

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition du général Denis Favier, directeur général de la  
gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour  
2015..... 2

Mercredi  
8 octobre 2014  
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 07

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence de  
Mme Patricia Adam,  
présidente**



*La séance est ouverte à neuf heures.*

**Mme la présidente Patricia Adam.** Nous sommes heureux de recevoir le général Denis Favier, pour une audition sur le projet de loi de finances pour 2015. Peut-être sortirez-vous du cadre strictement budgétaire, pour évoquer les conséquences éventuelles de la récente décision de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) concernant le droit d'association syndicale des militaires. Le ministre de la Défense y a fait allusion hier.

Au reste, la question concerne plusieurs ministères. Elle sera probablement évoquée par le ministre de l'Intérieur, que nous entendrons mercredi prochain à huit heures, la commission ayant souhaité le recevoir pour l'interroger sur le terrorisme et le retour des djihadistes sur le territoire national.

**Général Denis Favier, directeur général de la gendarmerie nationale.** Je n'ai pas prévu d'aborder dans mon propos introductif les deux arrêts récents de la CEDH, mais je répondrai volontiers à vos questions sur le sujet.

Je souligne d'emblée l'importance de cette audition, qui me permet de vous présenter, outre les grandes lignes du budget pour 2015, les orientations que j'ai fixées pour la gendarmerie en matière de sécurité publique.

Au préalable je souhaite évoquer l'exécution budgétaire 2014, car la gendarmerie n'est pas dans la même situation que l'an dernier à la même date, quand je m'étais présenté devant vous alors que la mise en réserve n'avait pas encore été levée. En effet, une levée partielle de la réserve est intervenue dans le courant de la semaine dernière, ce qui nous permettra d'acquérir des matériels opérationnels essentiels. Nous avons ainsi effectué une commande de 1 400 véhicules. Par ailleurs, nous sommes assurés de pouvoir couvrir les frais de fonctionnement de la gendarmerie mobile dans des conditions d'emploi satisfaisantes jusqu'à la fin de l'année, enfin nous allons engager des travaux immobiliers urgents à hauteur de cinq millions d'euros et nous serons en mesure de rénover partiellement nos systèmes d'information.

Pour en revenir au cadre plus large de mon intervention, je préciserai d'abord les priorités que j'ai fixées pour la gendarmerie et qu'a validées le ministre de l'Intérieur.

La gendarmerie évolue dans un environnement économique, social, administratif et judiciaire particulièrement mouvant. Aucun territoire qui relève de notre compétence n'est épargné par la délinquance et la criminalité. Notre mission est d'assurer la continuité du service public de sécurité dans une zone de compétence qui couvre 95 % du territoire national, et de répondre de manière circonstanciée aux problèmes que rencontrent localement nos concitoyens, de plus en plus demandeurs de sécurité.

Pour répondre à ces exigences, j'ai fixé trois priorités.

La première concerne la rénovation de la proximité, qui a longtemps fait notre force.

La deuxième priorité tend à optimiser l'action opérationnelle des unités, qui obtiennent des résultats très encourageants dans la lutte contre la délinquance. La troisième priorité consiste à poursuivre la valorisation des personnels et des investissements en matériel,

pour lutter contre les nouvelles menaces que sont la criminalité organisée, la criminalité itinérante et la cyberdélinquance.

La rénovation de la proximité s'inscrit dans une logique d'optimisation du maillage territorial. Je veux revisiter la carte de nos implantations. Certaines brigades implantées dans des territoires où la problématique de sécurité n'est pas très marquée n'apportent pas de plus-value réelle. Sur ce sujet sensible, qui pose la question de l'implantation territoriale et de l'occupation de l'espace, principalement dans le monde rural, nous avons engagé un travail et lancé une concertation associant les élus, ainsi que les autorités administratives et judiciaires.

Je suis par ailleurs favorable au redéploiement de certaines zones de compétence entre police et gendarmerie. Bien qu'en 2014 nous n'ayons pas conduit d'opérations significatives en ce sens, les opérations menées en 2013 ont connu un vif succès. Nous reprendrons le dossier en 2015. Car parallèlement à une police nationale qui doit se consolider dans les grandes métropoles, particulièrement dans les zones urbaines sensibles, la gendarmerie doit être en capacité de prendre à sa charge les villes de moins de 20 000 habitants, où les enjeux de sécurité sont forts. La possibilité de redessiner une carte territoriale performante, avec une plus grande homogénéité des zones d'action, est l'un des leviers stratégiques à la disposition du ministre de l'Intérieur.

Mais si la proximité s'analyse de manière géographique, elle doit désormais l'être également sous un angle numérique. Depuis quelques mois, nous sommes présents sur les réseaux sociaux pour produire une forme différente de sécurité qu'attendent nos concitoyens. Nous utilisons efficacement les réseaux *Twitter* et *Facebook* afin d'adresser des messages d'information opérationnels ou de prévention. Nous utilisons également les applications disponibles sur les *smartphones* comme « Stop cambriolages » qui permet d'émettre des signaux d'alerte. Nos concitoyens accompagnent favorablement cette évolution, notamment dans les territoires ruraux.

Le numérique sera donc un axe fort de notre développement et de notre modernisation. Je veux que chaque gendarme puisse être équipé d'une tablette numérique, qui lui permettra, par le biais de toutes les applications « métier », de se connecter partout à nos serveurs et d'accéder à nos fichiers. Il gagnera ainsi en mobilité par rapport à sa brigade et à son véhicule. Le gendarme connecté deviendra lui-même « brigade », à même de produire de la sécurité en tout point du territoire. Nous revisiterons ainsi nos modes d'action et créerons une sécurité de proximité plus affirmée et plus solide.

L'optimisation de l'action opérationnelle des unités est ma deuxième priorité. L'implantation territoriale de la gendarmerie lui permet de recueillir des renseignements de première importance. Aussi, nous avons engagé cette année d'importantes réformes de structure. Nous avons créé au sein de la direction générale de la gendarmerie une sous-direction de l'anticipation opérationnelle, qui s'intègre au dispositif de renseignement territorial et qui exploite pleinement la force de la gendarmerie qui tient à son maillage. En ce qui concerne par exemple le retour des djihadistes, elle est en capacité de capter certains signaux faibles, qu'elle rassemble, analyse et transmet. De ce fait, notre position à la fois locale et nationale est une véritable plus-value.

Dans le même cadre, nous avons consenti des efforts importants pour lutter contre les cambriolages, ce qui constitue un axe opérationnel majeur pour 2014. Les tendances sont

favorables. L'engagement des unités territoriales et de la gendarmerie mobile nous a permis d'obtenir des résultats significatifs.

La troisième priorité pour 2014 et 2015 consiste à valoriser les hommes et les femmes qui servent la gendarmerie et à travailler dans une logique d'investissement matériel pour faire face aux nouveaux enjeux de la criminalité. Notre action pour combattre la délinquance organisée s'étend dans trois directions.

La première est l'engagement contre la criminalité itinérante. Pour éviter que les territoires ruraux ne soient trop exposés, nous avons renforcé l'Office central de lutte contre la délinquance itinérante, qui obtient cette année de bons résultats. L'Office, hébergé par la gendarmerie mais associé à l'action de la police, est le point d'entrée national de lutte contre la délinquance itinérante. Dans l'Ouest notamment, il nous a permis de régler des affaires importantes et d'inverser la courbe d'évolution de la délinquance.

Le deuxième domaine opérationnel dans lequel nous sommes particulièrement investis est la lutte contre la cybercriminalité. Paradoxalement, alors que la cybersécurité a bénéficié d'une attention marquée au sein du ministère de la Défense, nous n'avons pas encore pris, au niveau national, la juste mesure de la cyberdélinquance. Conscients que nous devons être plus performants, nous travaillons avec des gendarmes habilités à effectuer des cyberpatrouilles, qui obtiennent de bons résultats.

Le troisième domaine opérationnel dans lequel nous sommes engagés est la lutte contre la délinquance financière. Nous considérons que la saisie des avoirs criminels doit également permettre d'améliorer l'équipement de nos forces. L'idée, qui a d'abord surpris, n'est plus rejetée. Depuis le début de l'année, les saisies effectuées par la police et la gendarmerie ont beaucoup augmenté. Les premiers jugements ont été rendus. Progressivement, ils nous permettront d'abonder les crédits des forces et d'effectuer des investissements.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Pourriez-vous citer quelques cas concrets ?

**Général Denis Favier.** Dès réception de l'autorisation judiciaire, nous saisissons le patrimoine ou les comptes numéraires des délinquants arrêtés pour leur implication dans le crime organisé, notamment le trafic de stupéfiants. L'an dernier, la gendarmerie a ainsi saisi pour 101 millions d'euros de biens. Après le prononcé de la peine de confiscation des biens, le produit des ventes ou des comptes est reversé au budget général de l'État ou alimente d'autres fonds, comme la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives. En agissant directement sur le patrimoine, nous accentuons la pression sur les criminels.

À titre d'exemple, pas plus tard que la semaine dernière, dans le cadre d'une affaire de blanchiment d'argent, la section de recherche de Chambéry a placé sous séquestre des hôtels appartenant à des criminels maffieux. Au terme du procès pénal, ces biens évalués à environ 100 millions seront vendus. Le montant de la transaction sera reversé au budget général de l'État. Grâce à un circuit que nous sommes en train d'affiner, une partie de cette somme pourra abonder également le budget des forces de gendarmerie qui ont procédé à l'enquête. Ce dispositif libérera des marges nouvelles.

La cybercriminalité nourrit diverses formes de délinquance : escroqueries financières à la carte bancaire, appel au djihad, cyberpédophilie. Avec l'ensemble des services du ministère de l'Intérieur, nous travaillons à élaborer une réponse globale et structurée, qui réunira la lutte contre la criminalité, le renseignement et la protection des systèmes d'information.

Mais pour mettre en œuvre ces priorités – rénovation de la proximité, optimisation de nos capacités opérationnelles, adaptation aux nouveaux enjeux –, il faut développer une stratégie globale en prenant en compte les ressources humaines ainsi que les moyens budgétaires, tout en recherchant les moyens matériels qui nous permettront de remplir nos nouvelles missions.

Mon rôle de responsable de programme me permet justement d'arbitrer entre les moyens, au niveau central, pour aider les départements les plus sollicités. Par exemple, nous avons réussi à inverser la courbe d'augmentation des cambriolages en engageant des gendarmes mobiles dans les territoires les plus exposés. Six escadrons déployés dans douze départements nous permettent de renforcer notre présence sur le terrain, de favoriser le sentiment de sécurité, d'occuper l'espace et de dissuader les délinquants potentiels.

Dans le même esprit, nous avons décidé de mobiliser des réservistes dans trente départements. Cette manœuvre engagée en septembre durera au moins jusqu'en janvier. Elle fait engager la réserve opérationnelle et associe nos concitoyens à l'exercice de la sécurité dans le territoire qu'ils habitent. Les premiers retours sont très encourageants.

Au niveau central encore, l'action que nous conduisons dans les dix-huit zones de sécurité prioritaires (ZSP) est également un succès, grâce à la présence forte de la gendarmerie mobile. Celle-ci occupe l'espace, tandis que la gendarmerie départementale fait son travail de fond et développe des partenariats avec tous ceux qui interviennent dans ces zones.

Nous sommes également engagés dans le travail constant que représente la modernisation de l'État. Depuis une dizaine d'années, nous avons subi des réformes importantes. Après la révision générale des politiques publiques (RGPP), nous devons mettre en œuvre d'autres réformes, ce qui suppose un travail de pédagogie de la part de l'encadrement. C'est au prix d'un engagement important et d'explications sur le sens de la réforme que les chefs parviennent à apaiser les inquiétudes.

La réforme du soutien retient toute mon attention. Elle a permis de créer un service mutualisé pour l'achat de l'équipement et de la logistique propre à toutes les forces du ministère de l'Intérieur, ce qui doit permettre de limiter nos coûts d'acquisition. Nous sommes également engagés dans un dossier très lourd visant à accompagner la mise en place des secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'Intérieur (SGAMI), entités zonales visant à mutualiser les soutiens. Dans les zones, nous pouvons assurer le soutien non opérationnel – notamment le protocole de paiement et d'encaissement des factures –, mais le soutien opérationnel doit être décidé et piloté par les chefs territoriaux, au plus près des unités. De même, le soutien opérationnel relevant des systèmes d'information et de communication doit être exercé localement.

Nous sommes engagés dans un autre dossier porteur, qui vise à réformer la feuille de route de la gendarmerie afin d'alléger nos process. Il s'agit de redonner aux gendarmes du

temps et de la liberté de manœuvre pour produire de la sécurité. Nous nous recentrons ainsi sur notre cœur de métier. Depuis juin 2013, afin d'alléger les tâches, nous avons pris 250 mesures concrètes qui s'inscrivent dans une démarche participative intéressante. L'initiative part de la base. La proposition est analysée au niveau central, puis appliquée à l'ensemble de la gendarmerie. Mon travail de responsable de programme consiste à mesurer que les dispositions sont effectivement mises en œuvre sur le terrain.

Nous adoptons cet esprit nouveau pour chercher de nouveaux financements. Nous travaillons ainsi en partenariat avec la SNCF qui finance des jours de réserve opérationnelle. Des réservistes, interviennent pour sécuriser les lignes. Dans trois régions – Île-de-France, PACA et Rhône-Alpes – ces réservistes embarquent dans les trains, produisant de la sécurité sous financement exclusif de la SNCF. Les premiers retours sont très positifs.

Je vais évoquer à présent le projet de budget pour 2015 qui prend en compte deux paramètres : la priorité donnée à la sécurité, et la situation budgétaire nationale actuelle.

L'année 2015 est la première du triennal 2015-2017, qui prévoit une augmentation des effectifs dans la gendarmerie. Il y aura 162 postes créés en 2015, et 200 en 2016, et autant en 2017. Nous serons ainsi à même de mieux résister à la pression qui s'exerce sur nous. Le triennal nous permettra également d'engager un plan de modernisation technologique, afin notamment de mieux nous investir dans le champ du numérique. Celui-ci bénéficiera d'un million d'euros en 2015, de 6,6 en 2016 et de 6,5 en 2017.

Au cours de ces trois prochaines années, notre effort portera aussi sur la réhabilitation de l'immobilier. L'immobilier domanial est un sujet très sensible, qui concerne principalement les escadrons de gendarmerie mobile. Le budget d'investissement immobilier prévoit 79 millions d'euros pour 2015. Ce sont 70 millions par an sur le triennal qui seront consacrés au plan de réhabilitation de l'immobilier de la gendarmerie. Nous mettrons ainsi notre parc à niveau.

Pour 2015, le budget est calibré au plus juste, comme il l'était pour 2014. Il permettra de répondre à nos stricts besoins en termes d'équipement sans possibilité de rattraper le vieillissement induit par plusieurs années de contraintes budgétaires, mais il ne sera pertinent que si la mise en réserve est levée. Ce sujet, que j'ai déjà évoqué, nous met en difficulté pendant toute l'année.

Au fait de ces questions, le ministre de l'Intérieur s'est engagé pour nous permettre d'investir dès le début de l'année. En 2014, la levée partielle de la mise en réserve tardive nous a interdit de mener dès le début de l'année une politique d'acquisition des matériels.

Sur le plan des effectifs, le budget pour 2015 permettra de créer 162 postes mais le trou à l'emploi persistera avec un écart qui se monte désormais à 1 900 postes. Ce différentiel engendre des absences dans les brigades territoriales, ce qui explique que, dans vos circonscriptions, les gendarmes prévus au tableau des effectifs autorisés ne soient pas tous présents.

Le projet de loi de finances permettra également de prendre des mesures en faveur des personnels, notamment la mise œuvre courant 2015, 2016 et 2017 du décret statutaire portant sur la catégorie B, en œuvre depuis 2011 dans la fonction publique. À cet égard, nous n'aurons pas de retard.

Nous avons réussi à maintenir l'engagement de la réserve opérationnelle à 40 millions et le fonctionnement de la gendarmerie mobile à 42 millions, ce qui nous permettra de nous impliquer dans les départements les plus sollicités. L'enveloppe des OPEX s'établit à 11 millions. Notre présence en Centrafrique et en Irak est appréciée, et appelée à se maintenir dans la durée.

Pour les moyens de fonctionnement et d'investissement, la dotation prévue hors titre 2 atteint 1,229 milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 1,213 milliard d'euros en crédits de paiement, soit une hausse de 95 millions en AE et de quatre millions en CP, par rapport à 2014, ce qui devrait couvrir les besoins. Le budget de fonctionnement augmente de 17 millions, ce qui compensera l'évolution normale des loyers.

Des tensions subsisteront incontestablement sur le reste du fonctionnement et l'investissement, ce qui nous contraindra à faire des choix. Pour l'immobilier, nous dégagerons des marges importantes, d'autant qu'en 2015, nous aurons fini de payer notre investissement pour installer à Pontoise le pôle « Police judiciaire » de la gendarmerie.

Encore une fois, ce budget tient compte de la priorité accordée à la sécurité. Le problème principal sera d'obtenir dès le début de l'année la levée de la mise en réserve, sans laquelle je ne pourrai pas acquérir les 2 000 véhicules programmés, pour un montant de 40 millions.

**Mme la présidente Patricia Adam.** J'ai entendu dire que le logiciel permettant aux services de police et de gendarmerie de consulter le fichier des personnes recherchées tombe souvent en panne. Est-il prévu de l'améliorer ou de le changer ?

**Général Denis Favier.** Le logiciel d'authentification des personnels souhaitant consulter le fichier des personnes recherchées est différent entre la police et la gendarmerie nationales. Pour la gendarmerie, il est entretenu par le service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure, commun à la police et à la gendarmerie, et bénéficie de travaux d'actualisation. Je considère qu'il est fiable, même s'il n'est pas exclu qu'il puisse ponctuellement rencontrer des problèmes. Il faut seulement être attentif à augmenter sa capacité, ce à quoi nous travaillons, puisque, compte tenu de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, il sera sollicité davantage.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Le logiciel fonctionne donc, mais il faut veiller à ce qu'il ne soit pas en surcapacité.

**M. Daniel Boisserie.** Nous nous réjouissons que les demandes de la commission aient été satisfaites et ses conseils, entendus, ce qui a permis de conforter le budget de la gendarmerie. Les AE augmentent de 1,6 %, et les CP, de 0,5 %, pour un budget global d'environ 8,1 milliards d'euros. Pouvez-vous en dire un peu plus sur la levée de la réserve initiale sur laquelle vous semblez vous montrer plus optimiste que l'an passé ? Comment se déroulera la levée progressive, et peut-être définitive, de celle de 2014 ? Éprouvez-vous encore des difficultés pour la fin de l'année ?

Sur la politique immobilière et le casernement, vous avez évoqué une enveloppe de cinq millions d'euros pour la fin 2014. Quelles sont les opérations qui entreront dans ce plan d'action ? Celui-ci concernera-t-il de nouvelles constructions, des réhabilitations lourdes ou

de simples remises aux normes ? Pour l'investissement touchant à l'opérationnel, quels sont les besoins, notamment en termes de véhicules ?

Les documents budgétaires évoquent, sans précision, le versement d'une indemnité de dédit à la société Airbus. À quel titre la gendarmerie doit-elle indemniser cette société et quel est le montant de cette indemnité ?

Un effort considérable a été consenti par la gendarmerie mobile et les réservistes dans des zones rurales qui connaissaient une forte délinquance. Dans ma communauté de communes, grâce à quelques arrestations, les progrès ont été spectaculaires.

Comment les gendarmes se serviront-ils de leur tablette numérique dans les « zones blanches », non couvertes par les opérateurs de téléphonie ?

La gendarmerie est très présente pour assurer la sécurité des centrales nucléaires. Même si votre organisation est remarquable, pensez-vous qu'EDF joue suffisamment le jeu de la sécurité ou qu'il faut lui demander des efforts plus grands ?

Enfin, comment réagissez-vous à l'arrêt Matelly rendu le 2 octobre par la CEDH ? Le Gouvernement demandera-t-il que l'affaire soit renvoyée devant la Grande Chambre de la Cour ?

**M. Jean-Pierre Maggi.** Dans ma circonscription, la commune de Salon-de-Provence relève de la police, alors qu'une quarantaine de communes situées autour de celles-ci dépendent de la gendarmerie. Il faut revoir cette organisation, comme le demandent tous les élus.

Ma commune a la chance de posséder une gendarmerie qui a bénéficié d'une augmentation d'effectifs, mais, faute de logements, nous louons des maisons sur notre territoire ou dans d'autres communes, ce qui représente des loyers mensuels pouvant aller jusqu'à 1 200 euros. Pour résoudre ce problème, ma commune est prête à donner du terrain afin de construire des logements, pourvu que ceux-ci soient pris en compte dans son quota de logements sociaux. Ce système nous permettrait de réaliser une économie importante, puisque, sur dix-sept gendarmes, huit vivent à l'extérieur de la brigade.

Ma commune reçoit également des gardes mobiles, ce qui nous permet de gérer efficacement les permissions des gendarmes de la brigade territoriale, ainsi que certains à-coups, et de travailler en mutualisation avec l'ensemble des communes.

Dans la région PACA, où le logement des gendarmes représenterait 80 % du budget de fonctionnement de la région de gendarmerie, il serait précieux de trouver des solutions plus économiques.

**M. Alain Moyne-Bressand.** Le travail de la gendarmerie est toujours particulièrement apprécié par la population. Mais le problème ancien du logement joue sur le moral des troupes. Dans les projets de rénovation des casernements, une priorité est-elle donnée à la gendarmerie mobile ?



Comment la gendarmerie lutte-t-elle contre les réseaux de prostitution venant de l'étranger ? Est-elle en contact avec les pays d'où proviennent les délinquants, parfois des gens du voyage, souvent organisés en bandes très aguerries ?

Entendu hier devant notre commission, le général Pierre de Villiers exprimait des inquiétudes quant à de possibles rabotages budgétaires. Les craignez-vous également ?

**M. Jean-Jacques Candelier.** Vous dites être un général heureux, mais je peine à comprendre où vous trouvez 162 créations de postes, alors que les suppressions annoncées sont nombreuses à la Défense.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Il s'agit de suppressions au sein de la mission budgétaire « Défense ».

**M. Jean-Jacques Candelier.** En outre, les crédits affectés à la rénovation des casernes sont-ils vraiment à la hauteur des besoins réels ?

**Général Denis Favier.** Je suis d'abord heureux d'être à la tête d'une grande institution qui, forte de ses 100 000 hommes et femmes, compte dans le paysage de la sécurité. Je refuse catégoriquement le pessimisme, mais je veux être réaliste. Les contraintes budgétaires qui s'imposent à tous expliquent que le budget de la gendarmerie soit lui aussi calculé au plus juste, contribuant à la réduction du déficit public. Les crédits ont fait l'objet d'une mise en réserve de 7 % cette année ; elle s'élèvera sans doute à 8 % l'an prochain.

Cette année, grâce à la levée partielle de la mise en réserve, la gendarmerie pourra acquérir 1 400 véhicules, les seuls véhicules acquis par elle sur l'année. Elle pourra également procéder aux travaux les plus urgents dans les casernements, tandis que 18,5 millions d'euros permettront de financer le fonctionnement de la gendarmerie mobile et ses engagements sur le terrain. Il semble plus difficile d'obtenir le déblocage de crédits pour abonder le budget des systèmes d'information et de communication.

Tout comme celui de 2014, le budget de l'année 2015 sera en effet calculé au plus juste. La création de postes budgétaires aura pour effet positif de permettre à la gendarmerie de mieux occuper l'espace et d'affirmer sa présence sur le terrain.

Le format de la flotte d'hélicoptères a été ajusté, car nous n'avons plus les moyens d'entretenir une flotte importante. La remise en cause du marché lié au plan d'acquisition de nouvelles machines met à la charge de la gendarmerie un dédit de 5,5 millions d'euros, qu'elle doit payer à « Airbus helicopters ». Nous travaillons toutefois avec le ministère afin d'obtenir une minoration du dédit. La direction générale de la gendarmerie nationale suit la question de près avec la direction générale de l'armement, qui prévoit également l'option d'un étalement du remboursement.

La logique du numérique concerne quant à elle tout le monde. Aussi la gendarmerie développe-t-elle un plan d'accès interne qui, dans le cadre d'une démarche d'ensemble, permette à tous les agents l'accès en 3G et en 4G, mais aussi, en cas de crise ou de non couverture, aux relais Rubis disponibles.

Les réservistes ont en effet été engagés dans des actions de lutte contre les cambriolages. Les résultats obtenus sont significatifs, même s'ils restent fragiles.

S'agissant de la protection des sites EDF, nous avançons. Un texte prévoyant de renforcer les incriminations légales en cas d'intrusion est déjà prêt, mais il reste à trouver le vecteur législatif pour son examen. La sécurité d'EDF est à ce prix, si nous voulons agir de manière cohérente.

**M. Daniel Boisserie.** Mais EDF fait-il assez aujourd'hui ?

**Général Denis Favier.** Son président-directeur-général est conscient des enjeux de sécurité et estime à plusieurs centaines de millions d'euros les investissements pour améliorer la situation. Mais ces efforts doivent aller de pair avec le durcissement envisagé de la législation.

Quant aux zones de compétences, il convient de moderniser leur répartition. La réforme territoriale offre l'occasion de bâtir une carte de sécurité cohérente et solide. En 2013, de petites communes ont été reprises par la gendarmerie, à Castelnau-dary, mais aussi en Alsace, dans le Loiret, en Bretagne et en Auvergne. Dans un dispositif moderne de sécurité, les communes de moins de 20 000 habitants doivent pouvoir tomber dans le champ de compétences de la gendarmerie. Le ministre de l'Intérieur se penchera à nouveau sur la question en 2015.

Récemment à Morlaix, qui compte 15 000 habitants, les manifestants qui convergeaient vers le bâtiment de la Mutualité sociale agricole n'ont pu être contenus qu'avec le soutien de la gendarmerie.

J'ai souvent évoqué la question du logement. Il faut distinguer entre les casernements relevant des collectivités territoriales et ceux qui appartiennent au domaine de l'État, principalement les grosses casernes de la gendarmerie mobile. À Aubervilliers, trois escadrons doivent ainsi évacuer des logements déclarés insalubres, comme deux autres escadrons à Melun dans les mêmes conditions. Aussi un plan immobilier est-il désormais engagé.

La lutte contre la délinquance itinérante produit des résultats grâce au développement de partenariats à l'échelle européenne et à l'échange d'officiers de liaison. Le partage d'informations progresse ainsi de manière performante. Récemment, des réseaux tchéchènes ont été démantelés dans l'Ouest, en Bretagne. Dans ce domaine, la gendarmerie est mieux armée que par le passé.

Quant aux deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à la liberté d'association, ils concernent la communauté militaire dans son ensemble, y compris la gendarmerie, pour laquelle les attentes sont identiques – ni plus ni moins. J'ai donc décortiqué et examiné attentivement ces arrêts. Ils établissent un principe, mais fixent aussi clairement des limites strictes à la liberté d'association dans les forces armées. Au sein de la gendarmerie, des mécanismes de concertation existent déjà. Vous seriez surpris par ce dialogue interne structuré et performant. Des travaux parlementaires y avaient été consacrés il y a quelques années. En qualité de directeur général de la gendarmerie nationale, je ne crois cependant ni souhaitable ni possible d'évoluer vers un modèle syndical.

**M. Sylvain Berrios.** Les réservistes jouent un rôle important. Quel est leur nombre et quelle capacité de mobilisation représentent-ils ?

**M. Jean-Paul Bacquet.** Vous me semblez, général, plus optimiste que l'an dernier, malgré vos inquiétudes sur de possibles gels de crédits. Comme l'an dernier, nous nous ferons un devoir de les relayer.

Je nourris cependant quelques doutes. Certes, sur le logement, il y a des progrès, mais les perspectives me semblent floues, faute de plan d'équipement à long terme. Lorsque les départements ont reçu, en 1996, la responsabilité d'organiser les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), certains ont mis en place des installations, puis n'y ont plus apporté de modifications, tandis que d'autres départements établissaient des plans d'équipement sur plusieurs années régulièrement revus. De même, l'actuel rattrapage sur le logement de la gendarmerie n'est-il qu'une mesure ponctuelle et symbolique ou s'inscrit-il dans un plan d'équipements de plus long terme ?

Quant aux blindés utilisés par la gendarmerie, ils me semblent qu'ils sont désormais plus anciens que les chars AMX des années 1970.

Comment s'organise la sous-traitance de fait de la sécurité de la SNCF et d'autres entreprises ? Dispose-t-on d'études statistiques sur l'efficacité relative de la gendarmerie et des services internes à l'entreprise ?

En matière de personnel, je voudrais également souligner que les 162 créations de postes annoncées ne correspondent en réalité qu'à quarante-huit équivalents-temps plein travaillé (ETPT). Encore ne considère-t-on que l'augmentation de l'effectif total, sans en présenter de comptabilité analytique. Quels sont les mouvements internes observables ? Des départs de la gendarmerie sont-ils constatés ?

**M. Philippe Vitel.** Je suis de mon côté un député heureux de voir désormais une brigade de gendarmerie neuve à La Valette-du-Var.

Jusqu'en 2011, il était possible de procéder au renouvellement de 3 000 véhicules par an. En 2012, on est passé à 2 000 véhicules. Nous constatons aujourd'hui qu'il faut attendre le mois d'octobre pour en commander en tout et pour tout 1 400 ! Quels sont l'état du parc et l'âge moyen des véhicules dont vous disposez ?

Le général Bertrand Soubelet, mon condisciple à l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN), s'inquiétait récemment de l'émotion dans la troupe lorsque des gendarmes ne se sentent pas accompagnés, notamment par la justice. Le moral s'améliore-t-il ?

**M. Philippe Folliot.** L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme ne restera pas sans impact. Depuis la loi du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale, celle-ci se trouve dans une situation particulière, puisqu'elle constitue une force militaire rattachée au ministère de l'Intérieur. J'avais à l'époque émis quelques doutes sur ce rattachement.

À mon sens, l'équilibre démocratique commande que deux forces continuent à coexister, l'une civile et syndiquée, l'autre militaire et soumise aux contraintes inhérentes à cette condition. Car nous sommes attachés à la militarité de la gendarmerie.

La levée de la mise en réserve pose des questions quant à l'acquisition de véhicules automobiles. Régi par les règles applicables à tous les marchés publics, l'achat de véhicules

conduit souvent, ailleurs en Europe, à se tourner finalement vers les producteurs nationaux, ce qui n'est pas toujours le cas en France. Nos concitoyens sont très sensibles à ce type de problématique.

Comme rapporteur pour avis il y a une dizaine d'années, j'avais constaté que la capacité des blindés de la gendarmerie était « au bout du rouleau ». À l'époque, le taux de disponibilité s'élevait à seulement 40 %. Quel est-il aujourd'hui ?

Quant à l'immobilier, il constitue en quelque sorte le système d'armes de la gendarmerie. Or il souffre de sous-investissement chronique depuis longtemps. Dans le secteur du logement social où j'ai travaillé, un bailleur n'oserait pas proposer à des locataires des logements tels que la gendarmerie en occupe parfois. Dans des zones de montagne reculées et peu attractives, l'immobilier dégradé ajoute encore aux difficultés de recrutement.

**Charles de La Verpillière.** Je voudrais faire un point d'ordre. Alors que les membres du groupe UMP n'avaient pas parlé, vous avez redonné la parole à notre excellent collègue Daniel Boisserie.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Vos collègues du groupe UMP reprennent parfois eux aussi la parole, et je laisse faire, souhaitant laisser vivre le débat. Je ne veux pas en citer, mais vous le savez comme moi. Je ne permets donc pas que soit remise en cause mon impartialité. Je trouve que votre intervention est particulièrement déplacée.

**M. Charles de La Verpillière.** Comme rapporteur pour avis, notre collègue pose d'excellentes questions, mais il pourrait tout aussi bien le faire au cours d'une audition particulière avec le directeur général, laissant ainsi plus de possibilité de s'exprimer aux membres de la commission n'étant pas en charge d'un rapport.

Je voudrais interroger le général sur une divergence d'interprétation qui oppose la direction générale de la gendarmerie nationale et la direction de l'évaluation de la performance des affaires financières et immobilières (DEPAFI) sur le point de savoir si le logement des gendarmes auxiliaires volontaires doit être imputé, dans les programmes immobiliers, sur l'emprise réservée au logement ou bien sur les locaux techniques et administratifs. Cette divergence de lecture d'un décret de 1993 bloque ou retarde le développement de projets immobiliers, comme à Saint-André-de-Corcy dans l'Ain.

**Général Denis Favier.** Monsieur Berrios, la réserve opérationnelle se compose de 25 000 hommes, parfois retraités de la gendarmerie, parfois dans la vie active hors de la gendarmerie. Je suis favorable à un engagement opérationnel de la réserve, qui constitue un apport considérable pour assurer la sécurité dans certains territoires. Pour 2015, ce sont non moins de 40 millions d'euros qui sont prévus pour la faire fonctionner. En 2014, les 38 millions d'euros initialement prévus ont été abondés en fin d'année afin de renforcer le plan de lutte contre les cambriolages. Les armées aimeraient au demeurant s'inspirer, dans leur propre fonctionnement, de ce concept vivant dans la gendarmerie.

Concernant les questions relatives aux moyens, lors de mon audition de l'an dernier, la configuration était différente, car la mise en réserve n'était pas encore intervenue. Pour 2015, nous savons qu'elle sera importante, puisqu'elle portera sur 8 % des crédits hors titre 2. Cela pose de sérieuses difficultés, car il n'est de ce fait pas possible de bâtir en début d'année une politique sérieuse et équilibrée d'acquisition des matériels, qu'il s'agisse des ordinateurs

ou des véhicules. Cette situation affecte le moral des personnels, engendre de la morosité. En outre, les négociations constantes avec les services de Bercy représentent une dépense d'énergie soutenue. Pour 2015, une levée de la mise en réserve dès le début de l'année sera recherchée, en vue de bâtir une véritable politique d'acquisition des matériels.

Monsieur Vitel, le parc automobile compte environ 30 000 véhicules. Pour le renouveler, il faudrait acheter 3 000 véhicules chaque année. Mais 1 250 seulement ont pu être acquis en 2013 et 1 400 en 2014. Pour 2015, il est prévu d'en acquérir 2 000. Par conséquent, le parc vieillit et se dégrade, sa moyenne d'âge s'établissant entre sept et huit ans, avec un kilométrage moyen de 175 000 kilomètres.

Je me rends compte du problème lorsque je visite les groupements, à raison d'un par semaine. Le véhicule fait partie de notre système d'armes. L'état actuel du parc altère notre capacité opérationnelle. J'étudie donc les possibilités d'externaliser la gestion de la flotte ou de procéder par location de véhicules. S'agissant des acquisitions de matériel d'occasion, cela ne peut concerner qu'une flotte limitée à des véhicules banalisés.

Une étude est en cours sur l'externalisation de la flotte. Un rapport intermédiaire a fait état de conclusions très mitigées. Mais les travaux ne sont pas encore clos.

Quant aux blindés, monsieur Bacquet, ils sont certes très utiles, mais sont loin d'être utilisés tous les jours, à l'exception de l'outre-mer, où ils sont plus souvent engagés. Ils datent de 1975 et sont maintenus en état de marche à bout de bras par des mécaniciens astucieux qui vont aux limites des possibilités. La priorité d'achat va néanmoins aux véhicules de brigade, qui causent le plus de souci.

La création de 162 postes va de pair avec des transferts de programme à programme qui porte le gain effectif à 48 ETPT. Une fois les transferts réalisés, il y a donc bien création nette.

En matière de coopération avec la SNCF, il faut souligner que cette société dispose déjà de son service de « sécurité ». Toutefois des gendarmes montent à bord des trains pour compléter l'action de la SNCF. À l'avenir, je souhaite que les gendarmes ainsi mobilisés soient principalement des réservistes, afin de permettre aux gendarmes d'active d'être plus présents sur d'autres missions.

La gendarmerie poursuit une politique de fidélisation des effectifs. Il est rare que les personnels la quittent, car ils peuvent compter sur des carrières longues où leurs aspirations sont prises en compte. En 2015, elle recrutera 3 000 sous-officiers et 6 000 gendarmes adjoints volontaires. La dynamique de recrutement est plutôt porteuse, car les candidats sont nombreux. Chez les sous-officiers, le ratio est de un poste pour dix candidats.

Si le métier présente de l'intérêt, cela n'empêche pas des problèmes d'angoisse au travail. Un dispositif de prévention des risques psychosociaux est en place. Le taux de suicides dans la gendarmerie est comparable à la moyenne nationale. De manière générale, les personnels donnent plutôt l'impression de s'épanouir en gendarmerie. Le moral est bon, mais les gendarmes sont lucides et veulent principalement les moyens de travailler – voitures, carburant, moyens de télécommunication et informatique. Comme acteurs de la sécurité de leur pays, ils savent faire preuve d'abnégation. Je leur demande beaucoup et ils donnent beaucoup comme actuellement dans le cadre des plans de lutte contre le cambriolage, le vol

de véhicules, ou encore vis-à-vis des problèmes de délinquance qui touchent le monde agricole.

Quant à la concertation, il ne me semble pas utile d'aller au-delà du dispositif actuel. La loi du 3 août 2009 a rattaché la gendarmerie au ministère de l'Intérieur. Cela a permis de dégager de réelles marges de manœuvre, tout en consacrant le caractère militaire de la force, y provoquant même un sursaut identitaire. La gendarmerie s'est ainsi affermie sur ses bases. Aucune incompatibilité ne s'est faite jour, de telle sorte que le rattachement ne semble pas réversible, car la mécanique fonctionne bien. La coexistence de deux forces de police distinctes au sein d'un même ministère n'est pas contestée par l'autorité politique, de quelque bord qu'elle soit.

M. de La Verpillière, votre question sur le décret de 1993 mérite un examen plus approfondi et je vous ferai parvenir une réponse détaillée. Mais il est vrai que le texte ne permet pas la concession de logement aux gendarmes auxiliaires dans les mêmes conditions que pour les sous-officiers.

À propos des règles qui régissent l'acquisition des véhicules, elles respectent les conditions du code des marchés publics, mais n'empêchent pas le choix de se porter, en 2013 et 2014, notamment sur des véhicules Peugeot Expert, de fabrication française.

**Mme Marianne Dubois.** Peut-on envisager une remise à plat de certaines limites d'intervention, conduisant à faire appel en priorité aux brigades qui sont installées dans les communes les plus proches du lieu des délits ? Cela pourrait permettre des économies de carburant. Par ailleurs, comment pallier la faible attractivité de certains territoires sur les jeunes gendarmes ? Dans certains territoires comme le Nord-Loiret, elle est à l'origine d'une forte rotation qui ne laisse plus de possibilité de se familiariser avec la population et les élus locaux. Or les mouvements coûtent cher.

**M. Alain Marty.** Une brigade a récemment quitté l'arrondissement de Château-Salins. Après avoir perdu la présence des instances de justice, il a vu ainsi sa compagnie fusionner avec celle de Sarrebourg, tandis que la sous-préfecture est maintenant supprimée. Avec les dernières petites brigades territoriales, la population a le sentiment que c'est la dernière présence de l'État qui s'en va. Vous devez donc mener un travail d'explication.

Avant les municipales, j'avais écrit à M. Manuel Valls, alors ministre de l'Intérieur, à propos du partage entre la gendarmerie et la police sur l'arrondissement. J'avais reçu l'assurance que les zones de compétence ne seraient pas remises en cause en 2014-2015. Il semblerait que le changement de ministre ait eu des conséquences et conduise à remettre l'ouvrage sur le métier. L'essentiel demeure cependant que la délinquance soit systématiquement réprimée, que ce soit par la police ou par la gendarmerie. Dans ma circonscription, la zone de police inclut 19 000 habitants et la délinquance y a diminué. C'est l'essentiel. En quoi cette répartition n'aurait-elle pas de sens ? Considérez-vous toujours comme un objectif d'avoir un gendarme pour mille habitants ?

**M. Jacques Lamblin.** La délinquance itinérante pose de graves problèmes. Dans le Nord-Est, le sentiment se répand que la France est pillée, même si la répression a produit des résultats assez nets. Cette délinquance pour ainsi dire importée s'attaque aux équipements

agricoles, aux véhicules professionnels, aux poids lourds et même aux stocks de certains commerces. Le produit des vols est souvent écoulé en Europe de l'Est.

À ce phénomène s'ajoute une sorte de pillage « alimentaire », dont le vol de cuivre est le prototype. Même s'il ne rapporte guère, il cause des dommages considérables, mettant à mal le système de télécommunications, interrompant l'alimentation électrique ou bloquant les TGV. Cette petite délinquance peut donc être à l'origine d'un désordre total.

Avez-vous les moyens financiers de faire face à ce défi ?

**M. Marc Laffineur.** La gendarmerie fait un travail formidable, mais je m'interroge. Quel pourcentage du matériel de la gendarmerie est-il en état de marche, qu'il s'agisse des véhicules de brigade ou des blindés ? Pouvez-vous nous donner un aperçu des crédits de paiement de la gendarmerie sur les trois dernières années ? Pour 2014, à combien s'élevait la mise en réserve et jusqu'où va la levée partielle ?

À propos des centrales nucléaires, je considère qu'un risque terroriste fort existe et qu'il faut réussir à trouver une solution avec EDF. Mais nous devons nous aussi exercer notre fonction de législateur.

**M. Alain Rousset.** Comme responsable de ressources humaines, vous réfléchissez à la respiration de cette structure que constitue la gendarmerie. Son personnel peut être recruté par les collectivités, tout comme par le secteur privé. Sa formation, comme celle de l'ensemble des militaires, est en effet particulièrement appréciée. À la région Aquitaine, je recruterai ainsi, bientôt, un militaire comme responsable des ressources humaines.

La réflexion sur la mobilité professionnelle ne doit cependant pas conduire à former des corps de policiers municipaux qui seraient armés – à titre personnel, je suis contre. De manière générale, il est temps de se déjacobiniser, en cessant de confondre déconcentration et décentralisation. L'exemple portugais montre qu'il est possible de faire un choix clair entre les deux.

**M. Francis Hillmeyer.** D'autres plans de fermeture de brigade sont-ils prévus dans l'année qui vient ? Je rencontre beaucoup de maires de petites communes rurales qui s'inquiètent.

**M. Alain Moyne-Bressand.** Au sujet des secours en montagne, où en est-on de la clarification annoncée et des économies qui devaient en découler ?

**Général Denis Favier.** Vos questions touchent à l'implantation territoriale. Dans ce domaine nous devons faire preuve de modernité. Dans le Cantal, la brigade de Saint-Urcize, commune de 561 habitants, vient d'être fermée, elle ne comptait qu'un gendarme. Pour être plus précis, ils étaient trois en organisation, mais un seul en gestion. Que pouvait-il faire seul, si loin de la brigade de Chaudes-Aigues, à plus de trente minutes de route ? Qui devait venir le renforcer ?

Il faut savoir sortir des limites départementales. Dans le Cantal, le soutien d'une brigade voisine de Lozère est accepté. Cela bouscule les structures existantes, non seulement administratives, mais aussi judiciaires. Car il faut que la Cour d'appel de Clermont-Ferrand accepte le concours de forces qui sont habilitées sur le ressort de la Cour d'appel de

Montpellier. Cet exemple est emblématique des nouvelles réponses que nous pouvons trouver.

De même, il faut dépasser le blocage imposé par le découpage ancien entre la brigade de Barbazan, en Haute-Garonne, et la brigade de Loures-Barousse, en Hautes-Pyrénées. Pourquoi ne pourraient-elles travailler sur le territoire l'une de l'autre ? Elles ne sont après tout séparées que par la Garonne. De même, la ville de Seyssel (Ain) est également séparée de Seyssel en Haute-Savoie, mais elles partagent le même bassin de délinquance. Quand une brigade est fermée, l'alternative de sécurité qui en résulte peut être différente mais doit être au moins aussi performante et s'apprécie au cas par cas.

Certaines brigades, en effet, ne peuvent jouer leur rôle. La récente « arrestation » des djihadistes de retour du Proche-Orient l'a montré. Ils devaient arriver à Orly, mais ont finalement atterri à Marignane. Quand ils se sont présentés à la brigade du Caylar, dans l'Hérault, les gendarmes, peu nombreux, n'étaient pas sur place, puisqu'ils patrouillaient. L'impression de sécurité qui est donnée par la présence physique d'une brigade est donc parfois faussée. Aussi faut-il rassembler nos moyens. Je préfère une brigade de dix-huit gendarmes plutôt que trois brigades de six.

Avec la Poste, nous avons noué un partenariat qui permet à la gendarmerie d'être présente dans ses locaux, le jour du marché par exemple, pour accueillir le public. Le numérique offre aussi la possibilité d'aller plus loin dans la proximité. Dans l'Ain, grâce aux SMS des agriculteurs, envoyés dans le cadre d'une convention avec la profession, quatre ou cinq arrestations ont eu lieu dans le domaine des vols de tracteurs. Il n'y aura pas de dissolution massive de brigades dans un avenir proche, mais des évolutions pour gagner en efficacité. Nous travaillons par ailleurs sur le sujet des jeunes gendarmes en milieu rural. Quant à Sarrebourg, ville de 19 000 habitants, le problème qui s'y pose est plutôt celui de la capacité de renfort que Metz peut lui apporter. D'une manière générale, la police doit travailler dans les centres urbains et la gendarmerie en zones périurbaine et rurale. Plutôt qu'un gendarme pour mille habitants, nous visons un ratio de 0,7 gendarme pour un policier dans le cadre de tels redéploiements dans le cadre de tels redéploiements.

En matière de délinquance itinérante, le partenariat européen s'affirme de plus en plus. Nous avons également pris en compte les problèmes liés au vol de câbles, qui concerne autant les éoliennes qu'EDF ou les lignes TGV. Quant à la mobilité des gendarmes vers les polices municipales, j'y suis très ouvert. Il n'est pas négatif pour la gendarmerie de voir partir un cadre jeune, s'il part dans de bonnes conditions. Elle travaille sur ce sujet avec l'Association des maires de France.

Quant au secours en montagne, des problèmes se posent dans quatre départements : les Alpes-Maritimes, la Drôme, l'Isère et les Pyrénées-Orientales. Une répartition mal réglée subsiste entre les pompiers et la gendarmerie. Il n'en demeure pas moins que celle-ci doit intervenir quand des suites judiciaires sont à prévoir. Les secours doivent être conduits par des gendarmes quand il est probable qu'une enquête judiciaire aura lieu, ce qui est le cas également en haute montagne.

**Mme la présidente Patricia Adam.** Général, je vous remercie.

*La séance est levée à dix heures quarante-cinq.*



\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

Présents. - Mme Patricia Adam, M. Olivier Audibert Troin, Mme Danielle Auroi, M. Sylvain Berrios, M. Daniel Boisserie, M. Malek Boutih, M. Jean-Jacques Bridey, Mme Isabelle Bruneau, M. Jean-Jacques Candelier, M. Guy Chambefort, Mme Catherine Coutelle, M. Guy Delcourt, Mme Marianne Dubois, M. Philippe Folliot, M. Yves Fromion, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, M. Serge Grouard, M. Francis Hillmeyer, M. Laurent Kalinowski, M. Patrick Labaune, M. Marc Laffineur, M. Jacques Lamblin, M. Charles de La Verpillière, M. Gilbert Le Bris, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Frédéric Lefebvre, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marleix, M. Alain Marty, M. Damien Meslot, M. Philippe Meunier, M. Alain Moyne-Bressand, M. Philippe Nauche, M. Philippe Noguès, M. Jean-Claude Perez, Mme Émilienne Poumirol, M. Joaquim Pueyo, M. Eduardo Rihan Cypel, M. Alain Rousset, M. Stéphane Saint-André, M. Philippe Vitel

Excusés. - M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Jean-David Ciot, M. Bernard Deflesselles, M. Lucien Degauchy, M. Éric Jalton, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, Mme Marie Récalde, M. François de Rugy, M. Michel Voisin

Assistait également à la réunion. - M. Jean-Paul Bacquet