,2 % cette année. Malheureusement, je crains que ce chiffre ne soit encore fort éloigné de la réalité, dans la mesure où nous manquons de policiers et de magistrats spécialisés, notamment dans les pôles compétents, pour traquer cette forme de délinquance. Il s'agit là d'un vrai recul !

Vous estimez, monsieur le ministre, que tout se passe bien entre policiers et gendarmes, chacun étant dans son rôle. Il est certain que les policiers et les gendarmes font en ce sens des efforts très importants, qui leur semblent parfois excessifs, et les gendarmes que nous rencontrons sur le terrain ne font pas montre du même enthousiasme que vous !

Votre projet de budget ne les rassurera pas, car on note une précarisation et une déqualification des personnels. Il est ainsi prévu, pour compenser le nombre important des départs en retraite, de recruter près de 60 % du nouveau personnel sous le statut de volontaire des armées, avec un contrat d'un an renouvelable quatre fois. On voit mal comment des officiers de police judiciaire pourraient être remplacés par des jeunes peu qualifiés et interdits de maintien de l'ordre !

Les gendarmes, ayant un statut militaire et n'ayant pas droit au refus, se sentent obligés de compenser les absences de leurs collègues policiers, lesquels ne peuvent répondre à toutes les demandes. Il s'agit d'une spirale dangereuse, que les collectivités territoriales tentent de contrecarrer au moyen des polices municipales, mais cette réponse ne pourra jamais être considérée comme satisfaisante.

**M. Daniel Boisserie.** Lors de son audition devant la Commission de la défense, le 12 octobre dernier, le général Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale, notait que la zone de compétence de ses services était actuellement soumise à une forte pression en matière de petite délinquance et de cambriolage des résidences principales. La diminution des effectifs – avec une réduction de 1 185 équivalents temps plein travaillé par rapport à l'année dernière – n'est-elle pas à l'origine cette hausse considérable de la délinquance ? Le général Mignaux précisait que le budget de fonctionnement des unités opérationnelles était déjà sous tension et ne pouvait être réduit davantage.

En ce qui concerne l'immobilier, les ressources ne suffisent pas à combler les besoins, et la dotation pour les loyers est nettement insuffisante. Il en résulte que les logements des gendarmes sont de plus en plus petits et que l'on ne construit plus de garages. Les collectivités locales sont obligées d'aménager des terrains à leurs frais, en utilisant notamment, quand elles le peuvent, la Dotation d'équipement des territoires ruraux (DUTR), qui n'est pas faite pour cela. Cela pose d'énormes problèmes !

Enfin, j'ai cru comprendre que l'État financerait à hauteur de 95 % la vidéoprotection à Paris ; mais qu'en sera-t-il dans les communes rurales ?

**M. Claude Guéant,** *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.* Monsieur Bénisti, je considère, comme vous, que nous n'avons pas suffisamment tiré parti, au plan national, du

dispositif prévu par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance – toilette par la loi d’orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2) –, qui avait pour objet de créer dans nos communes des conseils des droits et devoirs des familles (CDDF). Alors que les comités de prévention de la délinquance déterminent, de façon globale, les orientations à décliner par les services, ces conseils – dont les noms peuvent varier suivant les lieux – regroupent, autour du maire, les représentants du parquet, de l’éducation nationale et des services sociaux, afin de rappeler à l’ordre, avec effet immédiat – ce qui est un avantage par rapport aux procédures judiciaires –, les personnes qui dévient du droit chemin. Lorsqu’il s’agit de mineurs, cela se fait en présence des parents, ce qui permet de responsabiliser ces derniers. J’ai noté, depuis le printemps, une multiplication du nombre de ces conseils sur l’ensemble de notre territoire ; je crois qu’il faut aller encore plus loin.

Comme vous, je constate que la délinquance des mineurs continue d’augmenter, qu’elle commence de plus en plus jeune et qu’elle est de plus en plus violente. La délinquance des très jeunes adolescents de treize ans me soucie tout particulièrement. Il faut trouver le moyen de les remettre dans le droit chemin dès qu’ils dérapent. D’après une étude du célèbre criminologue Sébastien Roché, si un mineur commet un dérapage avant l’âge douze ans, il y a 75 % de chances qu’il récidive en commettant des actes graves ; cette probabilité tombe à 15 % si le dérapage survient plus tard, par exemple à quatorze ans.

Nous devons donc assister les parents défaillants. Des réponses peuvent certainement être trouvées du côté de l’éducation nationale. Je propose en outre de sanctionner les parents qui laissent leurs enfants de moins de treize ans traîner la nuit dans la rue, afin de les inciter à exercer pleinement leurs responsabilités. Ce serait la suite logique de la disposition que vous avez votée, à l’initiative d’Éric Ciotti, sur la suspension des allocations familiales. Je note à ce sujet que seulement une cinquantaine de suspensions ont été prononcées sur l’ensemble du territoire, alors que les autorités académiques ont prononcé quelque 30 000 avertissements, ce qui démontre l’efficacité du dispositif.

Monsieur Goujon, la vidéoprotection est très efficace, puisqu’elle permet à la fois de faire de la prévention et d’apporter une preuve judiciaire : chacun d’entre nous se souvient du tabassage en région parisienne dont les auteurs ont été très rapidement retrouvés grâce aux images de vidéoprotection.

La vidéoprotection peut en outre être un guide extrêmement utile pour l’action policière. Vous faisiez ainsi référence à la vidéo patrouille utilisée dans le forum des Halles. Dans un lieu aussi complexe, qui comporte de nombreuses voies de circulation étagées sur plusieurs niveaux, la trentaine de fonctionnaires de police qui y sont affectés de façon permanente ne peuvent surprendre des actes de délinquance que de façon aléatoire, en déambulant à l’aveuglette. Le système de vidéoprotection permettra de remarquer les comportements anormaux ainsi que la préparation d’affrontements entre bandes rivales et, par conséquent, d’orienter les effectifs de police vers les lieux concernés.

Le mouvement doit donc être poursuivi : 1 000 caméras de vidéosurveillance seront déployées dans Paris d'ici à la fin de l'année prochaine. La Ville de Paris refusant d'assurer le financement de ce programme, l'État s'en chargera.

J'en viens à la police d'agglomération. Après Paris et les trois départements de la petite couronne, ce dispositif gagne d'autres sites, dont Marseille et Lyon. L'objectif reste inchangé : il s'agit d'assurer la continuité de la gestion de la sécurité d'un territoire. Les résultats en sont très positifs. Ainsi, tout match ou tout spectacle organisé au Stade de France mobilisait auparavant la quasi-totalité des forces de l'ordre de Seine-Saint-Denis ; depuis la mise en place de la police d'agglomération, elles restent au service des habitants du département, tandis que les compagnies de sécurité de la préfecture de police assurent la sécurité du Stade de France. Tout le monde y gagne.

Les « contentieux de masse » sont effectivement un souci. La prostitution visible déplaît aux Parisiens, et j'ai donné ces derniers jours des instructions pour mener de nouvelles actions, qui semblent avoir été efficaces. La mendicité agressive insupporte nos concitoyens, qui ressentent une pression physique à l'origine d'un fort sentiment d'insécurité ; elle fait l'objet depuis 2003 d'une répression particulière, avec l'instauration d'un nouveau délit. La LOPPSI 2 a par ailleurs créé le délit de vente à la sauvette, qui constitue non seulement une concurrence déloyale, mais aussi une forme d'insécurité, car on ne vend pas que des reproductions de la tour Eiffel près du Champ de Mars : il s'agit aussi, dans les arrondissements de l'est parisien, de se débarrasser d'objets volés, issus de la contrebande ou dangereux pour la santé. Il convient donc de réprimer ces pratiques.

Il est vrai qu'il existe des problèmes d'articulation entre l'action de la police et les capacités de la justice. Je me suis entretenu récemment à ce sujet avec le garde des sceaux, en présence du procureur de Paris, afin qu'une réponse judiciaire minimale permette de faire vivre les textes et de dissuader les auteurs d'infractions.

Monsieur Calméjane, les 73 millions inscrits au budget de cette année – soit une augmentation de 60 % par rapport à l'année dernière – devraient permettre, en sus de la poursuite des opérations en cours, la restructuration, l'extension ou la construction des commissariats de Sarcelles, Boulogne-Billancourt, Évry, Torcy, Wattignies, Gap, Saint-Chamond, Livry-Gargan, Valenciennes, Le Raincy, ainsi qu'un certain nombre de mises aux normes.

Monsieur Valax, croyez que nous veillons en permanence à ce que les effectifs soient répartis de façon équitable. Il convient de prendre en compte, non seulement les effectifs des circonscriptions, mais aussi ceux des départements. Il faut en outre utiliser les vrais chiffres ; récemment, des élus ont comparé dans la presse les effectifs de la Seine-Saint-Denis et ceux des Hauts-de-Seine : outre le fait que ce dernier département n'est pas aussi uniforme qu'on veut bien le dire,

les chiffres cités étaient erronés. Nous faisons indubitablement porter notre effort sur la Seine-Saint-Denis, qui a de grands besoins.

Madame Lebranchu, il convient de distinguer deux types d'infractions économiques et financières. J'ai le sentiment que vous aviez à l'esprit les grandes infractions, qui sont du ressort des juridictions spécialisées ; or ce ne sont pas celles-là qui se multiplient, mais les infractions liées à l'utilisation d'internet pour l'achat à distance d'objets. J'espère que, dans quelques semaines, le Parlement votera la création de la carte nationale d'identité électronique, qui permettra de garantir l'authenticité de la signature électronique et de sécuriser le commerce sur internet.

Il est vrai que la gendarmerie fait beaucoup d'efforts – tout comme la police, d'ailleurs. Je rencontre pour ma part surtout des gendarmes heureux, et je ne crois pas que ce soit ma seule présence qui les réjouisse ! Mes prédécesseurs et moi-même avons toujours eu le souci de faire en sorte que ces deux forces soient traitées de façon équitable, dans le respect de leurs singularités.

L'arrivée de la gendarmerie au ministère de l'intérieur a permis un repyramidage des grades, qui n'aurait pas été facile à obtenir dans un autre cadre. Quand je vais – comme vous – sur le terrain, j'observe qu'une brigade d'une vingtaine d'hommes a désormais fréquemment à sa tête un gendarme lieutenant, souvent un ancien sous-officier, ce qui semble logique étant donné qu'un chef de section ou de peloton est responsable d'un effectif équivalent. Le rapprochement a donc ouvert des possibilités de promotion aux gendarmes.

Monsieur Boisserie, cette année, nous remettons en état 2 200 logements de gendarmes. Néanmoins, beaucoup d'efforts sont faits pour rénover les logements en dehors du secteur domanial. Je rends hommage aux collectivités locales qui en prennent l'initiative. Il m'est agréable de visiter les nouvelles gendarmeries, composées de petits pavillons, où les gendarmes sont logés comme des cadres moyens.

Les crédits sont évidemment limités. Nous allons pouvoir faire davantage cette année : pour la gendarmerie, les dotations immobilières réservées au casernement sont en augmentation de 45 % par rapport à l'année dernière. Il faut aussi imaginer des formules innovantes : par exemple, une partie du terrain disponible au cantonnement de Satory sera vendue à la ville de Versailles, le produit de la cession permettant de rénover les logements existants.

**M. Jean-Claude Bouchet.** L'une des prérogatives fondamentales de l'État est d'assurer de manière continue la protection et la sécurité de nos concitoyens sur l'ensemble du territoire. C'est pourquoi nous devons aborder l'examen de la mission « Sécurité » en étant conscients que nous touchons au cœur du pacte républicain. À ce titre, je salue, monsieur le ministre, votre engagement et votre travail, qui permettent de faire de la lutte contre l'insécurité une action prioritaire de notre Gouvernement.

Le bulletin mensuel de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) fait toutefois apparaître une forte augmentation du nombre de cambriolages des habitations principales enregistrés entre octobre 2010 et septembre 2011, par rapport à la période correspondante en 2009 et 2010, avec une hausse de 17,5 % et 28 726 cambriolages en plus. Il semblerait que ces cambriolages, commis pour la plupart en zones rurales ou pavillonnaires, mais aussi en zone urbaine, offrent en ces temps de crise un rapport qualité-prix plutôt intéressant pour les voyous ; la flambée du cours de l'or entre également en ligne de compte, les gens conservant chez eux nombre de bijoux.

Selon la même source, le nombre des violences contre les personnes – point noir de la délinquance depuis plusieurs années – augmente de 1,6 %. Il s'agit à 70 % de violences physiques crapuleuses, c'est-à-dire de vols avec violence, et d'infractions connexes, dont la hausse sur la même période est de 4,3 %.

Monsieur le ministre, ces cambriolages et autres vols de biens nourrissent un fort sentiment d'insécurité chez nos concitoyens. Les crédits de la mission « Sécurité » progressent cette année de 1,53 % – je m'en réjouis, mais cela suffira-t-il pour lutter efficacement contre ce type de délinquance ?

**M. Bernard Carayon.** La délinquance est concentrée dans les grandes métropoles, mais elle tend depuis quelques années à se diffuser à la périphérie de celles-ci, en territoire rural. En raison de leur étendue, la réponse de l'État y est difficile à apporter, même si la réorganisation des zones de compétence respectives de la police et de la gendarmerie ainsi que la mutualisation de leurs moyens ont accru la disponibilité opérationnelle des forces de sécurité.

L'occasion nous est offerte ce soir de saluer la disponibilité, le dévouement et l'engagement des policiers et des gendarmes, qui sont souvent l'objet d'agressions de toute nature. Vous apparaissent-ils suffisamment protégés juridiquement ?

En revanche, je ne saluerai pas le rapport de la Cour des comptes sur l'organisation et la gestion des forces de sécurité, qui a été élaboré dans un esprit militant inédit. Il ne met pas en perspective les bons résultats obtenus depuis 2007 – une diminution de 17 % – avec l'examen de la situation antérieure et la progression inverse de 17 % de la criminalité et de la délinquance sous le gouvernement de Lionel Jospin.

Enfin, à titre d'exemple d'un territoire rural, je souhaiterais attirer votre attention sur la situation particulière du département du Tarn, situé à proximité de la métropole toulousaine et traversé par des réseaux routiers à grande circulation. Quel sera, pour ce département, l'effort de l'État en termes d'effectifs et de moyens matériels ? Confirmez-vous la rénovation du commissariat de Castres, ainsi que la pérennité des effectifs de police affectés à Castres et à Mazamet, issus pour l'essentiel du redéploiement des effectifs du commissariat de Graulhet, qui a fermé à la satisfaction de tous ?

**M. Jean Proriol.** Nous avons adopté la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Le maire doit-il jouer un rôle de premier plan dans la mise en place des politiques locales de prévention, sachant qu'il dispose des instances locales que sont le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance et les observatoires locaux de la délinquance et, bien sûr, de la police municipale, pour faire respecter la législation et ses arrêtés ?

S'agissant des addictions, les communes sont également aux premières loges pour constater le développement de la consommation d'alcool, notamment – mais pas seulement – chez les jeunes, ainsi que l'évolution de l'usage des stupéfiants.

Vous proposez une coopération renforcée de l'ensemble des acteurs de la sécurité dans chaque bassin de délinquance. Les cambriolages se développent, en milieu urbain, en milieu rural, et surtout en milieu semi-rural et péri-urbain. Pour y remédier, des actions telles que les opérations « Tranquillité vacances » ou « Tranquillité seniors » ont été engagées.

Le colonel de gendarmerie de mon département a fait, samedi dernier, un certain nombre de suggestions aux maires. Il a souhaité des contacts plus fréquents entre les gendarmes et les maires. Nous y sommes quant à nous favorables, mais peut-être faudrait-il inciter les gendarmes à l'être tout autant ! Il a également encouragé les maires à mettre en place des caméras de vidéoprotection, qui permettent d'élucider les affaires plus rapidement et de dissuader les infractions. Enfin, il a signalé le développement des cambriolages dans les lotissements dortoirs, désertés durant le jour par les habitants.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer quel rôle le maire doit jouer dans ces différentes matières ?

**Mme Sylvia Pinel.** La délinquance augmente dans notre pays et les grandes villes ne sont plus les seules concernées par les violences, les affaires de stupéfiants et les cambriolages : c'est l'ensemble du territoire qui est touché, y compris les zones rurales.

Les policiers et les gendarmes doivent s'adapter à ces évolutions. Or, malgré leur courage, ils sont aujourd'hui désabusés. Vous laissez entendre, il y a quelque temps, qu'ils pourraient être épargnés par la RGPP en 2012, mais ce n'est pas du tout ce que nous constatons : il est prévu de réduire les effectifs de 1 148 postes, soit quatre fois plus qu'en 2011. Ne pensez-vous pas que les moyens devraient plutôt être augmentés ou redéployés, notamment dans les grandes banlieues et les zones rurales, aujourd'hui moins bien couvertes par les forces de police que les quartiers aisés des grandes agglomérations ?

Ne faudrait-il pas, en particulier, augmenter les moyens des brigades en charge de lutter contre les trafics de stupéfiants, qui sont à l'origine de nouvelles formes de criminalité organisée, toujours plus violentes ? Ne pensez-vous pas

qu'il serait également urgent de moderniser les équipements et les matériels ? La légère hausse du budget de fonctionnement qui nous est proposée ne suffira pas.

Les forces de police sont, en outre, découragées de constater que leurs efforts ne sont pas toujours suivis d'effets parce que les sanctions ne sont pas systématiques ou bien parce qu'elles ne sont pas nécessairement exécutées. Une réponse pénale proportionnée et immédiate ne devrait-elle pas être apportée dès le premier acte délictueux ? N'est-ce pas votre responsabilité d'y veiller ?

En dernier lieu, ne pourrait-on pas imaginer une meilleure collaboration entre le ministère de l'intérieur et celui de la justice ? Les policiers, les gendarmes et les magistrats ne devraient-ils pas unir leurs efforts pour travailler avec plus d'efficacité ?

**M. Alain Vidalies.** J'avais l'intention de vous demander grâce à quelle recette miracle vous espériez améliorer la sécurité avec moins de policiers, mais j'ai constaté, en suivant les différents budgets, que c'était en fait une règle générale du Gouvernement : Luc Chatel va améliorer l'enseignement avec moins d'enseignants et Xavier Bertrand la couverture sociale avec moins de prestations.

Même si l'on est encore loin de ce que nous souhaitons en matière de police de proximité, et même si vous avez recours à un autre nom pour éviter de montrer que vous revenez en arrière, vous avez commencé à avouer, en créant les « patrouilleurs » qu'il était nécessaire de redéployer les forces sur le terrain. J'aimerais savoir qui sont les personnels concernés par ce redéploiement et quelles missions leur étaient précédemment dévolues. Par ailleurs, comment comptez-vous concilier la généralisation de cette mission nouvelle avec la RGPP ?

**M. Dominique Raimbourg.** Chacun sait que les chiffres de la police et de la gendarmerie ne mesurent pas la délinquance, mais l'activité des services. Que comptez-vous faire pour que les statistiques soient plus objectives ? Tant que nous n'aurons pas avancé dans ce domaine, il sera toujours possible de prétendre que la délinquance augmente ou qu'elle se réduit, mais ces affirmations resteront dénuées de sens.

La Cour des comptes a observé, par exemple, que les statistiques s'étaient améliorées pour la seule raison que l'on avait refusé d'enregistrer les plaintes en cas d'escroquerie à la carte bancaire, au motif que les véritables victimes étaient les banques. Sans être forcément critiquable en tant que tel, ce choix a une incidence sur les statistiques. Procède-t-on à des rectifications ?

J'en viens au fonds interministériel de prévention de la délinquance, auquel on reproche souvent d'être centré sur la vidéosurveillance au détriment des crédits précédemment consacrés à la prévention de la délinquance. Indépendamment de la discussion sur la vidéosurveillance, que pourrait-on faire pour que ce sujet n'absorbe pas entièrement les moyens de ce fonds ?

**M. Claude Guéant**, *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*. Tous types de cambriolages confondus, on enregistre cette année une augmentation d'environ 5 % – et même un peu plus en ce qui concerne les résidences. Nous avons désormais affaire à une nouvelle espèce de cambrioleurs, des *raiders*, notamment issus d'Europe centrale, qui sont organisés en réseaux internationaux parfois très développés, avec de véritables chefs de mafia à leur tête. La gendarmerie a ainsi procédé à l'interpellation de 23 personnes qui avaient commis une centaine de cambriolages en Alsace et plus de 400 en Allemagne. Installés à Strasbourg, ces individus se rendaient, dans des voitures puissantes, à Hambourg ou à Berlin pour y opérer pendant quelques heures, avant de revenir en France avec leur butin.

Jean Proriot évoquait tout à l'heure le souhait d'un colonel de gendarmerie d'obtenir le concours des maires pour lutter contre ces cambriolages, mais il faut aussi utiliser pleinement les moyens de la police technique et scientifique, ainsi que ceux de la vidéoprotection, dont j'ai encore pu constater, la semaine dernière, les résultats dans l'Ain. J'ai également demandé le déploiement de six unités mobiles dans les secteurs les plus touchés. À cela doivent s'ajouter des moyens nouveaux de solidarité : la gendarmerie nationale a ainsi lancé une opération dite des « voisins vigilants », qui consiste à demander à nos concitoyens de se préoccuper de ce qui se passe à côté de chez eux, dans les lotissements et les zones pavillonnaires, en prêtant attention aux allées et venues anormales ou aux stationnements prolongés de véhicules. Le maire a naturellement un rôle à jouer dans ce domaine, car la gendarmerie nationale ne développe ces structures de coopération avec la population qu'avec son accord et son concours.

Selon une idée reçue, la hausse des violences aux personnes serait un échec de ce gouvernement. Or c'est inexact : ces violences ont augmenté de 72 % sous le gouvernement de Lionel Jospin, contre seulement 22 % depuis 2002.

Il faut, par ailleurs, distinguer plusieurs types de violences : il n'est pas facile d'intervenir pour éviter les débordements dans le cercle familial ou amical, même si nous réalisons des efforts très importants pour prévenir les difficultés et pour aider les victimes à se confier – les brigades de protection des familles sont ainsi dotées de psychologues et d'assistantes sociales. Nous pouvons plus facilement lutter, en revanche, contre les violences crapuleuses, commises par des voyous. Depuis 2002, nous avons constaté une diminution de 10 % dans ce domaine. Je le répète : il est faux de dire que les violences aux personnes sont en hausse !

M. Carayon a raison de souhaiter une égalité de traitement entre les territoires. Ce gouvernement accorde autant d'intérêt à la sécurité des habitants des territoires ruraux qu'à celle des habitants des quartiers difficiles, car tout le monde a droit à la sécurité, en ville comme à la campagne. À cet effet, la gendarmerie a développé des méthodes modernes, elle s'est dotée d'équipements supplémentaires et elle s'organise pour être plus disponible – la création des communautés de brigades, hier contestée, avait précisément pour but de faire en

sorte que les effectifs disponibles soient plus présents. M. Binetruy pourra vous confirmer que la brigade de gendarmerie de Pierrefontaine-les-Varans ne recevait qu'une visite par semaine, alors qu'un gendarme y était affecté en permanence ; il nous a semblé préférable qu'il sillonne en voiture le territoire.

S'agissant de la protection juridique contre les agressions, le dispositif me paraît aujourd'hui satisfaisant, à condition que l'on utilise les moyens prévus par la loi. C'est ce que le ministère de l'intérieur a fait contre le site scandaleux *Copwatch*, malheureusement répliqué par d'autres. Il faudra donc engager de nouvelles procédures judiciaires pour interdire aux fournisseurs d'accès de transmettre ces informations.

En ce qui concerne le rapport de la Cour des comptes, j'ai déjà eu l'occasion d'indiquer, en particulier devant la Commission des finances, que certains éléments étaient extrêmement critiquables. Il est ainsi affirmé que la baisse des atteintes aux biens a été compensée par une augmentation équivalente des atteintes aux personnes. Sans répéter ce que je vous indiquais tout à l'heure, je tiens à rappeler que les atteintes aux personnes représentent 13 % du total, et les atteintes aux biens 87 %. La comparaison était donc fallacieuse et malvenue de la part de la Cour des comptes, même si elle n'intervenait pas en l'espèce comme juridiction.

Quant à la criminalité dans le Tarn, je peux vous dire que la délinquance générale a encore diminué d'environ 2 % en 2011, et que la délinquance de proximité, notamment les vols et les agressions, a reculé de presque 9 %. Nous continuons donc à aller dans le bon sens. Un montant de 150 000 euros a, par ailleurs, été dégagé pour remettre en état les locaux de garde à vue. Je suis prêt à examiner avec vous d'autres cas particuliers si vous le souhaitez.

Comme l'a indiqué Jean Proriol, la question des addictions est très préoccupante : on observe aujourd'hui des phénomènes d'alcoolisation massive, notamment chez les jeunes et en milieu urbain. Nous devons nous mobiliser sur ce sujet comme nous le faisons en matière de stupéfiants.

Pour ce qui est des moyens, dont Mme Pinel a regretté l'insuffisance, je dois rappeler que l'impératif du Gouvernement et de la majorité est de rétablir l'équilibre des finances publiques pour parvenir à rembourser la dette dans quelques années. C'est notre priorité absolue, car nous devons éviter une hausse du coût du crédit – ses conséquences seraient catastrophiques tant pour les particuliers que pour notre économie. Les fonctionnaires de la police et de la gendarmerie doivent s'adapter, mais cela ne nous condamne pas à l'immobilisme : nous pouvons nous efforcer d'utiliser les forces de l'ordre aussi efficacement que possible.

Si nous parvenons à faire mieux avec moins d'effectifs, monsieur Vidalies, ce n'est pas grâce à une quelconque recette miracle, mais grâce une plus

grande efficacité et une volonté de se remettre en cause, qui est partagée par les policiers et les gendarmes.

Contrairement à ce que vous avez affirmé, il existe une différence considérable entre les « patrouilleurs » et la police de proximité : le seul élément commun est la présence sur le terrain. Comme pourraient le montrer différents rapports datant du gouvernement de Lionel Jospin, la police de proximité tendait à venir au contact des populations sans assumer de fonctions de répression, à savoir l'interpellation des délinquants en vue de les déferer à la justice. Les « patrouilleurs » exercent, en revanche, l'ensemble des missions de prévention, de dissuasion et de répression. Il y a là une différence fondamentale et ce n'est pas un hasard si l'instauration de la police de proximité a correspondu à une explosion de la délinquance dans notre pays !

Si nous écoutons Dominique Raimbourg, l'évolution des statistiques importerait peu en réalité. Or je pense que nos concitoyens sont sensibles à une évolution négative de 17 % de la délinquance ou à une baisse du nombre des victimes de 500 000. C'est une réalité qui est perceptible et qui compte en matière de gouvernance. Je crois, en outre, que la demande d'instruments de mesure supplémentaires est satisfaite : le ministère de l'intérieur finance, depuis plusieurs années, des enquêtes de victimation réalisées par des organismes indépendants. Au demeurant, les conclusions de l'enquête qui sera rendue publique au mois de novembre sont encore plus favorables à l'action du Gouvernement que les statistiques de la police.

**M. Lionnel Luca.** La politique de sécurité menée depuis 2002 a largement fait ses preuves : l'évolution des chiffres de l'insécurité a, en effet, été inversée. Nous le devons à la qualité des personnels, policiers et gendarmes, qui font honneur à notre pays. Personne ne peut sérieusement remettre en cause les résultats obtenus, mais il reste des sujets de préoccupation : la politique budgétaire drastique qui est aujourd'hui menée connaît ses limites. La rigueur est certes indispensable en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, mais elle ne doit pas conduire à une réduction des effectifs et des moyens matériels, car cela ne permettrait plus aux personnels d'être efficaces et cela les démotiverait.

La mise en place de la culture du résultat, en 2002, était certes nécessaire et légitime – elle a produit les effets que l'on connaît –, mais elle me paraît conduire, dans un trop grand nombre de cas, à une politique du chiffre pour le chiffre qui va à l'encontre des objectifs fixés. On constate ainsi des excès de zèle commis par une hiérarchie qui n'a pas toujours le sens du discernement dans son désir de satisfaire aux attentes placées en elle.

Une jeune policière du commissariat de Cagnes-sur-Mer, qui était bien notée et ne souffrait d'aucun problème personnel, s'est ainsi suicidée en « zone gendarmerie » après avoir laissé une lettre très explicite sur la pression qu'elle avait subie – celle-ci a d'ailleurs été confirmée par tous ses collègues, de tous bords syndicaux, que j'ai rencontrés. Il y a aujourd'hui, chez de trop

nombreux personnels, un malaise et un doute sur le sens de leur engagement. Je voudrais que vous puissiez les rassurer, monsieur le ministre. Ceux qui ont le commandement doivent, par ailleurs, faire preuve de discernement en veillant à rester dans le cadre de la culture du résultat que l'actuel Président de la République a inculquée lorsqu'il était ministre de l'intérieur – elle ne doit pas être confondue avec la politique du chiffre.

Enfin, je le répète, les moyens nécessaires pour obtenir les bons résultats que nous avons connus doivent être maintenus.

**M. Yves Nicolin.** Nous avons effectivement obtenu, depuis quelques années, des avancées significatives dans notre combat quotidien pour la sécurité, même si ces avancées sont sans doute insuffisamment perçues par nos concitoyens.

Je rappelle que le développement de la vidéoprotection est un des moyens utilisés par le Gouvernement. Pourriez-vous dresser le bilan de ce projet depuis son lancement ? J'aimerais savoir combien il y a de caméras et combien de faits ont été élucidés. Va-t-on continuer dans cette voie et, dans l'affirmative, à quel rythme ?

**Mme Chantal Berthelot.** Étant ministre de l'intérieur, vous n'ignorez certainement pas ce qui se passe actuellement en Guyane.

Lorsque je vous ai interrogé sur la sécurité dans l'Ouest guyanais, au mois de mai dernier, vous vous êtes placé sur le terrain de l'orpaillage illégal, ce qui était quelque peu hors sujet. Depuis dix jours, on constate une recrudescence des actes les plus violents contre les personnes – le directeur de la poste de Saint-Georges-de-l'Oyapock s'est ainsi fait sauvagement agresser, puis ce fut le tour des commerçants de Saint-Laurent-du-Maroni ; les communes de Mana et d'Iracoubo ont ensuite été touchées et un homme de quatre-vingt-neuf ans a été retrouvé mort, avant-hier, après avoir été ligoté sur son lit et volé.

Pour avoir rencontré toutes les brigades de Guyane, la semaine dernière, je peux témoigner qu'elles sont à leur poste et qu'elles travaillent durement. Cela étant, on ne peut pas attendre qu'elles puissent sécuriser un territoire aussi grand que ce département. Quels moyens comptez-vous donc déployer pour permettre aux Guyanais d'avoir la sécurité qu'ils sont en droit d'attendre ?

**Mme Brigitte Barèges.** La question du rapprochement entre la police et la gendarmerie et celle de la mutualisation des moyens ont été abordées à plusieurs reprises ce soir. Vous avez ainsi rappelé, monsieur le ministre, les succès obtenus dans le respect de l'identité de chacun – il existe un véritable attachement aux différents statuts.

Pour ma part, j'aimerais savoir dans quelle mesure nous pourrions encore avancer : tout n'est pas encore mis en commun sur le terrain – je pense, en particulier, aux parcs automobiles, aux garages et aux fournisseurs d'équipement.

De plus, il n'existe pas partout des salles opérationnelles départementales, permettant à toutes les forces de sécurité de se réunir, comme c'est aujourd'hui le cas à Paris dans le cadre de la Direction de l'ordre public et de la circulation. J'ajoute qu'on pourrait aussi mutualiser les centres de formation et d'entraînement.

Tout cela prendra sans doute un peu de temps, mais ce gisement d'efficacité et d'économies ne permettrait-il pas de déplacer certains crédits pour réaliser des efforts en faveur des personnels et des rémunérations, ou d'enrayer, dans une certaine mesure, les effets de la RGPP ?

Je rappelle, en dernier lieu, que vous vous êtes fixé comme objectif de conforter la coopération avec l'ensemble des partenaires de la sécurité. Qu'avez-vous prévu en ce qui concerne la police municipale ? Peut-on envisager, par exemple, une mutualisation de la consultation des fichiers en matière d'immatriculation automobile, comme c'est déjà le cas pour les garages mécaniques ?

**M. Claude Bodin.** Dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite LOPPSI 2, le Parlement a adopté plusieurs mesures tendant à assouplir, sans laxisme, les règles de récupération des points du permis de conduire. Pouvez-vous nous dire si ces dispositions, qui étaient particulièrement attendues par nos concitoyens, sont entrées en application ?

Sous la pression des associations et en réaction à l'augmentation des accidents de la route, laquelle s'est heureusement atténuée depuis, il a été décidé de remplacer les panneaux signalant la présence des radars par des panneaux dits « pédagogiques ». Pouvez-vous nous indiquer où en est la mise en place de ce dispositif et quel est le budget prévu en la matière ?

Je rappelle, en dernier lieu, que l'Assemblée a adopté à l'unanimité, au mois de janvier dernier, une proposition de loi tendant à moderniser profondément la législation sur les armes. Or, ce texte, qui bénéficiait du soutien du Gouvernement, n'a pas encore été inscrit à l'ordre du jour du Sénat. Souhaitez-vous, monsieur le ministre, qu'il soit rapidement examiné par cette assemblée et qu'il soit adopté avant la fin de la législature ?

**M. le président Guy Teissier.** Le commissariat central des quartiers sud et est de Marseille, qui regroupe les services de sécurité publique pour les 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup> et 12<sup>e</sup> arrondissements – cet ensemble d'arrondissements constitue à lui seul une ville plus grande que Dijon –, est situé dans le 10<sup>e</sup> arrondissement de la ville. Je crois savoir que, dans le cadre de la rationalisation des missions et des moyens, ce commissariat est appelé à accueillir de nouveaux services, dont un service de police judiciaire. Afin d'accompagner le développement des missions dévolues à ce commissariat, et compte tenu de l'ancienneté, voire de la vétusté de ses locaux, avait été évoquée la refaction du bâtiment actuel et son extension.

Mais depuis plusieurs mois, je n'ai plus aucune information sur ce dossier, ce qui m'inquiète d'autant plus que vous avez été appelé à plusieurs reprises à venir à Marseille pour mesurer nos difficultés en matière de sécurité.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, me confirmer le renforcement du commissariat du 10<sup>e</sup> arrondissement de Marseille par des fonctionnaires de la police judiciaire ? Si oui, pouvez-vous me préciser le nombre d'effectifs supplémentaires sur site, et les autres services qui pourraient y être implantés ?

Pouvez-vous me confirmer l'extension de ce commissariat, et selon quel échéancier ? En tant que député-maire de ces arrondissements, je serai sensible à la précision de votre réponse, s'agissant d'un secteur municipal malheureusement confronté à une augmentation des actes de délinquance de voie publique.

**M. Claude Guéant**, *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*. Je déplore autant que vous, monsieur Luca, le passage de la culture du résultat à une culture du chiffre. Si j'adhère sans réserve à la culture du résultat, la police et la gendarmerie, comme n'importe quelle organisation, ayant besoin d'objectifs qui guident leur action, il peut arriver que sa traduction confine au ridicule. Il faut agir avec discernement.

Quant au suicide que vous avez évoqué, il s'agit d'un événement douloureux qui s'est inscrit dans un contexte particulier, le climat qui régnait dans le commissariat de la jeune femme concernée pouvant expliquer les choses. J'en ai d'ailleurs tiré les conclusions en termes d'affectation des personnels.

Monsieur Nicolin, les services de vidéoprotection disposent aujourd'hui d'environ 40 000 caméras, l'objectif étant de porter ce nombre à 60 000 en 2012. J'ai demandé aux inspections générales du ministère de dresser un bilan de ce dispositif, que je vous communiquerai dès que j'en disposerai. Ce travail vise à opposer aux critiques une démonstration incontestable de l'intérêt de la vidéoprotection, à la fois en termes de prévention, de guidage de l'action policière et de fourniture de la preuve judiciaire.

Il est vrai, madame Berthelot, que la situation en Guyane est préoccupante, et il faut que nous trouvions des réponses. Il faudra très certainement envisager des réorganisations afin que la répression de la délinquance gagne en efficacité, notamment autour de Cayenne. C'est un dossier dans lequel il faut que je me plonge, quitte à me rendre éventuellement sur place.

Vous avez, madame Barèges, appelé de vos vœux un approfondissement de la mutualisation des actions et des moyens de fonctionnement de la police et de la gendarmerie. Sachez que les achats sont déjà presque systématiquement mutualisés dès que c'est possible. S'agissant des missions à caractère strictement militaire de la gendarmerie, il ne saurait évidemment y avoir d'achats en commun. En revanche, les achats de véhicules, de matériels informatiques, de consommables divers, etc., sont mutualisés. Des ateliers de maintenance

automobile communs aux deux forces ont même été créés, qui me semblent donner tout à fait satisfaction.

Quant à la possibilité de salles opérationnelles communes, on peut y réfléchir, tout en gardant à l'esprit la nécessité de respecter les besoins opérationnels et les spécificités de chacun. Il arrive d'ores et déjà que des gendarmes soient affectés dans des salles de commandement de la police, mais de vastes salles opérationnelles ne sont pas forcément gage d'efficacité.

Vous m'invitez par ailleurs à faire preuve d'audace en matière de comptabilité publique, jusqu'à envisager l'affectation de crédits de fonctionnement à la rémunération d'effectifs. C'est déjà le cas s'agissant de la rémunération des heures supplémentaires ou des réservistes, mais vous n'ignorez pas que les emplois budgétaires sont strictement définis par le Parlement, sans que nous puissions y déroger.

La loi, ainsi que tous les observateurs reconnaissent maintenant que les polices municipales sont un acteur important de la sécurité en France. Il est temps désormais de définir le champ de compétence privilégié des polices municipales. Même si ce n'est évidemment pas à l'État de définir leurs missions, cela ne nous empêche pas d'élaborer une doctrine situant le rôle de la police municipale dans l'ensemble de la production de sécurité en France. À cet égard, la décision du Conseil constitutionnel annulant certaines dispositions de la LOPPSI 2 relatives aux polices municipales nous a donné un cadre juridique. D'ores et déjà, les polices municipales peuvent, par exemple, accéder au fichier des véhicules volés.

Monsieur Bodin, l'article 18 de la LOPPSI 2 n'est pas encore entré en vigueur, non du fait de la mauvaise volonté du Gouvernement, évidemment tenu d'appliquer la loi, mais à la suite d'une concertation avec l'Assemblée nationale : celle-ci a souhaité que soient mises à plat les décisions du conseil interministériel de sécurité routière, et la mission diligentée sur ce sujet vient de nous transmettre ses conclusions.

En 2011, 26 millions d'euros ont été réservés pour financer la mise en place de radars pédagogiques, et 20 millions supplémentaires y seront affectés en 2012, cette dépense devant être financée par le produit des amendes. Ce sont 4 000 radars pédagogiques qui seront installés en 2012. Les 300 radars pédagogiques qui se sont d'ores et déjà substitués à des panneaux indicateurs de radars traduisent un état d'esprit différent, puisqu'ils ne sont pas installés aussi près des radars fixes. Je crois que cette substitution s'est déroulée dans de bonnes conditions.

Les dispositions de la directive européenne sur les armes seront transposées dans le respect de l'accord issu d'une concertation particulièrement productive que nous avons menée notamment avec le comité Guillaume Tell, qui fédère l'ensemble des associations d'utilisateurs d'armes à feu, au premier chef les 1,3 million de chasseurs, mais aussi les organisations de tir sportif, les amateurs et

collectionneurs d'armes anciennes, etc. À cet égard, il est essentiel que la proposition de loi à laquelle vous faites allusion trouve un débouché au Sénat. Je crois qu'elle est déjà inscrite à son ordre du jour. Notre objectif est que ce texte soit adopté au cours de cette législature.

Monsieur Teissier, les travaux d'extension et de modernisation du commissariat du 10<sup>e</sup> arrondissement de Marseille seront entièrement financés sur 2012, pour un montant de 2,8 millions d'euros. Par ailleurs, les renforts de police judiciaire sur Marseille sont de 41 unités.

**M. Yves Vandewalle.** L'état des logements de la gendarmerie à Satory est particulièrement mauvais. Pouvez-vous me préciser les modalités et le calendrier de l'opération de rénovation que vous allez conduire avec la ville de Versailles et que vous avez évoquée très brièvement ?

**M. Michel Hunault.** Il n'est pas inutile d'exprimer notre reconnaissance et notre solidarité envers ceux et celles qui assurent la sécurité des biens et des personnes.

Peut-on dresser un bilan des groupes d'intervention régionaux (GIR), et des moyens qui y sont affectés ? Qu'en est-il notamment de l'application des dispositions législatives autorisant la confiscation du produit du crime, un des outils dont, au cours de ces dix dernières années, le Gouvernement a demandé l'adoption au législateur pour renforcer la lutte contre le crime organisé ?

Je voudrais par ailleurs vous interpeller sur l'avis de la CNIL relatif à la vidéosurveillance. La CNIL y regrette la possibilité d'installer des dispositifs de vidéosurveillance aux abords des cités scolaires. Il me semble pourtant que la vidéosurveillance contribue à la sécurité, notamment à la prévention des délits et des crimes. Et l'on sait très bien que les rackets et les trafics de drogue sévissent autour des cités scolaires. Avons-nous les moyens juridiques de passer outre l'avis de la CNIL ?

**M. Philippe Armand Martin.** Le budget de la mission « Sécurité » pour 2012 traduit la poursuite des engagements de la majorité. Je me félicite que des mesures d'amélioration de la condition des personnels et de rénovation et d'amélioration des équipements figurent parmi les principales orientations de ce budget. Si j'attache une attention particulière au respect de ces deux engagements, c'est que j'ai constaté que les personnels ont le sentiment que leur travail n'est pas reconnu à sa juste valeur, et qu'ils doivent assumer toujours plus de tâches induites et périphériques, au détriment de leurs missions premières.

J'attire cependant votre attention, monsieur le ministre, sur la nécessaire présence des forces de sécurité publique sur le terrain, même si des efforts ont déjà été consentis dans ce domaine. Les habitants des communes rurales sont eux aussi victimes de certains délits, rendant le maintien des effectifs tout autant nécessaire que la revalorisation des carrières et le renouvellement des moyens matériels.

Pouvez-vous me confirmer que les effectifs des communautés de brigades de gendarmerie officiant en milieu rural demeureront stables ?

Je tiens par ailleurs à vous remercier des renforts, notamment de gendarmerie à cheval, que vous avez accordés à ma circonscription pour y assurer la sécurité durant les vendanges.

Enfin, puisque vous avez parlé de rénovation et de reconstruction, je profite de l'occasion pour vous signaler l'état déplorable dans lequel se trouve le commissariat de la ville d'Épernay et qui interdit aux forces de police d'exercer leurs missions dans les meilleures conditions. L'accompagnement d'une nouvelle construction fait-il encore partie de vos priorités ?

**M. Patrice Verchère.** La tarification de la pratique des services d'ordre indemnisés – dispositifs mis en place par la police ou la gendarmerie pour assurer la sécurité des événements sportifs ou culturels importants – et les coûts facturés aux organisateurs de ces événements ont récemment fait l'objet d'une révision. Pouvez-vous nous indiquer si le coût de ces dispositifs est aujourd'hui compensé par les recettes engendrées par les indemnités, notamment lors de matches de football, qui génèrent une présence très importante des forces de l'ordre aux abords des stades ?

Il est normal que des réformes soient engagées dans le cadre de la RGPP pour optimiser le potentiel opérationnel des forces de sécurité intérieure, avec l'objectif de mieux répondre aux attentes de nos compatriotes en matière de sécurité, tout en participant à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. On peut comprendre à ce titre la réduction du nombre de fonctionnaires. Il me paraît cependant important de préserver les moyens matériels nécessaires aux services de police et de gendarmerie pour que ces derniers puissent mener à bien leurs missions.

Or les interventions de la gendarmerie en zone rurale, qui nécessitent de parcourir de grandes distances, entraîne une usure prématurée des véhicules. Pouvez-vous assurer aux élus ruraux que les crédits consacrés aux moyens matériels, notamment au parc automobile, permettent de doter les unités opérationnelles de gendarmerie des matériels modernes et efficaces nécessaires à l'accomplissement de leurs missions ?

**M. Christophe Guilloteau.** Pourriez-vous nous faire le point des cybermenaces et de la cyberdélinquance ? De quels moyens disposent la gendarmerie pour lutter contre ces nouveaux fléaux ?

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Vous avez souligné, monsieur le ministre, les avancées permises par le rattachement organique de la gendarmerie à votre ministère depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009. En effet, la mutualisation des moyens de tous les services qui concourent à la sécurité, notamment ceux de la police et de la gendarmerie, est porteuse de synergie, et constitue certainement une meilleure adaptation aux mutations de la délinquance. Elle a également permis

d'importantes économies quant aux fonctions support – systèmes d'information et de communication, commande publique. Mais qu'en est-il du parc immobilier ? Reste-il des marges de progression dans ce domaine ?

Quel bilan tirez-vous de l'action de l'unité mixte d'intervention rapide mis en place il y a quelques mois par le préfet de l'Isère ? Ce dispositif est-il appelé à être étendu à tout le pays ?

**M. Marc Francina.** Pouvez-vous préciser quelles sont les responsabilités des maires en matière de police ? Comment se répartit la charge financière des patrouilles franco-suissees ?

**M. Claude Guéant,** *ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.* Je voudrais vous rappeler, monsieur Vandewalle, que, depuis 2005, 29 millions d'euros ont été consacrés à la rénovation des logements de Satory. C'est vrai qu'il reste beaucoup à faire, et d'autres rénovations sont prévues, notamment dans le quartier Delpal. Les ascenseurs seront également rénovés dans un millier de logements. Quant à la cession de foncier dont nous avons parlé, je dois, avec Valérie Pécresse, signer dans quelques semaines le document qui nous permettra d'amorcer l'opération et de financer par conséquent d'autres rénovations.

Les confiscations des avoirs criminels, monsieur Hunault, sont extrêmement morales. Surtout, elles ont permis d'améliorer de façon significative les budgets de la police ou de la gendarmerie. Il me semble qu'il est encore possible d'améliorer la loi, afin de permettre la saisie des avoirs criminels dissimulés dans des sociétés écrans.

Je connais mal l'avis de la CNIL que vous avez évoqué. Il est vrai cependant qu'il faudrait pouvoir protéger plus efficacement les jeunes victimes de rackets ou de trafics de stupéfiants aux abords des cités scolaires.

Monsieur Martin, le budget de 2010 avait déjà consacré une enveloppe de 110 000 euros au commissariat d'Épernay. Cela étant, je suis tout à fait d'accord pour engager dès 2012 l'étude d'un déménagement de ce commissariat.

Vous me demandez de maintenir les effectifs des forces de sécurité dans le département de la Marne. J'observe cependant que la délinquance de proximité a baissé de 7 % depuis le début de l'année. En outre, en dépit de la diminution des effectifs budgétaires depuis 2007 dans la police et la gendarmerie, nous faisons l'impossible pour maintenir les effectifs opérationnels. En dépit de la réduction des effectifs de toutes les CRS et de la suppression de quinze escadrons de gendarmerie mobile, priorité sera donnée à la sécurité quotidienne de nos concitoyens plutôt qu'à l'ordre public. La suppression des gardes statiques et le transfert des transfèrement judiciaires à l'administration pénitentiaire obéissent au même objectif.

Une démarche est actuellement en cours, monsieur Verchère, pour que la facturation des dispositifs chargés de la sécurité des manifestations sportives ou culturelles se rapproche de leur coût réel. On peut d'ores et déjà observer que la sollicitation des forces de l'ordre diminue en proportion.

Par ailleurs, les budgets de fonctionnement de la gendarmerie et de la police seront maintenus en 2012, afin que les moyens matériels soient à la hauteur des besoins, notamment dans le cadre du plan de rénovation des véhicules automobiles.

Face à l'explosion de la cyberdélinquance, monsieur Guilloteau, les services s'organisent, notamment *via* la création d'un office central de police judiciaire dédié à la lutte contre cette nouvelle forme de délinquance.

Madame Dalloz, l'expérimentation en cours en Isère d'une unité mixte police-gendarmerie constitue sans doute une réponse à la situation dans ce département. Je ne pense pas cependant que cette expérience doive être systématisée, dès lors que des unités homogènes exécutent déjà leur mission.

Je crois, monsieur Francina, que les polices municipales doivent être davantage insérées dans le paysage de la sécurité d'aujourd'hui, notamment sur le plan juridique. Quant à la répartition de la charge financière des patrouilles franco-suisse, elle est très simple : chacun finance ses propres policiers.

**M. Jean Launay, président.** Nous vous remercions de vos réponses, monsieur le ministre.

\*  
\* \*

À l'issue de l'audition du ministre, la commission de la défense examine pour avis, sur le rapport de M. Alain Moyne-Bressand, les crédits pour 2012 du programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurité ».

La commission approuve les conclusions du rapporteur et émet un **avis favorable** à l'adoption des crédits du programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurité ».



## ANNEXES

### ANNEXE N° 1: RÉPARTITION PAR TITRE ET PAR ACTION DES DÉPENSES DU PROGRAMME 152 POUR 2012

#### RÉPARTITION PAR TITRE ET PAR ACTION DES DÉPENSES DU PROGRAMME 152 POUR 2012 (en millions d'euros)

<b>Action 1 Ordre et sécurité publics</b>		
Titre 2	3 077	3 077
Total	3 077	3 077
% du programme 152	39	39
<b>Action 2 Sécurité routière</b>		
Titre 2	786	786
Total	786	786
% du programme 152	10	10
<b>Action 3 Missions de police judiciaire et concours à la justice</b>		
Titre 2	1 683	1 683
Total	1 683	1 683
% du programme 152	21	21
<b>Action 4 Commandement, ressources humaines et logistique</b>		
Titre 2	947	947
Titre 3	1 058	1 062
Titre 5	162	122
Titre 6	15	12
Total	2 182	2 142
% du programme 152	28	27
<b>Action 5 Exercice des missions militaires</b>		
Titre 2	164	164
Total	164	164
% du programme 152	2	2
<b>Total programme 152</b>		
	<b>7 892</b>	<b>7 853</b>

Source : documents budgétaires.

**ANNEXE N° 2 : RÉPARTITION DES PERSONNELS DU PROGRAMME 152  
PAR TYPE DE MISSION**

**RÉPARTITION DES PERSONNELS PAR TYPE DE MISSION EN 2011**

(en ETP)

<b>Actions du programme 152</b>	<b>Gendarmerie départementale et états-majors</b>	<b>Gendarmerie mobile</b>	<b>Garde républicaine, gendarmerie des transports aériens et forces aériennes de la gendarmerie</b>	<b>Total</b>
Action 1 : Ordre et sécurité publics	28 336	12 289	3 775	<b>44 400</b>
Action 2 : Sécurité routière	11 802	0	0	<b>11 802</b>
Action 3 : Police judiciaire et concours à la justice	23 615	675	39	<b>24 329</b>
Action 4 : Commandement, ressources humaines et logistiques	13 888	75	647	<b>14 610</b>
Action 5 : Exercice des missions militaires	962	965	0	<b>1 927</b>
<b>Total</b>	<b>78 603</b>	<b>14 004</b>	<b>4 461</b>	<b>97 068</b>

Source : ministère de l'intérieur.

**ANNEXE N° 3 : RÉPARTITION DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE PAR PROGRAMME BUDGÉTAIRE**

**RÉPARTITION PAR PROGRAMME BUDGÉTAIRE DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE EN 2011**

<b>Programme budgétaire</b>		<b>Effectifs 2011 (ETP et % du total)</b>
<b>Programme 152 Gendarmerie</b>	<b>Total</b>	97 068 98 %
	Dont gendarmerie départementale	78 603 79 %
	Dont gendarmerie mobile	14 004 14 %
	<b>Gendarmerie de l'armement</b>	299 0,3 %
<b>Programme 146 Équipement des forces</b>	<b>Gendarmerie maritime</b>	1 096 1 %
	<b>Gendarmerie de l'air</b>	832 0,8 %
<b>Programme 212 Soutien de la politique de défense</b>	<b>Gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires</b>	48 0,05 %
	<b>Total</b>	<b>99 943</b>

Source : ministère de l'intérieur.

## ANNEXE N° 4 : EFFECTIFS DE GENDARMERIE MOBILISÉS PAR LES GARDES STATIQUES

### GARDES STATIQUES ASSURÉES PAR LA GENDARMERIE

(en ETP)

Bâtiment	2010	2011
<b>Gardes statiques assurées par la gendarmerie mobile</b>		
Palais de justice de Paris	503	503
Emprises diplomatiques des États-Unis, d'Israël et du Royaume-Uni	278	278
Hôtel national des Invalides	72	72
Résidence du Premier ministre à Solesmes	37	37
Résidence du Président de la République Louis Giscard d'Estaing à Authon	15	15
Groupement interministériel de contrôle	11	11
Résidence du Président de la République Jacques Chirac à Bity	6	6
Sous-préfecture de Corte	7	7
<b>Total</b>	<b>929</b>	<b>929</b>
<b>Gardes statiques assurées par la garde républicaine</b>		
Palais de l'Élysée	387	387
Assemblée Nationale	177	177
Sénat	166	166
Hôtel Matignon	135	128
Hôtel de Brienne	67	67
Hôtel du Quai d'Orsay	33	33
<b>Total</b>	<b>965</b>	<b>958</b>
<b>Total des gardes statiques assurées par la gendarmerie</b>		
	<b>1 894</b>	<b>1 887</b>

Source : ministère de l'intérieur.

## ANNEXE N° 5 : ÉVOLUTION DES PROCÉDURES DE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES

### ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ÉQUIVALENTS-UNITÉ LOGEMENT EN CASERNE CONSTRUITS ANNUELLEMENT PAR TYPE DE PROCÉDURE

(en nombre d'EUL)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>A) Constructions domaniales</b>										
Livrés selon la procédure domaniale classique et possédés par l'État	208	335	228	178	18	60	180	306	0	52
<i>% du total des logements livrés</i>	29,4	40,5	22,2	21,1	2,16	5	10,2	13	0	3,4
<b>B) Locations</b>										
<b>Locations aux collectivités territoriales</b>										
Loués par l'État à une collectivité territoriale et livrés selon la procédure du décret du 28 janvier 1993	498	492	788	477	272	324	379	544	267	288
<i>% du total des logements livrés</i>	70,5	59,5	76,9	56,5	32,6	26,9	21,4	23,2	16,7	19
Loués par l'État à une collectivité territoriale et livrés selon la procédure du BEA	0	0	8	25	276	549	809	1 067	827	485
<i>% du total des logements livrés</i>		0	0,78	3	33,1	45,6	45,7	46	51,7	32,1
<b>Locations à des bailleurs privés</b>										
Loués par l'État à un opérateur privé dans le cadre d'une AOT	0	0	0	0	0	0	0	0	306	182
<i>% du total des logements livrés</i>									19,1	12
Loués par l'État à un bailleur privé hors du cadre d'une AOT	0	0	0	164	269	271	403	428	201	504
<i>% du total des logements livrés</i>				19,43	32,2	22,5	22,8	18,2	12,6	33
<b>Total locations</b>										
Total	498	492	796	666	817	1 144	1 591	2 039	1 601	1 459
<i>% du total des logements livrés</i>	70,5	59,5	77,7	78,9	97,8	95	89,8	87	100	96,5
<b>Total tous types de procédures</b>										
Total	706	827	1 025	844	835	1 204	1 771	2 346	1 601	1 512

Source : ministère de l'intérieur.

## ANNEXE N° 6 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- Général de division David Galtier, directeur des opérations et de l'emploi de la DGGN (direction générale de la gendarmerie nationale)
- Général de corps d'armée Joël Delpont, directeur des personnels militaires de la DGGN
- Général de brigade Hervé Renaud, adjoint au directeur des opérations et de l'emploi
- Colonel Jean-Pierre Gesnot, chef du bureau de la réglementation et de la fonction militaire de la direction des ressources humaines
- Lieutenant-colonel Pascal Franque, adjoint au chef du bureau préparation du budget de la direction du soutien et des finances

Le rapporteur s'est également rendu au groupement central des formations aériennes de la gendarmerie implanté sur la base aérienne 107 à Vélizy Villacoublay ainsi qu'au groupement blindé de gendarmerie mobile à Versailles-Satory.