



N° 2305

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES
SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2020** (n° 2272)

TOME VIII

SÉCURITÉS

GENDARMERIE NATIONALE

PAR MME AUDE BONO-VANDORME

Députée

SOMMAIRE

Pages

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 7 |
| PREMIÈRE PARTIE : LE BUDGET 2020 : POURSUIVRE L'ADAPTATION DE LA GENDARMERIE NATIONALE AUX MUTATIONS DES CRISES | 11 |
| I. DES RESSOURCES EN LÉGÈRE AUGMENTATION | 11 |
| A. UNE INSCRIPTION BUDGÉTAIRE QUI PREND EN COMPTE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES RÉELLES DE PERSONNEL | 11 |
| 1. Le montant des crédits et leur évolution | 11 |
| 2. La répartition des crédits par titre montre que les dépenses de fonctionnement courant et d'investissement ne représentent que 14,3 % du budget | 13 |
| B. LES GRANDES ORIENTATIONS DU PROGRAMME « GENDARMERIE NATIONALE » | 16 |
| 1. Le plan de renforcement « ressources humaines » est respecté | 16 |
| 2. Le périmètre « hors ressources humaines » masque des difficultés croissantes de prévision budgétaire | 16 |
| II. QUELQUES POINTS D'ATTENTION POUR L'AVENIR | 18 |
| A. L'ÉPINEUSE QUESTION DE LA RÉSERVE BUDGÉTAIRE | 18 |
| B. DES GENDARMES ACTEURS DE LEUR CARRIÈRE | 19 |
| 1. La réforme de la formation | 19 |
| 2. Des parcours plus individualisés développant l'autonomie | 20 |
| 3. La réserve : une inscription budgétaire qui permettra d'engager 2000 réservistes par jour sur le terrain alors qu'ils étaient 3000 en 2019 | 21 |
| C. LA MOBILITÉ ET LES MOYENS D'INTERVENTION | 22 |
| 1. De nouvelles formes de mobilité face à la hausse des carburants | 22 |
| 2. Le renouvellement du parc roulant est insuffisant | 23 |
| 3. Les moyens aériens et nautiques | 26 |
| D. LA POURSUITE RÉUSSIE DE LA NUMÉRISATION DE LA GENDARMERIE | 27 |

| | |
|---|----|
| SECONDE PARTIE : L'OBLIGATION DE BIEN LOGER LES GENDARMES PAR NÉCESSITÉ ABSOLUE DE SERVICE : UNE CONTREPARTIE DE LEUR ENGAGEMENT | 29 |
| I. LA GENDARMERIE A LE DEVOIR DE LOGER SES MILITAIRES MAIS, PAR IMPÉCUNIOSITÉ, LE FAIT PARFOIS DANS DES CONDITIONS INDIGNES | 30 |
| A. LOGER LES GENDARMES CONSTITUE UNE OBLIGATION DE L'ÉTAT ET LA GENDARMERIE A RECOURS POUR CE FAIRE À DIFFÉRENTES SOLUTIONS IMMOBILIÈRES | 30 |
| 1. La concession de logement par nécessité absolue de service, élément essentiel du statut des gendarmes | 30 |
| a. Le dispositif statutaire de concession de logement par nécessité absolue de service | 30 |
| b. Le nécessaire logement des officiers et sous-officiers des corps de soutien dans les outre-mer | 31 |
| 2. Un parc de logement additionnant logements domaniaux et des logements locatifs | 32 |
| B. FAUTE DE CRÉDITS DEPUIS DIX ANS, TROP DE LOGEMENTS DE GENDARMES ONT ATTEINT UN ÉTAT DE VÉTUSTÉ INACCEPTABLE | 35 |
| 1. Le logement sert depuis trop longtemps de variable d'ajustement du budget de la gendarmerie | 35 |
| a. Des besoins de crédits qui s'accroissent | 35 |
| i. Des besoins « de base » évalués à 300 millions d'euros par an de crédits de titre 5 et à 100 millions d'euros par an de crédits de titre 3 | 35 |
| ii. Des besoins qui vont s'accroître | 36 |
| b. Des crédits en baisse depuis 2008 et chroniquement insuffisants | 37 |
| i. L'effondrement des dotations budgétaires | 37 |
| ii. Un plan d'urgence assorti d'un abondement budgétaire insuffisant | 38 |
| iii. Le résultat décevant de la recherche d'autres dotations | 38 |
| 2. Un parc de logements condamné à se dégrader inexorablement | 40 |
| a. Le parc domaniaux se dégrade inexorablement | 40 |
| b. La situation de l'outre-mer est encore moins enviable | 41 |
| II. POUR LA POLITIQUE DE LOGEMENT DES GENDARMES, UN CHANGEMENT DE PARADIGME EST INÉVITABLE ET SOUHAITABLE | 43 |
| A. LE STATU QUO N'EST PLUS UNE OPTION ENVISAGEABLE | 44 |
| 1. La stratégie patrimoniale actuelle n'est plus soutenable | 44 |
| a. Des opérations parfois essentiellement palliatives, qui ne résolvent pas les problèmes de vétusté à long terme | 45 |
| b. Le cercle vicieux de l'impécuniosité face à la dégradation de l'état du parc de logements | 47 |

| | |
|--|------------|
| 2. Un impact est à craindre sur le moral des troupes | 47 |
| a. Rénover les casernes, ne serait-ce que pour les sécuriser | 47 |
| i. Un besoin patent..... | 47 |
| ii. Des efforts consentis à enveloppes constantes | 48 |
| b. Loger dignement les gendarmes, ne serait-ce que par devoir de reconnaissance et de nécessité | 49 |
| B. À DÉFAUT D'ABONDEMENT BUDGÉTAIRE MASSIF ET DURABLE, DES MODES INNOVANTS DE GESTION DU PARC IMMOBILIER DEVIENNENT INCONTOURNABLES | 50 |
| 1. Option 1 : un triplement immédiat durable des crédits d'investissement | 50 |
| a. Préférer conserver des emprises domaniales suppose de les financer | 50 |
| b. L'ampleur de l'effort budgétaire nécessaire est de l'ordre du triplement des crédits actuels | 51 |
| 2. Option 2 : recourir à des modes de financement innovants | 52 |
| a. Des idées, à prendre avec beaucoup de prudence, de co-financements | 52 |
| b. Recourir à la formule des partenariats public-privé..... | 53 |
| c. Confier la gestion du parc domanial à une société foncière..... | 55 |
| d. Articuler au besoin plusieurs formules innovantes pour réussir la reprise en main de l'immobilier résidentiel de la gendarmerie | 57 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION..... | 59 |
| I. AUDITION DE M. RICHARD LIZUREY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE..... | 59 |
| II. EXAMEN DES CRÉDITS | 91 |
| ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE POUR AVIS ET DÉPLACEMENTS | 113 |
| 1. Liste des personnes auditionnées | 113 |
| 2. Liste des déplacements..... | 114 |

INTRODUCTION

L'année 2019 fut de nouveau éprouvante pour les forces de gendarmerie. La crise dite des « gilets jaunes » a mis à forte contribution l'ensemble des forces de sécurité intérieure, les gendarmes étant particulièrement impliqués tant en raison de la localisation des foyers de contestations et d'« occupation », largement en zone « gendarmerie », que du fait des nombreux déploiements de gendarmes mobiles au cœur des centres urbains, en renfort des forces de police.

Du reste, cette crise a rappelé l'importance du statut militaire des forces de gendarmerie, confortée par le législateur par la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale. En effet, c'est bien ce statut qui garantit à l'État de disposer en toutes circonstances d'une force robuste, résiliente, à même d'évoluer dans un contexte dégradé et de s'adapter à l'évolution des crises. Les crises sont effet de plus en plus diverses et de plus en plus intenses.

Tout d'abord, sous l'effet de la menace terroriste. L'attentat perpétré le 11 décembre 2018 sur le marché de Noël de Strasbourg comme celui commis au cœur même de la préfecture de police de Paris, le 3 octobre 2019, témoignent de la persistance à un haut niveau de cette menace. En outre, ainsi que l'indiquait à la rapporteure pour avis le général Césari, sous-directeur de l'anticipation opérationnelle, la particularité de la menace actuelle tient au fait qu'elle concerne l'ensemble du territoire, des « loups solitaires » pouvant frapper en tous lieux, y compris en zone rurale comme cela fut le cas en l'église de Saint-Étienne-du-Rouvray le 26 juillet 2016. Dans les années 1990, les risques d'attentats, pour la plupart commandités de l'étranger, concernaient avant tout les centres urbains et les lieux à forte valeur symbolique.

Ensuite, les mouvements de contestation sociale à l'encontre de projets d'aménagement, dont le plus emblématique est à Bure autour du projet Cigéo d'enfouissement des déchets nucléaires, s'accompagnent de violences de plus en plus intenses. L'essor constant des « ZAD » sur le territoire continuera de mettre à rude épreuve les forces de gendarmerie, dont le comportement a été exemplaire lors de l'évacuation, réussie, du site de Notre-Dame-des-Landes. À l'autre bout de l'échiquier politique, les actions de groupes, tel Génération identitaire au col de l'Échelle dans les Hautes-Alpes, sont également sources de violence.

Enfin, comme le notait le général Jockers, commandant la zone « Est », le nombre d'atteintes volontaires à la personne a crû de 35 % en dix ans, les trois-quarts des victimes étant des femmes. La violence est devenue un mode d'expression sociale commun, parfois d'une intensité rare. Les gendarmes ne sont pas épargnés, puisque sur les cinq dernières années, on constate un doublement des actes d'incivilités et d'agression à leur égard sur le territoire, et jusqu'à un quadruplement outre-mer. En zone « Est », on dénombre six actes d'agression par semaine à l'encontre des gendarmes, soit près d'un par jour.

C'est d'ailleurs ce contexte, qui, d'après le général Armando de Oliveira, directeur des personnels militaires de la gendarmerie, a amené la direction générale à élever l'accompagnement des personnels au rang de première priorité. Celui-ci passe évidemment par des mesures ayant trait au quotidien du gendarme et à son cadre de vie (rémunération, logement), mais aussi par l'adéquation des moyens fournis aux missions confiées.

Avec près de 8,96 milliards d'euros de crédits de paiement, l'effort de l'État en faveur de la gendarmerie nationale est conséquent. En augmentation, il permet de tenir compte de l'évolution du contexte sécuritaire afin d'adapter les moyens mis à disposition des gendarmes. Toutefois, la rapporteure pour avis appelle à une certaine vigilance quant à certains points susceptibles, si l'on n'y prenait garde, d'entamer les capacités des gendarmes et, à travers elles, la sécurité des Français. Il est plus que jamais temps de bâtir une véritable loi de programmation de la sécurité intérieure et la rapporteure pour avis salue le lancement par le ministre de l'Intérieur, le 14 octobre 2019, des travaux en vue de l'élaboration d'un Livre blanc de la sécurité intérieure. Elle n'a eu de cesse de le demander l'an passé, comme elle a régulièrement appelé de ses vœux la préparation d'une telle loi de programmation, afin de prendre en compte les profondes évolutions du contexte intervenues au cours des dernières années et d'en tirer les conséquences.

La première partie du présent avis budgétaire porte précisément sur la présentation des crédits inscrits au sein du programme 152 « Gendarmerie nationale » du projet de loi de finances pour 2020 et à l'exposé de quelques points d'attention qui devront être pris en considération dans le cadre de la rédaction du Livre blanc susmentionné.

Dans un second temps, la rapporteure pour avis a décidé de consacrer des développements approfondis à la question de la politique immobilière de la gendarmerie nationale et, en premier lieu, au logement. Malgré une dotation budgétaire de 105 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2019 – réduite à 97 millions d'euros en cours d'année – l'effort consenti pour la rénovation du parc domanial de la gendarmerie et la sécurisation des casernes est très loin d'être suffisant. **Il s'agit pourtant là d'un aspect central de l'accompagnement des personnels et de la poursuite de leur engagement au sein de la gendarmerie nationale.**

Au moment d'ouvrir le présent avis, la rapporteure pour avis tient à témoigner de sa profonde considération à l'égard du directeur général de la gendarmerie nationale, le général Richard Lizurey, pour son engagement au service de l'État et son action à la tête des 130 000 gendarmes et réservistes qu'il a commandés. Il quittera ses fonctions au moment de la parution du présent avis, son adieu aux armes s'étant tenu le 15 octobre dernier.

*La rapporteure pour avis avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard **le 10 octobre 2019**, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.*

*À cette date, 56 réponses sur 56 lui étaient parvenues, soit **un taux de 100 %**.*

PREMIÈRE PARTIE LE BUDGET 2020 : POURSUIVRE L'ADAPTATION DE LA GENDARMERIE NATIONALE AUX MUTATIONS DES CRISES

I. DES RESSOURCES EN LÉGÈRE AUGMENTATION

A. UNE INSCRIPTION BUDGÉTAIRE QUI PREND EN COMPTE L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES RÉELLES DE PERSONNEL

1. Le montant des crédits et leur évolution

• Dans le cadre du PLF 2020, environ **9,77 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE)** et **8,96 milliards d'euros de crédits de paiement (CP)** sont inscrits au titre du programme 152 « Gendarmerie nationale ». Les ressources consacrées au budget de la gendarmerie nationale sont donc en augmentation par rapport à la loi de finances initiale pour 2019, à hauteur de **2,79 %** s'agissant des AE et de **1,71 %** pour les CP. **Notons que cette dernière augmentation concerne essentiellement les dépenses de personnel.**

S'ajoutent à ces ressources budgétaires les produits attendus **au titre des fonds de concours (FDC) et attributions de produits (ADP)**⁽¹⁾, à hauteur d'environ 143,17 millions en AE comme en CP selon les évaluations fournies par la documentation budgétaire. Il s'agit essentiellement de fonds liés au remboursement des dépenses de personnel (titre 2) pour les effectifs mis à disposition de divers organismes⁽²⁾ et, hors titre 2, destinés à alimenter le budget de la gendarmerie, au titre notamment de la rémunération de prestations fournies (service d'ordre par exemple).

Le tableau suivant retrace l'ensemble de ces ressources.

(1) Les fonds de concours et attributions de produits sont deux techniques dérogatoires au principe d'universalité budgétaire puisqu'elles permettent, par exception, l'affectation directe de recettes à des dépenses. Leur régime est fixé à l'article 17 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Les fonds de concours regroupent, d'une part, les fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, les produits de legs et donations à l'État. Ces sommes doivent faire l'objet d'une utilisation conforme à l'intention de la partie versante. Les attributions de produits peuvent retracer les recettes tirées de la rémunération de prestations régulièrement fournies par un service de l'État.

(2) EDF, Banque de France, SNCF par exemple.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME GENDARMERIE NATIONALE 2019-2020
HORS FONDS DE CONCOURS ET ATTRIBUTIONS DE PRODUITS**

(en millions d'euros)

| Programme / action | Autorisations d'engagement | | | Crédits de paiement | | |
|---|----------------------------|----------------------|------------------------|------------------------|----------------------|------------------------|
| | Ouvertes en LFI 2019 | PLF 2020 | Évolution 2020/2019 | Ouverts en LFI 2019 | PLF 2020 | Évolution 2020/2019 |
| 152 Gendarmerie nationale | 9 502 074 981 | 9 766 810 830 | +2,79 % | 8 811 856 543 | 8 962 437 215 | +1,71 % |
| 01 Ordre et sécurité publics | 3 457 093 977 | 3 462 942 171 | +0,17 % | 3 457 093 977 | 3 462 942 171 | +0,17 % |
| 02 Sécurité routière | 747 607 067 | 7 49 097 275 | +0,20 % | 747 607 067 | 7 49 097 275 | +0,20 % |
| 03 Missions de police judiciaire et concours à la justice | 2 085 546 511 | 2 240 393 701 | +7,42 % | 2 085 546 511 | 2 240 393 701 | +7,42 % |
| 04 Commandement, ressources humaines et logistique | 3 075 510 055 | 3 156 269 143 | +2,63 % | 2 385 291 617 | 2 351 895 528 | -1,40 % |
| 05 Exercice des missions militaires | 136 317 371 | 158 108 540 | +15,99 % | 136 317 371 | 158 108 540 | +15,99 % |

Source : projet annuel de performances 2020 « Sécurités ».

En outre, quatre dépenses fiscales sont rattachées au programme 152, pour un montant évalué à 93 millions d'euros pour l'année 2020, contre 88 millions d'euros l'année dernière. Ce montant, qui représente autour de 1 % du budget prévisionnel du programme, est principalement le fait de l'exonération des indemnités versées aux réservistes en période d'instruction, aux personnes accomplissant un service civique ou une autre forme de volontariat, dont le coût est évalué à 81 millions d'euros en 2020, et à l'exonération de l'impôt sur le revenu de l'indemnité journalière d'absence temporaire versée aux personnels des compagnies républicaines de sécurité et aux gendarmes mobiles, pour un montant estimé à près de 12 millions d'euros.

2. La répartition des crédits par titre montre que les dépenses de fonctionnement courant et d'investissement ne représentent que 14,3 % du budget

Les crédits prévus pour la gendarmerie pour 2020 par nature de dépenses – de personnel, de fonctionnement, d'investissement et d'intervention – se répartissent ainsi :

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 152 HORS FONDS DE CONCOURS ET ATTRIBUTIONS DE PRODUITS

(en millions d'euros)

| | AE | CP | Part dans le programme | |
|--|----------------------|----------------------|------------------------|--------------|
| | | | AE | CP |
| Programme 152 – Total tous titres | 9 766 810 830 | 8 962 437 215 | 100 % | 100 % |
| Dépenses de personnel – titre 2 | 7 677 833 963 | 7 677 833 819 | 78,6 % | 85,7 % |
| Dépenses de fonctionnement – titre 3 | 1 943 827 190 | 1 105 665 932 | 19,9 % | 12,3 % |
| Dépenses d'investissement – titre 5 | 140 149 677 | 164 514 781 | 1,44 % | 1,8 % |
| Dépenses d'intervention – titre 6 | 5 000 000 | 14 422 539 | 0,06 % | 0,2 % |

Source : projet annuel de performance 2020 « Sécurités » – calculs de la rapporteure pour avis.

• Des dépenses de personnel maîtrisées

Classiquement, **les dépenses de personnel constituent le poste budgétaire le plus important** de la gendarmerie avec près de 79 % des AE et plus de 85 % des CP.

Les crédits prévus – 7,7 milliards d'euros environ – permettront :

– de rémunérer les personnels (soldes, indemnités) : 3,8 milliards d'euros environ ;

– d'acquitter les cotisations et contributions sociales : 3,86 milliards d'euros environ, dont 3,46 milliards d'euros environ versés au compte d'affectation spéciale « Pensions » ;

– de verser diverses prestations sociales et allocations aux personnels : 18 millions d'euros.

Il est à noter que le PLF 2020 prévoit une enveloppe de 91,2 millions d'euros au titre des mesures catégorielles statutaires et indemnitaires au profit des personnels. Il s'agit, à titre principal, de la mise en œuvre :

– du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » dit PPCR (43,94 millions d'euros), avec un accent l'an prochain mis sur l'amélioration de la condition des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif ;

– du protocole d'accord du 19 décembre 2018, qui prévoit une revalorisation de l'allocation de mission judiciaire de la gendarmerie (AMJG) pour les sous-officiers dans le contexte de la crise dite des « gilets jaunes » (37 millions d'euros) ;

– et du protocole du 11 avril 2016 pour la valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la gendarmerie nationale (9,52 millions d'euros).

Les gels budgétaires reposent sur les autres dépenses. Les dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention sont, de fait, les variables d'ajustement budgétaire.

• **Les dépenses de fonctionnement**

Les crédits de fonctionnement, qui représentent autour de 20 % des AE et de 12 % des CP du programme, sont ventilés en sept agrégats présentés ci-après par ordre décroissant d'importance budgétaire en crédits de paiement.

Les dépenses liées à l'**immobilier** représentent environ **59 % des dépenses de fonctionnement** de la gendarmerie (CP). Les crédits prévus atteindront 1 492,5 millions d'euros en AE et 649,2 millions d'euros en CP. Classiquement, la majeure partie sera consacrée au paiement des loyers (près de 1 249,5 millions d'euros en AE et 515,2 millions d'euros en CP).

Les autres dépenses ont trait notamment à la gestion du parc immobilier (entretien du casernement, nettoyage) et au paiement des contrats « énergie et fluides » (gaz et électricité).

Les crédits consacrés au « **fonctionnement courant lié à l'agent** » s'élèveront à 248,5 millions d'euros environ en AE et 235 millions d'euros en CP. Ces crédits financeront notamment :

– le fonctionnement courant : fournitures de bureau, consommables, téléphonie, frais de santé, etc., pour un montant de 65,2 millions d'euros en AE et 51,7 millions d'euros en CP, la différence s'expliquant par le lancement d'un marché pluriannuel de reprographie ;

– la formation, pour une dotation de 13,1 millions d'euros en AE comme en CP : avec la poursuite en 2020 du programme de formation initié en 2018, qui consiste tant au maintien des compétences techniques qu'à leur adaptation au contexte sécuritaire. Il convient de noter qu'en 2020, une promotion de sous-officiers sera formée à Valdemoro, près de Madrid, dans le cadre d'un partenariat signé avec la Guardia Civil espagnole ;

– les frais de déplacement : en diminution, à hauteur de 57,7 millions d'euros en AE comme en CP, en raison d'un moindre recours à la réserve opérationnelle ;

– les frais d’alimentation des forces mobiles (31,9 millions d’euros en AE comme en CP) et des autres forces (39,3 millions d’euros en AE comme en CP), dont la charge reste stable par rapport aux années précédentes.

Les **crédits d’équipement** sont prévus à hauteur de 24,8 millions d’euros en AE et 77,7 millions d’euros en CP. Ils permettront de couvrir les dépenses liées à l’acquisition d’armes, de munitions, de moyens de protection et d’intervention, à l’habillement, ou encore à l’achat et l’entretien de certains matériels (kits de dépistage de stupéfiants, kits de la police technique et scientifique – prélèvements buccaux, biologiques, etc.).

Les crédits liés aux **moyens mobiles** financent les dépenses liées à l’emploi de l’ensemble des véhicules en dotation dans la gendarmerie. S’élevant à 74,1 millions d’euros en AE comme en CP, ils permettront notamment de couvrir les dépenses d’entretien et de réparation des véhicules, ainsi que les dépenses de carburant.

Les crédits relatifs aux **systèmes d’information et de communication** atteindront 80,2 millions d’euros en AE et 44,6 millions d’euros en CP. Ils permettront de financer l’acquisition ainsi que les coûts de fonctionnement et de maintenance des équipements concernés, l’essentiel des crédits étant destinés au financement du programme NEOGEND.

Les ressources consacrées aux **moyens lourds de projection et d’intervention** atteindront 23,7 millions d’euros en AE et 24,8 millions d’euros en CP. Consacrés au parc d’hélicoptères de la gendarmerie, ils permettront d’en assurer le maintien en condition opérationnelle et le fonctionnement *via* les dépenses de carburant.

Enfin, 0,4 million d’euros de **subventions** seront attribués à diverses associations et institutions, par exemple le Centre national sur le droit des femmes et des familles, l’Institut d’études démographiques ou encore le Conseil supérieur de la formation et de la recherche stratégique.

● **Les dépenses d’investissement**

Les dépenses d’investissement s’élèveront à 140,1 millions d’euros en AE et 164,5 millions d’euros en CP. Les investissements en matière immobilière et dans le domaine des moyens mobiles représentent la quasi-totalité des ressources prévues à ce titre (cf. *supra*).

● **Les dépenses d’intervention**

Les 5 millions d’euros en AE et 14,4 millions d’euros en CP permettront d’accorder des subventions d’investissement aux collectivités territoriales finançant des opérations immobilières de construction de casernements pour la gendarmerie, conformément aux dispositions du décret n° 93-130 du 28 janvier 1993.

B. LES GRANDES ORIENTATIONS DU PROGRAMME « GENDARMERIE NATIONALE »

Au-delà d'une vision budgétaire présentant les crédits par titre, une présentation plus opérationnelle des ressources allouées à la gendarmerie fait apparaître les grandes orientations suivantes.

1. Le plan de renforcement « ressources humaines » est respecté

Le plan de recrutement 2018-2022 décidé par le président de la République, qui prévoit le renforcement des forces de sécurité intérieure à hauteur de 10 000 emplois sur la période, induit la création de 527 emplois en 2020, 27 équivalents temps plein (ETP) ⁽¹⁾ étant créés afin d'accompagner la montée en puissance des activités de renseignement au sein de la gendarmerie nationale.

Dans le même temps, la poursuite du plan de réduction des effectifs de l'administration se traduira par la suppression de 33 emplois, et la contribution de la gendarmerie nationale à la compensation de la création d'emplois correspondra à quatre équivalents temps plein travaillé (ETPT) ⁽²⁾ au profit de la sécurité civile.

Au bilan, il en résulte que le schéma d'emploi s'établit à + 490 ETP en 2020 pour la gendarmerie nationale. Toutefois, le stock des effectifs diminue de 220 ETP (transferts sortants vers d'autres programmes) dont 219 vers le P216 au titre de la création du service des achats, de l'innovation et de la logistique du ministère de l'Intérieur (SAILMI).

2. Le périmètre « hors ressources humaines » masque des difficultés croissantes de prévision budgétaire

La future loi de programmation de la sécurité intérieure doit élever au rang de priorité les dépenses « hors ressources humaines ». Les principales mesures prévues par le PLF 2020 sont les suivantes :

• Les moyens mobiles

Les **42 millions d'euros d'AE** et les **43,6 millions d'euros** de CP prévus permettront à la gendarmerie de commander **1 600 véhicules** répartis ainsi : 1 550 véhicules deux et quatre roues, pour un montant de 35 millions d'euros en AE, et 48 véhicules de commandement et de transmission de la gendarmerie mobile, pour un montant de 7 millions d'euros. Ce seuil se situe bien en-dessous des annonces qui avaient été faites et, surtout, **ne correspond pas aux besoins de la**

(1) Le décompte en ETP rapporte les effectifs physiques à la quotité de temps de travail. Un agent à temps complet représente un ETP. Un agent à temps partiel à 80 % représente 0,8 ETP.

(2) L'ETPT est une unité de décompte des emplois selon la formule suivante : effectif physique x quotité de temps de travail x période d'activité dans l'année. Un agent à temps plein présent toute l'année correspond à un ETPT. Un agent à temps partiel 80 % présent toute l'année correspond à 0,8 ETPT. Le même agent présent la moitié de l'année (CDD de six mois par exemple) correspond à 0,4 ETPT (0,8x6/12).

gendarmerie pour assurer le renouvellement du parc et la conduite satisfaisante de ces missions.

Le besoin de renouvellement de véhicules est estimé à 2 800 chaque année.

Le ministre de l'Intérieur a annoncé fin octobre que le ministère procéderait à l'acquisition de 2 000 véhicules en 2020 pour la gendarmerie nationale. Les inscriptions budgétaires devront être donc modifiées, car elles ne semblent pas permettre déjà l'acquisition des 1600 véhicules prévus par la loi de finances. Dans ce contexte, la rapporteure pour avis se demande s'il ne serait pas opportun de recourir à des dispositifs locatifs.

- **Le parc immobilier**

La dotation globale en faveur de l'immobilier, d'un montant de **98,1 millions d'euros en AE et 118,1 millions d'euros en CP**, est en baisse par rapport aux années précédentes. Elle permettra néanmoins de financer la sixième annuité du **plan de réhabilitation du parc immobilier domanial** de la gendarmerie, à hauteur de 83,1 millions d'euros en AE, et de poursuivre la mise en œuvre des **mesures de sécurisation de caserne**, grâce à la sanctuarisation de 15 millions d'euros en AE et en CP.

Les inscriptions budgétaires pour l'entretien du parc domanial sont en décalage avec les conclusions de la commission d'enquête sur la situation, les missions des forces de sécurité intérieure.

- **Le soutien à l'engagement de la gendarmerie mobile**

Le PLF 2020 prévoit un effort particulier pour soutenir l'engagement de la gendarmerie mobile. Celui-ci passe par l'initiation du renouvellement des véhicules de commandement et de transmission, évoqué ci-dessus, ainsi que par celui des moyens de protection et d'intervention, de matériels SIC et de munitions.

- **La poursuite du déploiement de NEOGEND**

61,7 millions d'euros en AE sont consacrés à la poursuite du programme NEOGEND et, plus précisément, au déploiement des engagements pluriannuels, couvrant la location des terminaux ainsi que les abonnements. L'achèvement de la numérisation de la gendarmerie constitue un enjeu de première importance pour les années à venir afin, d'une part, de simplifier et de moderniser la mise en œuvre des procédures ainsi que le quotidien des gendarmes et, d'autre part, d'accompagner la politique de proximité des forces de sécurité intérieure.

II. QUELQUES POINTS D'ATTENTION POUR L'AVENIR

Alors que viennent d'être lancés les travaux d'élaboration du Livre blanc de la sécurité intérieure, la rapporteure pour avis souhaite attirer l'attention sur quelques sujets, voire difficultés, pour certains anciens et récurrents. Les développements qui suivent ne prétendent naturellement pas à l'exhaustivité.

A. L'ÉPINEUSE QUESTION DE LA RÉSERVE BUDGÉTAIRE

La pratique de la mise en réserve, classique et vertueuse du point de vue du pilotage de l'exécution budgétaire, entraîne de sérieuses difficultés de gestion au quotidien, essentiellement par le manque de prévisibilité dont elle s'accompagne.

En ce qui concerne l'exécution des crédits du programme 152, l'année 2019 se caractérise notamment par les éléments suivants :

– s'agissant du T2, une réserve de précaution égale à 0,5 % du montant voté en loi de finances initiale, soit 37,4 millions d'euros CAS Pensions compris, dont 20,5 millions d'euros hors CAS, et une réserve ministérielle égale à 0,25 % soit 18,7 millions d'euros CAS Pensions compris, dont 10,2 millions d'euros hors CAS Pension. Une demande de dégel de la réserve de précaution et de la sur-réserve ministérielle a été en partie satisfaite en août, avec un dégel de 6,2 millions d'euros de la réserve ministérielle, afin d'assurer la convocation de réservistes au dernier trimestre de l'année 2019 ;

– s'agissant des autres dépenses (hors T2), une réserve de précaution à hauteur de 3 %, soit 60,4 millions d'euros en AE et 39,7 millions d'euros en CP, et une sur-réserve ministérielle de 1,5 %, représentant 20,1 millions d'euros en AE et 19,8 millions d'euros CP. Un dégel partiel de la sur-réserve ministérielle a été accordé en août 2019, à hauteur de 4,5 millions d'euros, afin de couvrir les surcoûts liés à la hausse du prix du carburant.

En parallèle, le programme 152 a bénéficié d'un report de crédits de 8,7 millions d'euros en AE et de 100 000 euros en CP et d'une ouverture de crédits au titre des fonds de concours et attributions de produits à hauteur de 14,3 millions d'euros AE et CP. S'ajoutent, au 30 juin 2019, 4,5 millions d'euros d'ouverture de crédits de T2 par voie d'attributions de produits et le report du fonds de concours « brigade numérique », d'un montant de 100 000 euros.

S'il n'est pas question pour la rapporteure pour avis de mettre en cause le principe même de la mise en réserve, qui permet de faire face aux aléas, elle regrette et s'étonne que **le taux de mise en réserve s'applique à l'ensemble de la dotation, y compris pour sa partie destinée à couvrir les dépenses « obligatoires »**. Pour la gendarmerie, cela signifie concrètement que les quelques 515 millions d'euros de crédits de paiements dédiés au paiement des loyers, dépense contrainte s'il en est, sont sources d'un accroissement de l'impact de la

réserve sur le budget « manœuvrable ». C'est ainsi que selon des observateurs avertis, la réserve de précaution de 3 % au niveau global équivaut, en fait, à un taux de mise en réserve de 8 % sur le budget effectivement dans les mains du directeur général de la gendarmerie nationale. Ceci est d'autant plus problématique qu'année après année, le projet de budget initial est présenté comme « *taillé au plus juste* ».

De manière concrète, une fois la mise en réserve appliquée et les dépenses contraintes prises en considération, la marge de manœuvre des responsables nationaux et zonaux ne porte que sur deux postes : l'entretien des véhicules et celui des casernes.

Il appartiendra sans doute aux rédacteurs du Livre blanc d'étudier l'opportunité d'une évolution de l'imputation des réserves de précaution ministérielle et interministérielle.

B. DES GENDARMES ACTEURS DE LEUR CARRIÈRE

1. La réforme de la formation

La gendarmerie doit poursuivre son effort de recrutement et de formation, avec 55 000 recrutements prévus sur la durée de la législature. Les années de formation constituent par ailleurs des années clés pour fidéliser les personnels. C'est pour cette raison que la gendarmerie nationale s'est engagée dans un processus de modernisation de ces activités de formations, afin notamment de diminuer la part des enseignements théoriques au profit d'activités centrées sur le savoir-être et les mises en situation pratiques. En effet, avec le développement du numérique et notamment de la tablette Neogend, les gendarmes n'ont plus besoin de connaître par cœur un droit, du reste fort changeant, mais devront toujours être capables d'interagir avec les citoyens.

Cette évolution s'appuie notamment sur la **numérisation de la formation**, conformément aux orientations définies lors des Assises de la formation, organisées à la direction générale de la gendarmerie nationale le 21 mai dernier :

– développer l'intelligence de situation. Les écoles et centres de formation s'inscrivent d'ores et déjà dans une dynamique visant à améliorer la qualité de la formation dispensée, au travers d'une réorganisation et d'une harmonisation des structures des écoles, d'un contrôle des programmes et de processus d'évaluation pédagogique ainsi que de la professionnalisation des formateurs ;

– maintenir l'effort sur le socle des valeurs militaires et l'équilibre entre formation aux nouvelles technologies et formation au contact avec la population : consolider la formation de l'encadrement de proximité à l'exercice de l'autorité et au commandement, ancrer de manière forte la formation au contact et l'éducation aux valeurs, envisager le positionnement de psychologues dans les écoles afin de

développer la notion de « psychologie policière », et enfin préparer davantage les jeunes recrues à la violence de la société à laquelle elles seront confrontés.

– consolider les modules d’enseignement à distance, grâce au développement de modules d’enseignement à distance adaptés à un usage en mobilité, au développement significatif d’outils de simulation, à des actions de formation aux outils « métiers » en école de formation initiale et tout au long de la carrière, et en consolidant les parcours de formation continue.

– replacer les compétences au cœur de la politique RH de la gendarmerie : consolidation de la politique de certification des titres, développement du pilier « formation » du SIRH Agorh@, investissement dans le développement d’outils d’intelligence artificielle permettant d’analyser et de traiter les données utiles à un parcours de formation personnalisé.

Au-delà de la **formation initiale**, la gendarmerie s’est engagée dans la réforme de la **formation continue**. Dorénavant, l’ensemble des gendarmes qui n’ont pas bénéficié de formation spécifique repasseront en formation tous les cinq ans au sein du nouveau Centre national de formation à la sécurité publique de Dijon, dont les premiers retours sont très satisfaisants.

Dans le même temps, **l’enseignement supérieur de deuxième degré (ES2)** a été rénové. L’ES2 a pour but de préparer les officiers supérieurs à l’exercice des hautes responsabilités de cadre dirigeant de la gendarmerie, au sein de l’institution comme en interministériel ou au sein d’organismes internationaux. Les officiers admis à l’ES2 sont davantage qu’auparavant orientés vers une scolarité civile (33 en 2018) et non plus exclusivement ou presque vers l’école de guerre (31 en 2018). Il s’agit ainsi d’accroître le champ des compétences et le rayonnement de la gendarmerie dans les domaines économiques, universitaires et administratifs. En outre, trois officiers lauréats du concours de l’ES2 2018 sont en mobilité extérieure depuis le 1^{er} août 2019, au sein de la Cour de Cassation, d’Europol et de la DGSE. Trois nouvelles offres de scolarité seront ouvertes en 2020, au sein de l’institut national d’études territoriales, de l’école de l’air et de l’école centrale de Marseille (cyber sécurité des systèmes complexes) et d’HEC.

Ces efforts doivent être poursuivis.

2. Des parcours plus individualisés développant l’autonomie

Alors que la demande d’individualisation des parcours est de plus en plus forte, la gendarmerie nationale a mis en place un **chat-bot** destiné aux officiers, dans un cadre expérimental, qui a donné entière satisfaction depuis son lancement le 1^{er} juillet 2019. Cet outil a vocation à être prochainement généralisé à l’ensemble des corps.

En parallèle, la gendarmerie nationale travaille également à la mise en place d’un outil de visualisation des déroulements de carrière qui permettra

d'accroître la participation des personnels à la gestion de leur propre carrière. Plus concrètement, les personnels pourront identifier simplement les voies professionnelles qui s'ouvrent à eux et ainsi construire plus finement leur propre parcours. La montée en puissance de ces outils numériques permet de dégager du temps pour conduire des actions jusqu'à présent délaissées, à l'instar des entretiens individuels.

Dans le même ordre d'idée, la **régionalisation des parcours des officiers issus du rang** a permis d'assouplir la gestion des ressources humaines. Deux possibilités s'offrent aux candidats :

– poursuivre une carrière nationale, potentiellement jusqu'au grade de commandant, avec une perspective de commander une compagnie ;

– privilégier une carrière régionalisée, qui assure une moindre mobilité mais est assortie d'une limitation de grade (capitaine) et fonctionnelle.

Les premiers retours sont positifs, 64 personnels ayant émis le souhait d'opter pour un parcours régionalisé en 2019.

Enfin, la gendarmerie a lancé un vaste plan d'amélioration de l'attractivité professionnelle visant les territoires les moins attractifs. Afin d'encourager les mobilités vers les unités concernées ⁽¹⁾, une nouvelle politique a été mise en place afin de valoriser ces affectations sous la forme d'un accélérateur de carrière. Il s'agit par exemple de lier une affectation géographique à l'accélération de l'avancement ou à l'accès à des formations valorisantes et recherchées comme celles permettant de devenir maître-chien, motocycliste ou pilote de vedette. Dans le même temps, a été mise en place une forme de contractualisation de la mobilité. Plus concrètement, en contrepartie d'une affectation dans une zone peu attractive, un gendarme se verra automatiquement accorder l'un de ses trois premiers choix lors de sa mobilité suivante. La rapporteure pour avis soutient tout à fait l'approfondissement de ces dispositifs.

3. La réserve : une inscription budgétaire qui permettra d'engager 2000 réservistes par jour sur le terrain alors qu'ils étaient 3000 en 2019

La réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale constitue une large part des effectifs de la garde nationale. En PLF 2020, la dotation en crédits de paiement destinés aux convocations de réservistes s'élèvera à 70,7 millions d'euros, permettant d'engager environ 2 000 réservistes par jour en moyenne. D'après les informations recueillies par la rapporteure pour avis, la dotation semble suffisante pour maintenir l'effectif de 30 000 réservistes opérationnels.

(1) De telles unités se situent sur l'ensemble du territoire, de l'Alsace à la région Midi-Pyrénées, de la Picardie à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, du Limousin à l'Île-de-France. Au total, on compte 98 unités dans vingt régions.

Toutefois, l'évolution à la baisse de la dotation initiale pose une véritable difficulté en ce qu'elle envoie un mauvais signal aux réservistes. Pour une zone comme l'Est, l'évolution de la dotation budgétaire allouée aux réserves se traduira par exemple par une division par deux du nombre de jours de réserves. Malgré ce contexte tendu, la gendarmerie et le ministère de l'Intérieur valorisent la réserve opérationnelle, notamment au travers de partenariats avec la SNCF, la région Île-de-France, la région Hauts de France, et plus étonnant, avec le gouvernement britannique dans le cadre de patrouille sur le littoral de la Côte d'Opale, autour de Calais (750 000 euros), afin de prévenir les traversées illégales de la Manche. Lors de son audition par la rapporteure pour avis, le général Richard Lizurey a évoqué l'existence d'un travail en cours avec les services du ministère de la Justice, et notamment la direction de l'administration pénitentiaire, afin d'envisager l'emploi de réservistes.

Par ailleurs, la rapporteure pour avis estime qu'il serait opportun de réfléchir à l'emploi de réservistes, plutôt que de sous-traiter à des sociétés privées, les contrôles de vitesse effectués depuis des voitures banalisées munies de radars embarqués.

C. LA MOBILITÉ ET LES MOYENS D'INTERVENTION

Le maintien des capacités opérationnelles de la gendarmerie constitue une condition de sa capacité à maintenir l'ordre face à des crises de plus en plus changeantes et intenses.

1. De nouvelles formes de mobilité face à la hausse des carburants

La hausse du coût des carburants a fortement impacté le budget de fonctionnement de la gendarmerie en raison de l'importance de ce poste budgétaire, la dotation destinée à couvrir les dépenses de carburant des véhicules de la gendarmerie s'élevant ainsi à 52,4 millions d'euros en PLF 2020 comme en loi de finance initiales pour 2019. Pour une zone gendarmerie comme l'Est, la part de ce poste budgétaire passera de 37 % à 44 % du budget de fonctionnement hors loyers et énergie entre 2019 et 2020 en raison de l'évolution des coûts.

Fort tendue à l'été 2019, la situation s'est améliorée tout récemment avec l'injection de 4,5 millions d'euros grâce à un dégel partiel de la mise en réserve.

Néanmoins, les crédits débloqués permettent d'avoir une visibilité jusqu'à la fin du mois de novembre ; il est donc indispensable qu'un dégel supplémentaire intervienne rapidement.

Au-delà, l'envolée des prix des carburants impose de définir une stratégie de plus long terme permettant de limiter la dépendance de la gendarmerie à l'énergie fossile. C'est pourquoi plusieurs initiatives ont été mises en place.

Premièrement, la gendarmerie s'est rapprochée de divers fabricants afin d'approfondir l'électrification du parc automobile et d'accroître ainsi le nombre de bornes de rechargement. À l'heure actuelle, seul 4 % du parc de stationnement automobile de la gendarmerie en est équipé.

Deuxièmement, la gendarmerie a entrepris de recourir à des véhicules électriques, à titre expérimental, pour les véhicules de liaison servant notamment à la garde républicaine ou aux déplacements de certaines brigades en période estivale. Si les premiers essais semblent avoir été concluants pour les conducteurs, l'autonomie de ces véhicules ne semble pas suffisante en l'état.

Dans ce cadre, la gendarmerie a initié en septembre une expérimentation d'externalisation auprès de la RATP du transport des militaires de la garde républicaine.

Troisièmement, la gendarmerie a mis en place des actions de formation à l'éco-conduite : 12 789 personnels ont été formés entre 2012 et 2017, et la possibilité de mettre à disposition plusieurs cabines de simulation est actuellement à l'étude.

Enfin, la rapporteure pour avis a été informée d'une proposition de l'Automobile club de l'Ouest de mettre à disposition de la gendarmerie nationale des véhicules hydrogènes. Une phase expérimentale pourrait être initiée, mais les modalités mériteraient d'être étudiées plus avant.

Dans tous les cas, l'évolution du parc vers des véhicules plus propres, à l'instar des véhicules électriques, ne pourra se faire sans un accompagnement fort de l'État. Ce dernier aurait du reste tout intérêt à inciter la population à opter pour des véhicules électriques en montrant l'exemple. Dans cette optique, la rapporteure pour avis est favorable à la mise en place d'outils incitatifs permettant aux administrations d'engager le renouvellement de leurs parcs.

2. Le renouvellement du parc roulant est insuffisant

• Les véhicules

Au 1^{er} janvier 2019, la gendarmerie nationale disposait de **30 350 véhicules** dont 26 992 véhicules opérationnels et 3 358 véhicules non opérationnels.

Le parc automobile hors motocyclettes est constitué de 26 970 véhicules, d'un âge moyen de sept ans et d'un kilométrage moyen de 110 000 kilomètres. Le parc deux-roues est quant à lui constitué de 3 380 véhicules, d'un âge moyen de 5,7 ans et d'un kilométrage moyen de 57 000 kilomètres.

Le parc a connu un léger rajeunissement ces dernières années grâce un effort budgétaire conséquent depuis 2016 ayant permis l'acquisition de nouveaux véhicules et conduit au retrait du service de ceux ayant atteint les critères de

réforme : huit ans d'ancienneté et 200 000 kilomètres pour les véhicules légers et 110 000 kilomètres pour les deux roues.

Toutefois, cet effort semble marquer le pas en 2019, comme en témoigne le tableau ci-dessous :

| | Véhicules réformés | Véhicules acquis |
|------------------------------|--------------------|------------------|
| 2010 | 2149 | 2264 |
| 2011 | 1967 | 1273 |
| 2012 | 1906 | 865 |
| 2013 | 1309 | 1333 |
| 2014 | 841 | 1444 |
| 2015 | 1905 | 2099 |
| 2016 | 2178 | 3302 |
| 2017 | 2788 | 2829 |
| 2018 | 3102 | 2782 |
| 2019 (prévisions) | 1655 | 1857 |

Source : ministère de l'Intérieur.

L'objectif annuel d'acquisition de 3000 véhicules, qui correspond au niveau de renouvellement du parc automobile, n'a qu'exceptionnellement été atteint, en 2016, 2017 et 2018. Alors qu'un tel objectif nécessiterait un investissement d'environ 60 millions d'euros, la dotation inscrite en PLF 2020 pour le renouvellement du parc de véhicules n'est que de 42 millions d'euros en AE et 43,6 millions d'euros en CP, permettant ainsi l'acquisition de 1 550 véhicules deux et quatre roues et de 48 véhicules de commandement et de transmission pour la gendarmerie mobile. Le nombre de 2 000 nouveaux véhicules est d'autant plus inquiétant que la mise en réserve prévue au début de l'année prochaine conduira probablement à sa réduction.

Cette situation n'est pas satisfaisante, d'autant que lors de son audition devant la commission des lois du Sénat, le 13 novembre 2018, le ministre de l'Intérieur avait indiqué que l'acquisition des 2 800 véhicules était prévue pour la gendarmerie en 2019. Le moindre renouvellement entraîne par ailleurs une élévation de l'âge moyen des véhicules, annihilant ainsi les efforts consentis ces dernières années afin de le rajeunir.

Il semble que le Gouvernement ait pris acte de cette difficulté et travaille au rehaussement de l'objectif initialement prévu. Néanmoins, il y a là une véritable source de préoccupation alors que les véhicules sont indispensables aux 3 100 brigades territoriales réparties sur le territoire national. Ainsi que le rappelait le général Richard Lizurey lors de son audition devant la commission de la Défense, *« dans la profondeur du territoire des brigades à cinq ou six personnels, le seul véhicule ou les deux dont ils disposent sont indispensables à l'exécutif du service. Ce n'est pas une option. (...) Un véhicule qui manque à une brigade qui n'en a que deux divise par deux sa capacité opérationnelle, donc d'autant la qualité du service public rendu ».*

• Le parc blindé

En l'état actuel, trois types de **véhicules blindés** sont en service au sein de la gendarmerie nationale :

– **84 véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG)**, entrés en service en 1974. La plupart d'entre eux sont stationnés au groupement blindé de gendarmerie mobile (GBGM) de Versailles-Satory (32) et dans les outre-mer (38) ;

– **vingt véhicules de l'avant blindés (VAB)**, récupérés auprès de l'armée de terre, et dont 14 bénéficient d'une surprotection de blindage du fait de leur engagement précédent en Afghanistan. D'une moyenne d'âge de 34 ans, ils sont répartis de la manière suivante : dix au GBGM, deux au centre national d'entraînement des forces de gendarmerie et huit en Nouvelle-Calédonie.

– **un engin du génie d'aménagement (EGAME)**, acquis début 2013. Ce véhicule protégé, polyvalent et puissant, est apte au travail en milieu difficile (eau, sable, boue, températures extrêmes...). Il peut être utilisé dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre afin de dégager rapidement des obstacles et de libérer des axes de circulation. Il a notamment été employé dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre sur le site de Notre-Dame-des-Landes.

L'accélération et l'intensification des situations de crises variées ont accru le recours aux VBRG ces deux dernières années, outre-mer mais également pour la première fois depuis des décennies sur le territoire métropolitain, dans le cadre des « ZAD », puis durant la crise dites des « gilets jaunes ». Plus récemment, à l'occasion du G7 de Biarritz, treize blindés, dont un VAB ont été engagés.

Ces engagements ont démontré tout l'intérêt opérationnel de cette capacité « pivot », ces engins permettant le dégagement d'axes entravés par des barricades enflammées et, pour certaines, piégées à l'aide de bouteilles de gaz. Les VBRG permettent d'assurer la protection des personnels dans le traitement d'obstacles dangereux, alors qu'aucun blessé lié à l'emploi des VBRG n'a été recensé jusqu'alors. À l'heure actuelle, quatorze VBRG sont déployés en Nouvelle-Calédonie.

Le vieillissement du parc pose néanmoins de plus en plus de difficultés, notamment en raison des retards constatés sur l'approvisionnement en pièces détachées, le recyclage de ces dernières provenant d'engins réformés atteignant aujourd'hui ses limites. Dès lors, **trois possibilités sont identifiées afin d'engager le renouvellement du parc** :

– identifier un engin adapté au meilleur prix ;

– en parallèle, remettre à niveau tout ou partie des VBRG et procéder, en liaison avec les armées, à la récupération puis à l’adaptation de VAB destinés à la déconstruction. Deux premiers véhicules ont été régénérés, avec le remplacement du moteur, des organes de conduite, du blindage, des circuits électriques et hydrauliques, des équipements intérieurs et l’intégration d’une climatisation. Ces véhicules dits « rétrofités », dont la durée de vie pourrait être fortement allongée de 10 à 20 ans selon les industriels, ont été livrés à la gendarmerie. Selon les informations transmises par le général Lizurey lors de son audition devant la commission, le coût unitaire d’un véhicule rétrofité avoisinerait 250 000 euros, soit un montant cinq à six fois moins élevé que celui d’un matériel neuf ;

– une solution mixte, reposant sur l’acquisition de nouveaux matériels et le « rétrofitage » de certains, dont dispose actuellement la gendarmerie.

Pour la rapporteure pour avis, il ne fait aucun doute que le renouvellement de cette capacité doit être abordé dans le cadre des travaux d’élaboration du Livre blanc de la sécurité intérieure.

3. Les moyens aériens et nautiques

● En 2019, la gendarmerie compte **56 hélicoptères** répartis en trois flottes : 15 EC 145 biturbines, âgés de 14 ans en moyenne, 15 EC 135 biturbines, âgés de huit ans en moyenne, 26 AS 350 « Écureuils » monoturbines, âgés de 34 ans en moyenne.

Encore récents, les flottes d’EC145 et d’EC 135 répondent pleinement aux besoins de sécurité publique générale et d’intervention en milieu spécialisé et hostile, comme outre-mer ou en zones de montagne, tout en satisfaisant aux exigences de la réglementation civile relative au survol des agglomérations et de navigabilité. Plus ancien, le parc d’Écureuil bénéficie d’un programme de revalorisation et pourra être maintenu jusqu’à l’horizon 2025-2028.

Toutefois, il apparaît nécessaire de renouveler, sur les aéronefs affectés outre-mer, les moyens optroniques d’observation pour les missions de sécurité publique générale. L’expérimentation du montage d’une caméra de nouvelle génération et de faible encombrement en Nouvelle-Calédonie donne des résultats opérationnels probants à coût maîtrisé. Cette question devra être étudiée dans le cadre de l’élaboration du Livre blanc.

En outre, longtemps exclusivement composé d’hélicoptères, le parc de moyens aériens de la gendarmerie est amené à évoluer au gré des évolutions technologiques comme des mutations des crises. Si l’emploi d’ULM fut un temps envisagé, les drones constituent une piste de loin plus robuste, de tels appareils pouvant être employés à la place de moyens héliportés dans certaines situations. C’est notamment le cas pour des opérations de surveillance et de renseignement, en amont ou au cours d’une opération de maintien de l’ordre.

Du reste, lors de son audition devant la commission de la Défense, le directeur général de la gendarmerie nationale, le général Richard Lizurey, a également appelé de ses vœux une concentration de l'emploi des moyens aériens de la gendarmerie sur son cœur de métier : la sécurité publique. D'après lui, ces moyens sont encore trop souvent employés dans le cadre de missions de secours aux populations qui, si elles sont à l'honneur des gendarmes, ne devraient être que du ressort des acteurs de la sécurité civile. Ces questions devront également être abordées dans le cadre du Livre blanc.

● Dans ses **unités nautiques littorales ou fluviales**, à la suite de la mise en réforme d'embarcations obsolètes ou sous-utilisées et à une nouvelle catégorisation, la gendarmerie dispose en 2019 de 261 embarcations d'un âge moyen global de 14,75 ans. Ce parc nautique se compose comme suit :

- 172 embarcations projetables ;
- 33 embarcations lourdes ;
- 41 embarcations nautiques diverses ;
- sept moyens nautiques saisis ;
- neuf véhicules nautiques à moteur (VNM) scooters des mers.

Afin de renouveler le parc, il est prévu l'acquisition d'une à deux embarcations par an dans la mesure des crédits disponibles. Un budget de 120 000 euros a été consacré en 2019 à l'entretien de ces embarcations dans le cadre de réparations lourdes. En particulier, la maintenance des moyens nautiques mis en place à la frontière franco-allemande a coûté 80 000 euros. Ces efforts devront être poursuivis.

D. LA POURSUITE RÉUSSIE DE LA NUMÉRISATION DE LA GENDARMERIE

La poursuite de la numérisation de la gendarmerie passe notamment par l'approfondissement du projet NEOGEND et le déploiement de la brigade numérique. Au-delà, le portail *voxusagers.gouv.fr* permet aux citoyens d'émettre un avis sur leur appréciation de leur relation avec la gendarmerie tandis que de nouveaux services comme la possibilité de prendre rendez-vous en ligne avec un gendarme a été mise en œuvre. Enfin, elle englobe un volet lié à la formation, évoqué plus haut.

● Le déploiement des équipements mobiles connectés **NEOGEND** au profit de l'ensemble des gendarmes affectés en unités opérationnelles permettra dès 2020 d'effectuer « en mobilité » des procédures impliquant certains usagers, notamment avec l'introduction de technologies de paiement en ligne.

Pour rappel, le programme NEOGEND a pour objet de fournir à chaque gendarme une solution numérique sécurisée de mobilité. Au-delà de la fourniture d'un terminal – une tablette – NEOGEND est conçu comme un moyen de rapprocher encore davantage les gendarmes de la population, notamment au travers d'une profonde réforme de la mobilité, tout en simplifiant les procédures et donc le quotidien du gendarme. Initialement prévu pour s'étaler sur une période de quatre années, de 2016 à 2020, NEOGEND a été prolongé jusqu'en 2023. Estimé au départ à près de 63 millions d'euros, le coût final du projet avoisinera les 140 millions d'euros, en raison de l'apparition de frais complémentaires liés principalement à l'accroissement des capacités des forfaits souscrits et à l'augmentation du nombre de gendarmes équipés, de 65 000 à 100 000.

- Quant à la « **brigade numérique** » créée au début de l'année 2018, elle offre la possibilité aux gendarmes d'être saisis par le biais d'une interface numérique, qu'il s'agisse d'un smartphone, d'une tablette ou d'un ordinateur, à tout moment et en tout point du territoire. Plus concrètement, ce dispositif donne accès aux éléments d'informations les plus couramment sollicités et permet au citoyen d'être mis en relation vingt-quatre heures sur vingt-quatre avec un gendarme-opérateur par messagerie instantanée, et ce pour toute demande d'assistance. Bien entendu il s'agit d'un dispositif complémentaire à l'accueil physique et qui, du reste, ne se substitue pas aux urgences pour lesquelles il convient toujours de composer le 17 ou le 112. En 2019, un portail spécifique de signalement en ligne des violences sexuelles et sexistes a été mis en place.

Il conviendra à l'avenir de poursuivre la numérisation de la gendarmerie nationale, au profit de la simplification des démarches et des procédures tant pour les citoyens que pour les gendarmes. Toutefois, malgré les évolutions technologiques, et notamment numériques, il est certain que **les gendarmes continueront, à l'avenir, d'être physiquement en contact avec la population**. Il ne s'agit pas de substituer au rapport physique un rapport dématérialisé. C'est d'ailleurs pourquoi la gendarmerie nationale a décidé, dans le cadre de la réforme de ses parcours de formation, de réduire la part d'enseignement théorique au profit d'activités centrées sur le savoir-être et les mises en situation pratiques.

SECONDE PARTIE

L'OBLIGATION DE BIEN LOGER LES GENDARMES PAR NÉCESSITÉ ABSOLUE DE SERVICE : UNE CONTREPARTIE DE LEUR ENGAGEMENT

La gendarmerie nationale loge ses personnels militaires ; c'est là un élément essentiel de leur statut. La rapporteure pour avis souligne qu'une telle disposition n'est pas à voir comme un « avantage social », ou comme le seul résultat d'une tradition : c'est par nécessité absolue de service que les gendarmes se voient concéder un logement, cette concession étant le corolaire de la disponibilité en tout temps et en tout lieu qui s'attache à leur statut militaire.

Depuis quelques années, les signes croissants d'un mécontentement se font jour s'agissant de la qualité de leur logement. Les militaires de la gendarmerie ne s'en plaignent pour eux-mêmes – la rusticité ne les effraie pas –, mais bien davantage à l'égard de leur famille. Il suffit d'ailleurs de se rendre régulièrement auprès d'eux pour constater que leurs préoccupations n'ont rien d'illégitime : les logements des gendarmes sont effectivement, pour une bien trop grande part, dans un état avancé de vétusté.

La rapporteure pour avis a donc tenu à consacrer, cette année, une large part de ses travaux à étudier la stratégie immobilière de la gendarmerie.

Le constat est sévère. Dans nombre de cas, les logements ne respectent pas les conditions d'habitabilité minimale. Les causes de cette situation sont hélas simples : depuis dix ans, la gendarmerie ne peut financer l'entretien et l'amélioration de son parc immobilier comme elle le devrait, en raison de contraintes budgétaires toujours plus fortes. **Les « parents pauvres » de son parc sont les casernements domaniaux, ainsi que ceux détenus par des tiers pour lesquels, faute de financement, toute réhabilitation devient inenvisageable.** Aussi, **soucieuse d'apporter sa contribution à la recherche de solutions concrètes et pragmatiques** à ces difficultés, la rapporteure pour avis s'est-elle attachée à étudier quels financements pourraient être mobilisés pour répondre rapidement aux besoins des gendarmes. Il en ressort que la formule d'une société foncière spécialisée, adossée à la Caisse des dépôts et consignations, présenterait le meilleur équilibre possible entre, d'une part, la nécessité d'investir massivement pour améliorer le quotidien des gendarmes et, d'autre part, la garantie des intérêts de long terme de l'État.

I. LA GENDARMERIE A LE DEVOIR DE LOGER SES MILITAIRES MAIS, PAR IMPÉCUNIOSITÉ, LE FAIT PARFOIS DANS DES CONDITIONS INDIGNES

Si le logement constitue un élément essentiel du statut des gendarmes, leurs logements sont trop souvent dans un état que l'on peut à bon droit juger déplorable, notamment s'agissant des logements relevant du domaine de l'État, dits logements « domaniaux ».

A. LOGER LES GENDARMES CONSTITUE UNE OBLIGATION DE L'ÉTAT ET LA GENDARMERIE A RECOURS POUR CE FAIRE À DIFFÉRENTES SOLUTIONS IMMOBILIÈRES

La concession de logements familiaux aux gendarmes par nécessité absolue de service constitue un élément essentiel de leur statut : il est une condition essentielle de leur disponibilité. Afin de remplir les obligations qui lui incombent, la gendarmerie a recouru à tous les statuts, la pleine propriété domaniale et le statut de locataire.

1. La concession de logement par nécessité absolue de service, élément essentiel du statut des gendarmes

a. *Le dispositif statutaire de concession de logement par nécessité absolue de service*

Le logement en caserne des militaires de la gendarmerie résulte de l'article L. 4145-2 du code de la défense, qui dispose que « *les officiers et sous-officiers de gendarmerie, du fait de la nature et des conditions d'exécution de leurs missions, sont soumis à des sujétions et des obligations particulières en matière d'emploi et de logement en caserne* ». L'article 3 du décret n° 2008-946 du 12 septembre 2008 portant statut particulier du corps des officiers de gendarmerie et l'article 2 du décret n° 2008-952 du 12 septembre 2008 portant statut particulier du corps des sous-officiers de gendarmerie précisent que ces deux catégories de personnels « *ont l'obligation d'occuper les logements qui leur sont concédés par nécessité absolue de service dans les casernements ou dans les annexes de casernement* ». Dès lors, le logement en caserne est la règle et le logement hors caserne l'exception. Ainsi, le régime de concession de logement par nécessité absolue de service est le corollaire d'un système d'astreintes permettant de disposer à tout moment de militaires disponibles immédiatement pour répondre aux impératifs ; elle revêt bien un caractère opérationnel, davantage que social.

À ce propos, la rapporteure a pu se rendre compte en Guyane que, lors des événements d'août 2017, le commandement des forces armées de Guyane avait beaucoup regretté que tous ses personnels ne soient pas logés en caserne, pour la double raison que le casernement facilite à la fois la mobilisation opérationnelle et la protection des familles.

La notion de concession de logement est par ailleurs prévue par l'article D. 2124-75 du code général de la propriété des personnes publiques, qui prévoit que « *les personnels de tous grades de la gendarmerie nationale en activité de service et logés dans des casernements ou des locaux annexés aux casernements bénéficient d'une concession de logement par nécessité absolue de service* ». Le régime de cette concession comporte la gratuité du logement nu et, par ailleurs, de la fourniture de l'eau. En outre, **la concession n'est pas considérée comme un avantage en nature au sens fiscal, et elle doit le rester. La remise en cause de ce principe ne serait ni comprise ni acceptée.**

Pour l'application de ces dispositions, l'instruction n° 35000/Gend/DSF en date du 13 décembre 2018 relative à la concession de logement par nécessité absolue de service des militaires de la gendarmerie fixe les conditions dans lesquelles les logements sont attribués et occupés, en prenant en compte notamment la situation de famille du militaire éligible.

Ainsi, selon le ministère de l'Intérieur, **76 109 concessions de logement par nécessité absolue de service** étaient attribuées au 1^{er} juillet 2019.

b. Le nécessaire logement des officiers et sous-officiers des corps de soutien dans les outre-mer

Les **militaires des corps de soutien** – tels que les officiers et sous-officiers des corps techniques et administratifs de la gendarmerie nationale (OCTAGN et SOCSTAGN) – **ne sont pas éligibles à la concession** de logement par nécessité absolue de service et, par conséquent, ne sont pas habituellement logés ou hébergés par la gendarmerie.

L'**outre-mer constitue une exception notable** car les militaires des corps de soutien se voient attribuer systématiquement un logement militaire familial (LMF), moyennant une autorisation d'occupation précaire avec astreinte dans les départements et régions d'outre-mer, ou une concession de logement par utilité de service dans les communautés d'outre-mer.

Indépendamment de ces règles spécifiques à la gendarmerie, des solutions de logement existent au titre de la condition militaire. En effet, les militaires des corps de soutien peuvent accéder au parc de logements militaires familiaux du ministère des Armées et peuvent prétendre à l'indemnité pour charge militaire (ICM) au taux « non logé » avec, sous certaines conditions, majoration, complément et supplément. Cependant, les sous-officiers du corps technique et administratif célibataires justifiant de moins de quinze ans de service ne sont éligibles ni aux logements militaires familiaux ni aux accessoires de l'ICM évoqués *supra*. Reste pour eux qu'ils sont éligibles, comme tous les agents de l'État sous statut, à une offre de logements à la location et à l'achat régie par la convention liant l'établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ERAFP), la direction générale de l'administration et de la fonction publique

(DGAFP) et la société d'économie mixte CDC-Habitat ; cette convention porte sur 350 000 logements environ.

Consciente des difficultés rencontrées par ces personnels, la gendarmerie leur propose également des solutions d'hébergement et de logement (LMF), dans une double logique de réponse sociale et d'optimisation de son parc immobilier :

– sous réserve des disponibilités du parc, **des hébergements sont proposés et facturés** aux occupants sur la base forfaitaire de 1,6 euros par mètre carré et par mois. 429 militaires des corps de soutien sont ainsi hébergés, en célibataire ou célibat géographique, à titre précaire et révocable ;

– lorsque des **logements militaires familiaux** sont structurellement vacants, ils peuvent être **proposés aux personnels des corps de soutien**. 111 militaires disposent ainsi d'un tel logement, sous un régime d'autorisation d'occupation précaire, un abattement de 15 % de la valeur locative étant pratiqué au titre de cette précarité.

2. Un parc de logement additionnant logements domaniaux et des logements locatifs

Comme le montre le schéma ci-après, pour loger ses personnels, la gendarmerie nationale dispose de :

– 663 casernes ressortant du domaine de l'État (« domaniales »), comprenant 30 486 logements ;

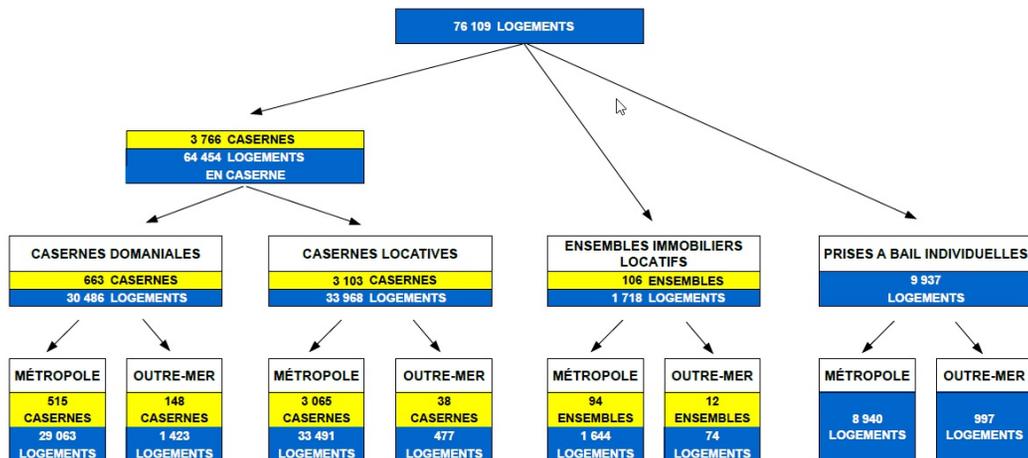
– 3 103 casernes louées (pour certaines auprès de personnes publiques, notamment des collectivités territoriales), comptant 33 968 logements ;

– 106 ensembles immobiliers loués entiers, soit 1 718 logements ;

– 9 937 logements pris à bail par la gendarmerie.

LE PARC DE LOGEMENTS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

(décomptes du 1^{er} juillet 2019)



Seuls sont pris en compte les logements familiaux. On entend par « caserne » une enceinte militaire clôturée sur la totalité de sa périphérie en vue d'éviter les intrusions et pour laquelle diverses mesures de sécurité passive et active, tendant à la protection du personnel, des matériels et des bâtiments, sont mises en œuvre. Une caserne est composée de locaux de service et techniques nécessaires à l'accomplissement des missions de la gendarmerie et des logements permettant aux militaires et à leur famille de résider sur place. Ainsi, les terrains nus, les relais radio et les annexes de casernement sont exclus de ces décomptes.

Source : ministère de l'Intérieur.

Dans l'équipement de la gendarmerie en casernes locatives, les collectivités territoriales et leurs groupements tiennent traditionnellement une part importante. Elles peuvent bénéficier de subventions de l'État pour la construction de casernes qu'elles louent à la gendarmerie, dans les conditions présentées par l'encadré ci-après.

Rôle des collectivités territoriales dans les programmes immobiliers de la gendarmerie nationale

Le décret n° 93-130 93-130 du 28 janvier 1993 relatif aux modalités d'attribution de subventions aux collectivités territoriales pour la construction de casernements de gendarmerie, dont l'application a été réglée par une circulaire du Premier ministre en date du 28 janvier 1993, définissent un « montage » dans lequel les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent fournir le foncier nécessaire à la construction d'une caserne de gendarmerie, en assumer la maîtrise d'ouvrage et en prendre à leur charge le financement.

À cette occasion, elles peuvent réglementairement prétendre à une subvention représentant, selon la taille de la commune, 18 % ou 20 % d'un coût plafond réglementaire (établi en fonction du nombre d'« unités-logement » de l'opération). Cette subvention ne fait d'ailleurs pas obstacle aux autres subventions de droit commun consenties par l'État, par exemple au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux ou de la dotation de soutien à l'investissement local.

À la livraison de l'immeuble, la prise à bail de la nouvelle caserne par l'État emporte le versement annuel d'un loyer représentant 6 % du coût plafond précité. Le loyer est fixe pendant un premier bail de neuf ans et, pour les baux suivants, fait l'objet de révisions triennales sur la base d'une comparaison entre la valeur locative réelle estimée par

la direction départementale des finances publiques et la variation de l'indice de référence prévu dans les dispositions du bail.

Pour toute la durée de location, la collectivité assume les travaux dits « du propriétaire ». Pour sa part, l'État prend à sa charge les frais d'entretien locatif tels que définis par le décret n° 87-712 du 26 août 1987 pris en application de l'article 7 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 et le décret n° 87-713 du 26 août 1987 pris en application de l'article 18 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

De même, les organismes d'habitations à loyer modéré peuvent également contribuer à la construction de casernes suivant un « montage » défini par le décret n° 2016-1884 du 26 décembre 2016, que présente l'encadré ci-après.

Rôle des organismes d'habitations à loyer modéré dans les programmes immobiliers de la gendarmerie nationale

Le décret n° 2016-1884 du 26 décembre 2016 relatif aux conditions de réalisation et de financement d'opérations immobilières par les offices publics de l'habitat et les sociétés d'habitations à loyer modéré financées par des prêts garantis par les collectivités territoriales et leurs groupements, destinées aux unités de gendarmerie nationale, aux forces de police nationale, aux services départementaux d'incendie et de secours et aux services pénitentiaires a défini les conditions de réalisation et de financement d'opérations immobilières (construction, extension, restructuration, réhabilitation) par les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM).

Dans ce « montage », un organisme HLM assume la plénitude des attributions du maître d'ouvrage. Pour sa part, une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale apporte sa caution aux emprunts souscrits par ledit organisme HLM. L'État, pour sa part, ne verse pas de subvention.

Une convention est établie entre l'organisme HLM, futur bailleur ; les collectivités territoriales intéressées ou leurs groupements ; la gendarmerie nationale ; les services locaux de la direction départementale des finances publiques.

La prise à bail par l'État à la livraison de l'immeuble entraîne le versement d'un loyer annuel d'un montant de 7 % du coût plafond réglementaire. À l'instar du dispositif prévu par le décret n° 93-130, ce loyer est fixe pendant un premier bail de neuf ans, et fait l'objet de révisions triennales pendant les baux suivants.

L'organisme HLM et l'État assument respectivement le rôle du propriétaire et du locataire, le premier prenant à sa charge la maintenance de l'ouvrage et le second l'entretien courant et l'exploitation.

La gendarmerie précise que, « *pour des considérations de solvabilité financière de ses partenaires* », elle accepte des montages « mixtes » qui consistent à confier :

– à une collectivité territoriale, suivant les dispositions du décret précité de 1993, l'édification des locaux de service et techniques ;

– à un organisme HLM, suivant les dispositions du décret précité de 2016, celle des logements afférents.

B. FAUTE DE CRÉDITS DEPUIS DIX ANS, TROP DE LOGEMENTS DE GENDARMES ONT ATTEINT UN ÉTAT DE VÉTUSTÉ INACCEPTABLE

L'état du parc de logements de la gendarmerie n'est pas bon – et c'est là, dans certains cas, un euphémisme. En effet, particulièrement dans le parc domanial, le « satisfaisant » côtoie le plus vétuste ; de façon générale, même là où des efforts d'investissements ont été consentis, le parc est en voie de dégradation faute d'entretien. Les causes de ces « points noirs » comme de cette dégradation continue sont à rechercher principalement dans l'impécuniosité de l'État, qui n'investit plus, depuis dix ans au moins, dans l'entretien de son parc.

1. Le logement sert depuis trop longtemps de variable d'ajustement du budget de la gendarmerie

Les crédits de fonctionnement consacrés à l'entretien du parc ont décliné, alors même que le vieillissement du parc appellerait, par nature, un effort supplémentaire d'entretien. Mais la marque la plus nette du sous-investissement dans l'immobilier de la gendarmerie concerne les **crédits d'investissement**, qui financent les opérations lourdes de rénovation ainsi que les constructions nouvelles : ces crédits ont été **divisés par plus de six en dix ans**.

La rapporteure pour avis souligne que la direction générale de la gendarmerie nationale a dû sacrifier l'essentiel de ses investissements immobiliers par faute de crédits. Tout au plus a-t-elle réussi à lancer un « plan d'urgence » en faveur des logements les plus dégradés en y consacrant la plus grande part de ses - minces - ressources. Le sous-investissement tient précisément à ce que les lois de finances successives ont prévu des **dotations très insuffisantes** en crédits de titre 5, c'est-à-dire en crédits d'investissement et, ce, depuis douze ans déjà. **La gendarmerie a ainsi dû « faire avec ce qu'elle avait ».**

a. Des besoins de crédits qui s'accroissent

- i. Des besoins « de base » évalués à 300 millions d'euros par an de crédits de titre 5 et à 100 millions d'euros par an de crédits de titre 3

Selon le général Laurent Tavel, directeur des soutiens et des finances, ne serait-ce que pour empêcher la dégradation d'un parc de logements tel que celui de la gendarmerie, **les besoins de financement s'élèvent à 100 millions d'euros de crédits de fonctionnement et 300 millions d'euros de crédits d'investissement par an**.

Le général Éric Marchal, sous-directeur de l'immobilier et du logement de la gendarmerie nationale, a précisé que le montant de 300 millions d'euros résulte du calcul suivant : le remplacement d'un mètre carré « vaut » 2 000 euros en moyenne, ce qui donne une valeur de dix milliards d'euros pour les cinq millions de mètres carrés du parc domanial ; si l'on estime que le parc doit être renouvelé tous les cinquante ans, l'amortissement représente un cinquième de la valeur du parc tous les ans. Cinq millions de mètres carrés que multiplie une valeur de

2 000 euros par mètre carré égalent une valeur totale de dix milliards d'euros ; amortir une telle valeur sur cinquante ans correspond à 200 millions d'euros de crédits de titre 5 chaque année pour la reconstruction ou la réhabilitation d'un cinquantième du parc. De surcroît, classiquement, la maintenance immobilière représente une charge de 20 euros par an et par mètre carré ⁽¹⁾, soit 100 millions d'euros de crédits de titre 5 pour les cinq millions de mètres carrés du parc domanial. L'addition de ces deux sommes donne le total de 300 millions d'euros de crédits de titre 5 par an.

De plus, outre son parc domanial, la gendarmerie nationale occupe environ six millions de mètres carrés de parc locatif, ce qui porte l'étendue de son parc total à plus de onze millions de mètres carrés. Or, selon le général Éric Marchal, l'entretien immobilier courant coûte classiquement entre huit et douze euros par mètre carrés pour des opérations telles que les révisions de chaudières, les peintures ou les diagnostics réglementaires, ce qui représente 100 millions d'euros par an de besoins de crédits de titre 3.

La rapporteure pour avis considère que de telles sommes n'ont rien d'extravagant pour un parc domanial de 5,4 millions d'euros de mètres carrés et un parc locatif de six millions de mètres carrés.

ii. Des besoins qui vont s'accroître

- *La dégradation continue du parc domanial*

À négliger de petites réparations, on finit avec la charge de lourds travaux de réhabilitation : la chose est de bon sens.

Sous-investir dans l'entretien courant, au titre des dépenses de fonctionnement, ou dans des rénovations régulières, au titre des dépenses d'investissement, ne permet ainsi que des économies de court terme, qui se paient plus cher plus tard.

Dix ans de sous-investissement ont d'ores et déjà constitué une « bosse » budgétaire qui s'accroît et qu'il ne sera pas possible de repousser indéfiniment.

- *Un investissement immobilier insuffisant pour faire face à l'augmentation des effectifs*

Le « plan 10 000 », bienvenu après des années de déflation des effectifs, se traduit par des besoins accrus de logements à due proportion du nombre de postes d'officiers et de sous-officiers ouvrant droit à la concession de logement par nécessité absolue de service.

Il convient également de veiller à maintenir une juste proportion entre les dépenses de personnel et les autres dépenses dans le budget de la gendarmerie.

(1) Montants fixés en référence aux niveaux 4 et 5 de la norme AFNOR FDX 60 000 de mai 2002 modifiée en avril 2016.

● *Du fait du contexte sécuritaire*

Le risque terroriste sur le territoire national depuis 2015 et la tendance au durcissement des troubles à l'ordre public – dans lesquels les gendarmes sont plus fréquemment qu'avant pris à partie - conduisent la gendarmerie à renforcer la sûreté de ses casernes. Le budget de 15 millions d'euros qui y est dédié finance des opérations de clôtures, de pose de digicodes, de barreaudage, d'automatisation de portails, de rehaussement de murs, et de développement de la vidéo-protection.

Ainsi, en 2020, sur 98,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour les investissements immobiliers, la gendarmerie en consacrerait 15 millions d'euros à des travaux de sécurisation, ce qui réduit à 83,1 millions d'euros son budget de rénovation et de construction.

b. Des crédits en baisse depuis 2008 et chroniquement insuffisants

Les crédits d'investissement immobilier et d'entretien du parc immobilier sont nettement inférieurs au minimum nécessaire pour enrayer la dégradation de l'état du parc domanial.

i. L'effondrement des dotations budgétaires

Les tableaux ci-après présentent l'évolution des crédits d'entretien courant de l'immobilier de la gendarmerie et celle des crédits d'investissement immobilier.

ÉVOLUTION DU BUDGET D'ENTRETIEN COURANT DE L'IMMOBILIER DE LA GENDARMERIE

(en millions d'euros)

| crédits de titre 3 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| AE | 55,7 | 45 | 43,7 | 50,5 | 52,1 | 35 | 44,2 | 49 | 49,7 | 55,3 | 62,7 | 48,9 | 57,3 | 56,5 |
| CP | 55,7 | 45 | 43,7 | 50,5 | 49,7 | 41,5 | 40,5 | 46,6 | 51,7 | 55,2 | 57,1 | 49,2 | 35 | 35 |

AE : autorisations d'engagement ; CP : crédits de paiement.

Pour les années 2007 à 2018 : crédits exécutés selon les rapports annuels de performances ; pour l'exercice 2019 : crédits inscrits à la loi de finances pour 2019 ; pour l'exercice 2020 : crédits demandés par le présent projet de loi de finances.

Source : ministère de l'Intérieur.

ÉVOLUTION DU BUDGET D'INVESTISSEMENT IMMOBILIER DE LA GENDARMERIE

(en millions d'euros)

| crédits de titre 5 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| AE | 618 | 525 | 163 | 191 | 103 | 152 | 6 | 12 | 80 | 80 | 80 | 105 | 105 | 98 |

AE : autorisations d'engagement.

Pour les années 2007 à 2018 : crédits exécutés selon les rapports annuels de performances ; pour l'exercice 2019 : crédits inscrits à la loi de finances pour 2019 ; pour l'exercice 2020 : crédits demandés par le présent projet de loi de finances.

Source : ministère de l'Intérieur.

Ces deux tableaux font clairement apparaître un véritable effondrement des crédits d'investissement immobilier de la gendarmerie, lequel ne peut avoir pour conséquence qu'une dégradation de l'état des logements et des casernes d'autant plus grave, que l'érosion concomitante des crédits d'entretien courant ne permet pas de la pallier.

Ainsi, les crédits d'investissement n'atteignent guère qu'un tiers des besoins, avec 98,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour 2020. Tout au plus permettent-ils de pourvoir aux nécessaires travaux de sécurité et aux besoins sécuritaires les plus urgents.

Quant aux crédits de fonctionnement, qui n'atteignent que la moitié voire le tiers des montants nécessaires, ils ne permettent pas de mener une politique de maintenance préventive.

ii. Un plan d'urgence assorti d'un abondement budgétaire insuffisant

Depuis 2015, le ministère de l'Intérieur a mis en œuvre un plan d'urgence pour l'immobilier domanial. Celui-ci s'est traduit par la programmation, pour les années 2015 à 2017 puis 2018 à 2020, d'un ensemble d'opérations de rénovation *« en portant l'effort, autant que faire se peut, sur les bâtiments à usage de logements »*, comme le dit le ministère de l'Intérieur.

Ainsi entre 2015 et 2017, 13 000 logements ont pu faire l'objet de rénovations complètes ou plutôt partielles, comme 4 000 en 2018 et, selon les prévisions, 4 000 autres en 2019.

Il est indéniable que la gendarmerie a su faire du logement une des priorités dans l'allocation de ses crédits ; retenons à titre d'exemple qu'elle y consacre 57 % des ressources hors titre 2 du programme 152, les loyers étant des dépenses obligatoires.

Néanmoins, **cet arbitrage favorable est opéré au sein d'enveloppes qui restent très largement inférieures aux besoins** pour enrayer la dégradation de l'état du parc immobilier.

Il appartient à l'État de renouer avec un cercle vertueux pour l'entretien du parc immobilier de la gendarmerie en la dotant de crédits suffisants, ou d'imaginer un autre modèle.

iii. Le résultat décevant de la recherche d'autres dotations

Pour faire face aux opérations les plus urgentes, la stratégie immobilière de la gendarmerie passe par la recherche de financements alternatifs au programme 152.

À l'image de ce qu'on fait les armées, la gendarmerie a misé sur le produit de la cession de certaines de ses emprises pour abonder son budget. Pour chaque cession immobilière réalisée dans son parc, 50 % du produit marchand bénéficie à

la gendarmerie, sauf dans les cas où le préfet décide une réfaction du prix de cession lorsque les emprises sont cédées aux organismes de logement social.

Cependant, les retours des produits de cession ne sont pas à la hauteur des attentes :

– soit que les opérations concernées subissent des délais : difficultés à vendre, suspension ou annulation de la vente, octroi de facilités de paiement aux acquéreurs, sursis à cession lié notamment à l'accueil de migrants ;

– soit que les montants perçus soient inférieurs au niveau attendu, notamment en application des dispositifs de décote et de cession à l'euro symbolique.

Ainsi, selon le ministère de l'Intérieur, si la gendarmerie escomptait 24,2 millions d'euros de retours de produits de cession entre 2016 et 2018, elle n'en a perçu que 2,1 millions d'euros, ainsi que le montre le tableau ci-après.

**DES RETOURS SUR PRODUITS DE CESSIONS
TRÈS NETTEMENT INFÉRIEURS AUX RÉSULTATS ATTENDUS**

(en millions d'euros)

| Type | Année | Cas concret | Retour de produits cessions attendu | Retour de produits cessions perçu |
|---|-------|---|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Vente à l'euro symbolique | 2017 | Montpellier (34), caserne Celleneuve : - valeur estimée à 9,3 millions d'euros - vendu un euro symbolique, au motif d'un coût de désamiantage et de démolition estimé entre 3,5 millions d'euros et 7,9 millions d'euros pour l'acquéreur | 6,5 (base : 70 %) | néant (base : 70 %) |
| Accueil d'urgence venant différer ou remettre définitivement en cause la cession | 2016 | Fontainebleau (77), caserne Damesne : - valeur estimée : 5,4 millions d'euros | 3,8 (base : 70 %) | reporté <i>sine die</i> |
| | 2018 | Villeneuve-Saint-Georges (94) : - valeur estimée : 2,2 millions d'euros | 1,5 (base : 70 %) | reporté <i>sine die</i> |
| | 2018 | Noisy-le-Sec (93) : - valeur estimée : 2,9 millions d'euros | 2,0 (base : 70 %) | reporté <i>sine die</i> |
| Décotes « Duflot » | 2018 | Aubervilliers (93) - valeur estimée : 6,2 millions d'euros - vendu : 0,24 millions d'euros (décote de 96 %) | 4,3 (base : 70 %) | 0,2 (base : 70 %) |
| | 2018 | Le Raincy - valeur estimée : 2,5 millions d'euros - vendu 1,22 millions d'euros (décote de 50 %) | 1,8 (base : 70 %) | 0,9 (base : 70 %) |

| | | | | |
|---|----------------|--|--------------------------------|---|
| Échange de parcelles sans soulte suivi d'une mise à disposition du ministère de la Justice | 2016 | Papeete (987), quartier Broche, dont une annexe a été échangée sans soulte contre un immeuble destiné à la Justice : - situation initiale : la gendarmerie possédait 5 162 m ² , d'une valeur de 6,5 millions d'euros ; - situation finale : après échange, la Justice possède 4 874 m ² sans avoir indemnisé de la gendarmerie, qui ne recevra que 1 024 m ² , une fois les immeubles construits, d'une valeur de 1,4 millions d'euros | 4,3 (base : 70 %) | 1,0 (base : 70 %) (en cours de cession) |
| | total : | | 24,2 | 2,1 |
| bilan : | | | - 22,1 millions d'euros | |

Source : ministère de l'Intérieur.

En tout état de cause, **la mise en place d'un plan stratégique de patrimoine ne peut reposer exclusivement sur des programmes de cessions d'emprises.**

2. Un parc de logements condamné à se dégrader inexorablement

a. Le parc domanial se dégrade inexorablement

Le parc de logement de la gendarmerie est aujourd'hui âgé, particulièrement pour sa part domaniale, comme le montrent les tableaux ci-après.

ÂGE MOYEN DES LOGEMENTS

| | Domaniaux | Non domaniaux | Parc entier |
|-----------------|------------------|----------------------|--------------------|
| Moins de 10 ans | 0,87 % | 27,78 % | 15,21 % |
| 10 à 25 ans | 15,55 % | 26,37 % | 21,31 % |
| 26 à 50 ans | 58,26 % | 40,36 % | 48,72 % |
| 51 à 100 ans | 22,91 % | 3,92 % | 12,79 % |
| Plus de 100 ans | 2,41 % | 1,57 % | 1,97 % |

Source : ministère de l'Intérieur.

« MILLÉSIMÉ » MOYEN PONDÉRÉ PAR TYPE DE LOGEMENT

| | |
|---|----------------------|
| Logements domaniaux (48 % des surfaces) | 1973 (46 ans) |
| LST domaniaux (52 % des surfaces) | 1966 (53 ans) |
| <i>sous-total parc domanial (logements + LST)</i> | <i>1969 (50 ans)</i> |
| Logements locatifs (71% des surfaces) | 1993 (26 ans) |
| LST locatifs (29% des surfaces) | 1982 (37 ans) |
| <i>sous-total parc locatif (logements + LST)</i> | <i>1989 (30 ans)</i> |

LST : locaux de service et techniques.

Source : ministère de l'Intérieur.

L'âge des bâtiments des logements domaniaux, conjugué au sous-investissement chronique dans leur rénovation comme dans leur entretien, ne peut avoir qu'un résultat : un état de vétusté qui atteint trop souvent un niveau indigne de l'engagement des militaires, et qui s'aggrave inexorablement.

b. La situation de l'outre-mer est encore moins enviable

Le constat fait *supra* vaut pour la métropole comme pour les outre-mer, où 148 casernes sur 186 relèvent du domaine de l'État. Le général Jean-Marc Descoux, commandant la gendarmerie d'outre-mer, a souligné les **enjeux de protection des casernes**. Il s'agit en effet de lieux abritant des installations sensibles, à différents égards :

- y sont entreposés des armes et des munitions ;
- les casernes ont une valeur symbolique, notamment là où la gendarmerie est la seule institution publique représentée ;
- les familles y logent, ce qui impose d'en assurer la protection. À titre d'exemple, dans certaines zones de Mayotte, la gendarmerie a dû se résoudre à armer certains postes non par des personnels affectés en famille pour quatre ans, mais par des célibataires géographiques affectés pour un an seulement. Cette formule est toutefois un pis-aller : une affectation de plus courte durée ne permet pas autant qu'un long séjour au gendarme de « s'approprier le terrain », et l'insertion des familles dans leur environnement constitue un facteur de stabilisation sociale.

Les quelques crédits rendus disponibles ont été utilisés pour améliorer les conditions de sécurisation de certaines casernes, tandis que le renforcement des effectifs a nécessité de trouver de nouveaux logements. En conséquence, l'essentiel des crédits a été absorbé par ces affaires urgentes, ne permettant pas de traiter les obsolescences massives des bâtiments.

L'une des difficultés dans la gestion du parc d'outre-mer tient aux coûts, plus élevés qu'en métropole en raison de l'absence d'offre et de concurrence dans le secteur du BTP. Ainsi, par exemple, faute d'entreprises locales, construire ou rénover dans l'est de la Nouvelle-Calédonie a un coût

exorbitant. Dans ces conditions, le général Jean-Marc Descoux a expliqué qu'il est très difficile à la gendarmerie d'élaborer des projets immobiliers crédibles et accessibles au regard des budgets d'investissement de la gendarmerie.

À l'occasion d'un déplacement en Guyane, la rapporteure pour avis s'est rendue dans plusieurs des casernes de gendarmerie de ce département et, après avoir pu constater l'état très dégradé de nombre de logements, s'est fait présenter la situation, que décrit l'encadré ci-après.

Le parc immobilier de la gendarmerie en Guyane

1. L'état général du parc

Selon les explications du commandement local, le parc immobilier de la gendarmerie présente les caractéristiques suivantes :

– une **dégradation rapide du bâti du fait des conditions climatiques**, particulièrement de l'humidité ;

– des **difficultés pour faire porter des projets locatifs** : absence de réserve foncière, peu d'opérateurs privés en Guyane, collectivités territoriales peu investies en l'absence de capacité de financement et estimant que c'est une responsabilité de l'État ;

– les préoccupations principales des gendarmes tiennent à la **sécurité** de leurs familles et à l'adaptation de leurs lieux de vie et de travail aux conditions locales, ce qui passe notamment par leur **climatisation** ;

– de nombreuses cellules de garde à vue ne sont plus aux normes ou en nombre insuffisant, voire inexistantes.

2. Les situations présentées comme « les plus calamiteuses »

● Brigade territoriale autonome (BTA) de **Macouria** : caserne domaniale construite en 1966, comptant 7 700 mètres carrés :

– locaux vétustes et ne répondant plus aux besoins des effectifs actuels

– locaux de services techniques (LST) exigus, cellules de garde à vue ne répondant plus aux normes, ce qui a pour conséquence un transfert systématique des détenus vers les compagnies voisines de Kourou ou Matoury, à 45 minutes de voiture ;

– 100 % des militaires de cette unité sont logés hors caserne, ce qui obère à la capacité opérationnelle de l'unité et compromet la sécurité de la caserne (plusieurs intrusions survenues de nuit ont été citées), et coûte 377 305 euros par an pour 25 logements.

Option 1 : réhabilitation lourde des LST et construction de logements sur l'emprise actuelle relevant de l'arrêté de 1948 relatif aux « terrains coloniaux » ;

Option 2 : envisager une nouvelle emprise avec un déplacement possible de l'unité vers le secteur de Soula (situé sur la même commune mais dans un quartier en fort développement démographique)

● Cantonnement de gendarmerie mobile de **Maripasoula**, avec huit logements HLM regroupés sur un site et pris à bail auprès de la société Siguy au coût de 56 381 euros par an :

– conditions d’hygiène et de sécurité insatisfaisantes : aucune clôture et nombreux vols de matériel ;

– faible capacité de récupération physiologique eu égard aux conditions de vie, ce qui est d’autant plus regrettable que les gendarmes y résidant sont ceux qui sont régulièrement engagés en forêt dans le cadre de la lutte contre l’orpaillage illégal ;

– pas de ressource hôtelière, ni d’alimentation.

Dans ce contexte, le commandement local juge nécessaire de trouver une nouvelle ressource foncière permettant de regrouper la brigade de gendarmerie et un cantonnement pour un escadron de gendarmerie mobile engagé dans les opérations de lutte contre l’orpaillage illégal.

Option à court ou moyen terme : location de l’actuel internat du collège voisin ;

Option à long terme : acquisition de deux parcelles voisines.

3. Préparer l’avenir pour faire face aux enjeux de sécurité futurs, notamment dans l’Ouest guyanais

● La commune de **Saint-Laurent-du-Maroni** fait face à une expansion démographique importante (25 % de croissance en dix ans). Par ailleurs, les enjeux sécuritaires actuels et futurs sont prégnants dans cette commune classée en zone de sécurité prioritaire (ZSP).

La compagnie de gendarmerie départementale de Saint-Laurent-du-Maroni occupe une caserne domaniale construite en 1850 et restaurée en 2001, de 10 019 mètres carrés. Les LST ne répondent pas aux besoins, et les cellules de garde à vue ne sont pas aux normes et peu nombreuses au regard de l’activité de l’unité. Or la caserne ne dispose plus de réserve foncière, et 66 % des militaires sont logés hors de celle-ci, avec un coût de 723 441 euros pour 57 logements.

Le cantonnement de la gendarmerie mobile de Saint-Louis est installé dans une caserne locative de 1990, offrant 1 270 mètres carrés de surface habitable. Mais les LST ne permettent pas d’héberger la totalité d’un escadron, contraignant à loger dix-sept gendarmes logés à l’hôtel. La réserve foncière est en partie non constructible (car située en zone inondable). Surtout, si quelques travaux ont été réalisés par la commune (toiture et mise en conformité électrique), « *il reste encore beaucoup de difficultés à résoudre* » au regard des faibles capacités d’investissement de la commune, propriétaire de la caserne.

Source : commandement de la gendarmerie d’outre-mer.

II. POUR LA POLITIQUE DE LOGEMENT DES GENDARMES, UN CHANGEMENT DE PARADIGME EST INÉVITABLE ET SOUHAITABLE

La rapporteure pour avis considère que les modèles concernant le logement des gendarmes sont à bout de souffle ; le *statu quo* n’est plus possible. Sauf un réinvestissement budgétaire d’autant moins probable qu’il faudrait qu’il soit massif, la seule alternative envisageable consisterait à ce que la gendarmerie s’en remette, pour une partie de son parc, à un organisme possédant de solides

capitaux ainsi que des compétences avérées dans la gestion de parcs immobiliers. **Afin d'éviter toute dérive mercantile, une telle foncière pourrait être publique, adossée à la Caisse des dépôts et consignations. Son capital pourrait être constitué des fonds d'épargne réglementés**, dont la Caisse a fait la preuve qu'elle sait les employer au portage d'investissement de long terme, notamment dans le logement social.

Les taux négatifs offerts aujourd'hui sur les marchés financiers constituent une menace à long terme pour la rentabilité de cette épargne populaire, le placement de celle-ci dans des investissements publics de long terme pourrait être un moyen de maintenir des rémunérations attractives et de « doper » la politique immobilière de l'État.

Le Conseil de l'immobilier de l'État réfléchit par ailleurs à la création d'une telle foncière, en privilégiant la relation propriétaire-client par rapport au statut de propriétaire occupant. En effet, le bilan de la gestion immobilière de l'État, lorsqu'il est à la fois propriétaire et occupant, s'avère trop souvent être un constat d'échec. La rapporteure pour avis considère que l'immobilier domanial de la gendarmerie nationale, ainsi peut-être que l'immobilier loué aux collectivités territoriales et à leurs groupements, pourraient être concernés par cette initiative innovante.

A. LE STATU QUO N'EST PLUS UNE OPTION ENVISAGEABLE

Bien que le ministère de l'Intérieur et la gendarmerie s'efforcent de planifier les opérations d'investissement immobilier, l'écart entre ses besoins et ses ressources, ainsi que l'effet de « boule de neige » qui alourdit d'année en année le nombre d'opérations en attente, ne permettent pas de mettre en œuvre une stratégie immobilière viable à long terme. Or, compte tenu de l'étendue et de l'état déjà très dégradé du parc de logements, la procrastination n'est pas possible, dans la mesure où les mauvaises conditions de logement peuvent peser sur le moral et, *in fine*, l'efficacité opérationnelle de la gendarmerie.

1. La stratégie patrimoniale actuelle n'est plus soutenable

La gendarmerie, conformément aux orientations de son plan d'urgence en faveur du logement, s'attache à traiter un à un les cas de vétusté les plus graves. Cette stratégie, pour légitime qu'elle soit compte tenu de l'état très dégradé du parc domanial, paraît cependant trouver deux limites principales :

– faute de crédits, les opérations concernées sont parfois plus palliatives que réellement curatives : les travaux de rénovation entrepris n'offrent souvent qu'un répit de quelques années ;

– néanmoins, ces opérations ponctuelles consomment l'intégralité des crédits disponibles, ce qui ne permet pas le lancement de grandes opérations d'investissement et, de ce fait, prive la gendarmerie des marges de manœuvre nécessaires pour mettre en œuvre une stratégie ambitieuse de gestion et de valorisation de son parc immobilier.

a. Des opérations parfois essentiellement palliatives, qui ne résolvent pas les problèmes de vétusté à long terme

Souvent, les opérations de rénovation restent en réalité trop modestes pour régler les problèmes de vétusté à moyen ou long terme. L'encadré ci-après présente les principales opérations d'investissement immobilier planifiées dans le domaine du logement pour les années 2018 à 2020.

Principales opérations d'investissement immobilier planifiées dans le domaine du logement pour les années 2018 à 2020

- Melun (77), quartier Lemaître – réfection du clos et du couvert, des pièces humides, de l'électricité et des parties communes (156 logements) :
 - tranche ferme de 11,8 millions d'euros financée en 2018 ;
 - deux tranches optionnelles financées en 2019 à hauteur de 2,15 millions d'euros (les deux dernières tranches seront couvertes en 2020 et 2021 pour un montant global de 4,3 millions d'euros) ;
 - opération qui bénéficie d'une subvention de 0,85 million d'euros.
- Versailles-Satory (78), caserne Delpal – réhabilitation globale des 374 logements :
 - coût de l'opération : 15,1 millions d'euros dont 900 000 euros déjà engagés au titre des études ;
 - coût des travaux : 14,2 millions d'euros ;
 - tranche ferme de cinq millions d'euros programmée en 2019 ;
 - tranches optionnelles devront être affermies en 2020 et 2021 pour un montant global de 9,2 millions d'euros ;
 - opération qui bénéficie d'une subvention d'un million d'euros.
- Nanterre (92), caserne Rathelot – réhabilitation globale de la partie logements (658 logements) :
 - tranche ferme de travaux financée en 2019 à hauteur de 12,4 millions d'euros dont 500 K€ de sécurisation ;
 - tranches optionnelles (études et travaux) financées à hauteur de 33,9 millions d'euros devront être affermies entre 2021 et 2022.
- Guéret (23), caserne Bongeot – réfection du clos et du couvert :
 - opération initiée en 2019 pour 500 000 euros au titre des études programmées ;
 - coût des travaux 5 millions d'euros ;
 - première tranche de 2,5 millions d'euros financée en 2021 ;
 - seconde tranche de 2,5 millions d'euros financée en 2022.
- Rennes (22), casernes Guillaudot et Audibert – traitement du clos et du couvert :
 - opération initiée en 2019 pour 12,4 millions d'euros au titre des travaux ;
 - première tranche de 4,2 millions d'euros financée en 2019 ;
 - deux dernières tranches seront couvertes en 2020 et 2021 pour un montant global de 8,2 millions d'euros.

- Mirande (32), caserne Laubadère – réhabilitation de l’emprise :
 - coût de l’opération : 6,3 millions d’euros ;
 - première tranche de 2,5 millions d’euros programmée en 2020.
- Issy–les–Moulineaux (92), quartiers Issy nord et Vernadat – traitement du clos et du couvert :
 - coût de l’opération 19,8 millions d’euros dont 1,8 millions d’euros au titre des études initiées en 2019 et 18 millions d’euros au titre des travaux ;
 - tranche ferme de 6 millions d’euros financée en 2021 au titre des travaux ;
 - deux dernières tranches seront couvertes en 2022 et 2023 pour un montant global de 12 millions d’euros.

Source : *ministère de l’Intérieur.*

La rapporteure pour avis a tenu à se faire présenter, sur place, certaines de ces opérations. Tel est le cas, par exemple, de **l’opération de rénovation du quartier Delpal à Satory**, dans les Yvelines. Les 374 logements à rénover sont répartis entre quatorze bâtiments des années 1930, trois constructions des années 1960 et quelques maisons. L’opération coûte, au total, près de 15 millions d’euros et comprend des travaux de sécurisation de la caserne (avec pose de caméras et de portails), d’installation de lampadaires électriques, de rénovation des pièces humides – mais pas des autres pièces – ; le changement des huisseries – hors d’âge – est prévu, mais pas celui des sols en granito ; les installations électriques seront remises aux normes ; un système de désenfumage sera mis en place, ainsi que des systèmes de thermostat pour le chauffage collectif. La rénovation des voiries – qui en auraient bien besoin –, des espaces verts et des réseaux d’eau n’est envisagée que dans un second temps, sous réserve de la disponibilité des financements nécessaires.

Cette opération représente 15 millions d’euros au total, alors que les budgets annuels d’investissement ne dépassent guère 100 millions d’euros. Elle est ainsi une bonne illustration du choix, opéré par la gendarmerie, consistant à **concentrer ses moyens limités pour opérer des rénovations aussi profondes que possible**, quitte à ce que certaines casernes ne soient pas rénovées pendant la période de programmation immobilière, plutôt qu’un « saupoudrage » des crédits sur un plus grand nombre de casernes, mais avec des effets plus limités.

La rapporteure pour avis juge louable ce choix. Néanmoins, **l’opération de Satory en illustre aussi les limites, qui tiennent au caractère très insuffisant des ressources**. En effet, les acteurs du projet et les représentants des collectivités territoriales rencontrés sur le site s’accordent à reconnaître que les travaux prévus, pour importants qu’ils soient au regard des capacités financières de la gendarmerie, restent très limités au regard des besoins, et ne permettront pas de « tenir » plus d’une quinzaine d’années tout au plus.

Il est hélas vrai que l’état général du site est déplorable – « *ici, c’est le Kosovo* », a-t-il été déclaré à la rapporteure pour avis – et appellerait à ce titre des rénovations beaucoup plus profondes.

b. Le cercle vicieux de l'impécuniosité face à la dégradation de l'état du parc de logements

La rapporteure pour avis, consciente de la situation très dégradée de nombre d'emprises de logement, ne peut que souscrire à l'idée que des travaux sont urgents. Elle ne conteste donc nullement la nécessité de ces travaux d'urgence ; l'état très avancé de dégradation de certains bâtiments, que l'on a trop tardé à rénover, les rend tout à fait indispensables pour que les conditions de logement des gendarmes et de leurs familles ne soient pas indignes.

Cependant, trop souvent, comme dans le cas évoqué *supra* du quartier Delpal à Satory, **l'urgence des travaux conjuguée à l'impécuniosité chronique de l'État conduit à borner les travaux au strict minimum** et à les conduire « en site habité », **alors qu'une véritable stratégie immobilière privilégierait des opérations de démolition et de reconstruction** et, quand des emprises peuvent être densifiées, jouerait sur les leviers possibles de valorisation du foncier ainsi libéré.

Si les opérations conduites en urgence, déjà importantes pour un budget faible, permettent de traiter par touches les points de vétusté les plus criants, **elles n'offrent en réalité qu'un répit de court ou moyen terme** ; il faudra bien un jour reprendre l'ensemble des bâtiments.

Il n'en reste pas moins que **c'est là que joue un effet de cercle vicieux : les travaux d'urgence consomment la quasi-totalité des maigres crédits disponibles**, privant la gendarmerie de toute marge de manœuvre pour des investissements plus ambitieux, mais plus durables, voire plus stratégiques.

2. Un impact est à craindre sur le moral des troupes

Améliorer l'état du parc de logements de la gendarmerie se justifie déjà par le devoir de reconnaissance qu'à l'État envers les gendarmes qui le servent ; de surcroît, dans le contexte sécuritaire actuel, la protection des casernes où vivent les gendarmes et leurs familles revêt une importance croissante.

a. Rénover les casernes, ne serait-ce que pour les sécuriser

i. Un besoin patent

Depuis le double meurtre d'un couple d'agents du ministère de l'Intérieur commis le 13 juin 2016 à leur domicile de **Magnanville** – attaque terroriste djihadiste perpétrée à l'arme blanche par Larossi Abballa, un islamiste radical se réclamant de l'État islamique –, sécuriser les logements des agents des forces de sécurité intérieure est une incontestable nécessité.

L'état de protection des différentes casernes où s'est déplacée la rapporteure pour avis est **aujourd'hui très variable** d'un endroit à un autre, que ce soit en métropole ou dans les outre-mer. Il est particulièrement étonnant que

des casernes où logent les militaires d'unités particulièrement exposées soient très largement ouvertes, voire traversées par des voies publiques, leurs bâtiments étant par ailleurs peu sécurisés.

D'ailleurs, ce constat rejoint une préoccupation exprimée devant la rapporteure pour avis par une délégation de membres du conseil de la fonction militaire de la gendarmerie. Ceux-ci signalent, parmi les facteurs pesant sur le moral des gendarmes, la montée du **niveau de violence**, « à un niveau inouï » – avec près de 550 gendarmes blessés en service lors du mouvement des « gilets jaunes » – et soulignent que cette **violence est d'autant plus mal vécue qu'elle peut toucher non seulement les militaires, mais également leurs familles**. En 2018, 2 306 gendarmes ont été victimes d'agressions. L'attaque de la caserne de Dijon et la mise à sac des locaux abritant le peloton d'autoroute de Narbonne les heurts autour d'un rond-point de Narbonne sont vus comme emblématiques de cette montée du niveau de violence.

ii. Des efforts consentis à enveloppes constantes

La gendarmerie nationale s'est donc engagée dans des travaux de sécurisation de ses emprises, tant de service que de logement.

Elle y a consacré, sur ses budgets d'investissement, **46 millions d'euros de 2016 à 2019**, qu'il s'agisse :

– de travaux de maintenance du parc domanial existant, suivant des propositions et une hiérarchie des besoins établies par les échelons locaux de commandement et, comme le précise le ministère de l'Intérieur, « *sous plafond des enveloppes budgétaires ventilées au prorata des surfaces, en métropole comme outre-mer* » ;

– de travaux plus conséquents de réhabilitation, de restructuration ou de reconstruction.

En pratique, il s'agit pour l'essentiel d'installer ou de renforcer **clôtures et portails**, de protéger les ouvertures des bâtiments – notamment par des travaux de **barreaudage** des portes et fenêtres ou par l'installation de systèmes de **clés électroniques** –, d'installer des **alarmes**, d'améliorer **l'éclairage** et de mettre en place des systèmes de **vidéoprotection**.

Cet effort sera poursuivi durant la prochaine période de programmation immobilière, de 2020 à 2022, et soutenu par l'engagement garanti de 15 millions d'euros par an, prélevés sur les dotations d'investissement immobilier de la gendarmerie.

S'agissant des casernes locatives, l'effort de sécurisation des emprises se traduit de la façon suivante :

– pour les nouvelles casernes à construire, il s’agit pour la gendarmerie de communiquer aux futurs propriétaires-bailleurs le **référentiel de sécurisation** qu’elle a élaboré, afin qu’il soit pris en compte dans la conception technico-architecturale des projets ;

– pour les casernes existantes, il s’agit de proposer aux propriétaires-bailleurs un pré-financement de travaux d’amélioration, qui font l’objet d’un « surloyer » à la charge de la gendarmerie.

b. Loger dignement les gendarmes, ne serait-ce que par devoir de reconnaissance et de nécessité

L’impact de mauvaises conditions de logement sur le moral des gendarmes – qui ne peut pas être sans conséquences opérationnelles – est, par nature, difficile à mesurer. La rapporteure pour avis a cependant tenu à l’étudier, tant dans ses discussions de terrain avec les gendarmes, qu’à l’occasion de l’audition d’une délégation de membres du conseil de la fonction militaire de la gendarmerie.

Les membres du conseil ont en ainsi présenté comme suscitant un sentiment de **manque de reconnaissance**, vivement ressenti selon eux, l’insuffisance des moyens de soutien dans différents domaines, citant en particulier l’immobilier, les véhicules et le carburant. S’agissant de l’immobilier en particulier, pour eux, « *on en est à la fin d’un modèle* ».

Les membres du CFMG ont fait valoir en effet que la vétusté des logements a des **conséquences familiales lourdes**, allant jusqu’à des points de rupture ou, tout aussi souvent, conduisant des gendarmes à ne pas solliciter un avancement afin d’éviter d’avoir à déménager en famille dans des casernes en grande décrépitude. Certains membres jugent d’ailleurs très dévalorisant le fait que **même les normes du logement social ne sont pas appliquées aux gendarmes**.

De façon générale, la situation du logement constitue aussi selon eux un **frein à la fidélisation** des gendarmes, ce qui est particulièrement regrettable dans le contexte des inquiétudes que suscite la réforme des retraites. Selon le ministère de l’Intérieur, on observe en effet que les affectations « *cumulant les handicaps* » – tels que des locaux vétustes, l’absence de perspectives d’emploi pour le conjoint, ou une offre éducative restreinte – n’attirent pas et se trouvent donc **en sous-effectifs chroniques, ce qui nuit à la capacité opérationnelle de l’unité**. Autre observation notable : le célibat géographique progresse au fur et à mesure de l’avancée dans la carrière, concernant 20 % des militaires. La préservation du cadre de vie de la famille et de l’emploi du conjoint en sont les causes les plus fréquemment avancées par les militaires, selon le ministère de l’Intérieur.

En outre, **la vétusté des logements a un coût pour le gendarme**, qui ont parfois à supporter des factures d’électricité de 3 000 euros. Les membres du

conseil de la fonction militaire de la gendarmerie signalent des cas de gendarmes contraints de s'endetter pour supporter leurs dépenses de chauffage.

En somme, comme le disent les membres de ce conseil, **la stratégie immobilière de l'État incohérente** : il ne veut pas céder son domaine mais ne trouve même pas les moyens de l'entretenir ; changer un chauffe-eau peut prendre un mois et demi.

B. À DÉFAUT D'ABONDEMENT BUDGÉTAIRE MASSIF ET DURABLE, DES MODES INNOVANTS DE GESTION DU PARC IMMOBILIER DEVIENNENT INCONTOURNABLES

Considérant l'état du parc de logements de la gendarmerie, ses perspectives d'inexorable dégradation si rien de plus qu'aujourd'hui n'est fait, ainsi que les enjeux qui s'attachent pourtant à la rénovation de ce parc sur le plan de la sécurité des gendarmes comme sur celui de leur moral, la rapporteure pour avis estime qu'il n'y a plus aujourd'hui que deux options : soit un abondement budgétaire massif et durable, soit la recherche de modes de financement innovants pour la gestion du parc.

1. Option 1 : un triplement immédiat durable des crédits d'investissement

Que l'État revendique l'intention de rester propriétaire de ses casernes peut tout à fait se comprendre ; mais ce choix, comme corolaire, emporte des obligations financières que l'État, actuellement, est loin d'assumer dans une juste mesure.

a. Préférer conserver des emprises domaniales suppose de les financer

Certains cas illustrent tout à fait ce paradoxe dans la position de l'État. À ce titre, le cas de la caserne de Toulouse-Balma, opération qualifiée par le ministère de « *prioritaire et stratégique* », représenterait un investissement d'une cinquantaine de millions d'euros. Le ministère a préféré une opération domaniale au lancement d'un projet locatif sous l'empire du décret précité de 2016. Toutefois, les crédits – pourtant promis – n'ont pas été ouverts. Ainsi, du double fait d'impécuniosité de l'État et d'oppositions de principe à des solutions alternatives à l'option domaniale, le dossier en est « *au point mort* » ; l'encadré ci-après en présente les grands traits.

Le cas de la caserne de Toulouse–Balma, emblématique de la position paradoxale de l'État

La construction d'une nouvelle caserne au profit des unités de la compagnie de gendarmerie départementale et de l'escadron départemental de sécurité routière de Toulouse Saint-Michel – pour 122 équivalents « unités-logements » – constitue l'axe principal du schéma directeur des infrastructures gendarmerie de l'agglomération toulousaine.

Le terrain d'accueil identifié (environ 30 000 mètre carrés), dont les contours restent à être définis par les études préalables, s'établit sur une partie de l'emprise domaniale

de Balma actuellement occupée par la 11^e brigade parachutiste. Le principe de sa cession partielle au profit du ministère de l'Intérieur a été validé par le cabinet du Premier ministre au cours d'une réunion interministérielle en date du 19 avril 2018.

Le coût de l'opération excédant les capacités budgétaires de la gendarmerie, celle-ci avait envisagé une formule d'investissement locatif faisant intervenir un organisme HLM, sans subvention de l'État. Mais les instances interministérielles ont écarté cette option, jugeant préférable de conserver l'emprise et ses bâtiments dans le domaine de l'État.

Le corolaire de cette préférence était un abondement exceptionnel des crédits d'investissement du programme 152. Le principe d'un tel abondement a été arrêté en 2018. Mais, depuis lors, le contexte budgétaire n'y a jamais été favorable, et les crédits nécessaires au financement du terrain, aux études et aux travaux n'ont pas été ouverts, bloquant de ce fait toute opération.

Pour la rapporteure pour avis, ce cas illustre bien l'intenable paradoxe de la situation ; **entre obstination à être propriétaire et procrastination budgétaire, il va falloir choisir.**

b. L'ampleur de l'effort budgétaire nécessaire est de l'ordre du triplement des crédits actuels

Comme indiqué *supra*, le montant des crédits nécessaires pour enrayer la dégradation de l'état du parc immobilier de la gendarmerie est de l'ordre de 300 millions d'euros de crédits d'investissement et de 100 millions d'euros de crédits de fonctionnement par an. Comme le montre le tableau ci-après, **cela suppose quasiment de tripler les crédits actuels.**

AMPLEUR DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE NÉCESSAIRE

(en millions d'euros)

| Titres | Moyenne 2017-2020 | Besoins | Facteur de progression |
|----------------------------|-------------------|---------|------------------------|
| titre 3* (fonctionnement) | 97 | 300 | x 3,1 |
| titre 5** (investissement) | 44,07 | 100 | x 2,3 |

* crédits de paiement. ** autorisations d'engagement.

Pour les années 2007 et 2018 : crédits exécutés selon les rapports annuels de performances ; pour l'exercice 2019 : crédits inscrits à la loi de finances pour 2019 ; pour l'exercice 2020 : crédits demandés par le présent projet de loi de finances.

Source : calculs de la rapporteure pour avis.

Un tel effort est-il réaliste ? Le frein ne viendrait vraisemblablement pas des capacités d'ingénierie de projets de la gendarmerie. Le sous-directeur de l'immobilier et du logement de la gendarmerie nationale a fait valoir que les ressources humaines nécessaires pour conduire des projets ne sont pas strictement fonction du volume financier des opérations ; ainsi, un surcroît de crédits ne se heurterait pas immédiatement aux moyens limités de la « chaîne » des affaires immobilières, dont le général a signalé le haut niveau de compétence. En outre, les règles applicables contraignent à « découper » les marchés en tranches d'exécution successive ; une fois passée la première tranche, la consommation des crédits afférents aux suivantes n'est guère consommatrice de ressources humaines.

D'ailleurs, les effectifs des services « constructeurs » du ministère des Armées transférés à l'Intérieur ont été calculés sur la base de dépenses plus importantes d'infrastructures ; ils devraient donc supporter une charge supplémentaire.

L'obstacle résiderait-il dans le montant des crédits nécessaires ? Aux yeux de la rapporteure pour avis, les sommes en jeu sont certes très conséquentes, mais pas inatteignables à la faveur d'un exercice budgétaire qui serait moins contraints que d'autres. Toutefois, l'effort ne doit pas seulement être conséquent, il doit aussi être durable. En effet, porter les crédits d'investissement à 300 millions d'euros une année ne suffirait pas à rendre viable la stratégie immobilière de la gendarmerie si cet effort devait s'éroder les années suivantes.

Là réside le principal point de vigilance. D'ailleurs, un effort ponctuel mais pas durable serait contre-productif sur le plan du moral des gendarmes. En effet, les membres du conseil de la fonction militaire ont alerté la rapporteure d'une baisse du niveau de confiance des gendarmes envers la parole politique, motivée selon eux par **les écarts croissants entre des annonces bienvenues et des réalisations décevantes**, ainsi qu'entre des missions toujours plus exigeantes et des moyens toujours moins suffisants pour les remplir. La rapporteure pour avis estime elle aussi qu'il n'y aurait pas pire manière à faire aux gendarmes et à leurs familles que des promesses non tenues.

À tout le moins, une stratégie de réinvestissement massif dans les infrastructures de logement gagnerait à être inscrite dans une **loi de programmation** aussi crédible, pour le ministère de l'Intérieur, que l'est la loi de programmation militaire pour celui des Armées.

2. Option 2 : recourir à des modes de financement innovants

À défaut d'un abondement budgétaire massif et garanti dans le temps, la rapporteure pour avis considère que la situation du parc de logements de la gendarmerie, ainsi que les enjeux qui s'attachent au redressement de la situation, justifient que soient explorées des pistes alternatives, c'est-à-dire des modes de financement innovants.

a. Des idées, à prendre avec beaucoup de prudence, de co-financements

Les marchés financiers sont particulièrement liquides aujourd'hui, et les investissements immobiliers y sont prisés. **On pourrait donc imaginer un système dans lequel la gendarmerie cofinance un investissement immobilier avec un partenaire privé, via une sorte de société de projet, et le rembourse, via des loyers versés tout au long d'une durée d'amortissement fixée.** L'intérêt pour un investisseur est d'avoir un investissement très sûr ; l'intérêt de l'État serait de trouver des leviers de financement pour des investissements urgents.

Cette formule supposerait des dispositions législatives nouvelles permettant à une personne publique de signer un contrat en association avec un ou

plusieurs investisseurs privés aux fins de co-financer un ou plusieurs projets immobiliers. Cette solution intermédiaire entre le marché public de travaux et le marché de partenariat présenterait les principales caractéristiques suivantes :

– le contrat signé entre la gendarmerie et l’investisseur privé fixerait le montant ou le pourcentage de participation privée à l’opération, mais n’porterait aucun transfert de droits réels ;

– l’État demeurerait propriétaire et occupant de l’assiette foncière, mais également maître d’ouvrage du projet et propriétaire du ou des immeubles réalisés en commun ;

– le contrat réglerait par ailleurs les modalités de la participation directe du ou des investisseurs au paiement de l’entreprise titulaire du marché de travaux ;

– le contrat préciserait les conditions de remboursement de la gendarmerie dans le cadre d’une ingénierie financière proche de celle des marchés de partenariat, avec des loyers financiers assimilés à des dépenses obligatoires.

Cette formule est susceptible de présenter plusieurs avantages :

- la **prévisibilité** des charges durant la période de remboursement ;
- un **effet de levier** permettant d’accroître les capacités d’investissement de la gendarmerie à court terme ;
- un **transfert partiel du risque** vers le secteur privé ;
- des conditions qui pourraient être moins onéreuses que celles des marchés de partenariat, dans la mesure où l’investisseur privé ne serait pas en charge des opérations de maintenance, d’entretien ou d’exploitation.

La rapporteure pour avis relève qu’une telle formule conduit, en réalité, à mettre en place des structures de création de dette publique parallèles au Trésor. Elle est donc à prendre avec beaucoup de prudence.

b. Recourir à la formule des partenariats public-privé

Le droit en vigueur permet à la puissance publique de passer des marchés de partenariat. Il permettrait à la gendarmerie de réaliser les opérations d’investissement qui demeurent à ce jour hors de sa portée, sans « assécher » pour autant les budgets qui doivent revenir légitimement à la maintenance et à l’entretien des parcs existants. Comme le dit le ministère de l’Intérieur, *« découlant d’une logique de raisonnement en coût global et d’un partage optimisé des risques, le recours aux marchés de partenariat ne peut que satisfaire aux attentes d’une politique patrimoniale durable, prudente et responsable où la pérennité des ouvrages et la satisfaction des usagers et occupants demeurent au cœur de la réflexion »*.

Dans le droit en vigueur, le partenariat public-privé constitue la seule procédure « orthodoxe » permettant de lisser les dépenses immobilières dans le temps long. Les formules du bail avec option d'achat et des autorisations d'occupation temporaire du domaine public assorties d'une location avec option d'achat (AOT-LOA) ont constitué de premières étapes conduisant à élaborer le statut du marché de partenariat.

Les marchés de partenariats définis par l'ordonnance de juillet 2015 paraissent être une formule robuste : elle met l'État en position d'organiser une **compétition** intense entre plusieurs groupements candidats et, au sein même de chaque groupement, la **variété des points de vue techniques** (le banquier, l'architecte, le constructeur, le mainteneur, etc.) garantit un certain équilibre.

En outre, **les loyers sont figés** au plus tard au jour de la livraison. Par ailleurs, dans un contexte de baisse des taux, la renégociation des loyers financiers des six marchés de partenariat en cours a permis d'obtenir une baisse dans deux cas – dans les quatre autres cas, les taux étaient déjà relativement bas. Par ailleurs, les progrès techniques peuvent être intégrés en cours d'exécution du contrat de partenariat.

La gendarmerie nationale tire aussi de ses expériences de PPP le double constat que :

– le partenariat permet à la force de **bénéficier immédiatement d'infrastructures** de qualité qu'elle n'aurait pas eu les moyens de financer. Ainsi, dans la comparaison des hypothèses stratégiques, les choses sont biaisées : d'une part, on présente des hypothèses domaniales qui ont fort peu de chances de trouver un jour un financement et, d'autre part, on évalue le coût d'un partenariat public-privé avant même d'avoir lancé la compétition qui permet de le connaître.

– la formule permet un **vrai partage des risques**, chaque risque étant assumé par l'acteur qui est le mieux à même de le gérer. Le général Éric Marchal a cité l'exemple d'un dommage de foudre ayant frappé une caserne : l'attributaire du marché de partenariat a fait valoir son assurance et a pu organiser rapidement le relogement temporaire des gendarmes, alors que, selon lui, toutes ces opérations auraient été bien plus compliquées si les bâtiments en question avaient relevé du domaine public de l'État, qui est son propre assureur.

Une des conditions de succès du recours à une telle formule tient à la **qualité des équipes de négociation et de suivi de contrat** du côté de la personne publique.

Le ministère de l'Intérieur met également en avant les avantages suivants :

– la formule du marché de partenariat possède « *une grande souplesse* », qui permet de **moduler l'intensité de l'externalisation** ;

– il laisse à la personne publique la **faculté d’externaliser, dans chaque projet, tout ou partie du spectre des missions**, c’est-à-dire : le financement, la conception architecturale, la réalisation, la maintenance, l’entretien et l’exploitation ;

– les redevances dues à l’exploitant sont traitées comme des dépenses obligatoires et **échappent ainsi aux mesures d’ajustement budgétaire**.

La rapporteure pour avis considère que cette formule est particulièrement adaptée aux grands projets d’infrastructures. Elle mériterait ainsi d’être réservée à des opérations « lourdes », dont le volume financier est important. D’ailleurs, la gendarmerie a d’ores et déjà deux ou trois projets valant plus de 150 millions d’euros, pour lesquels le recours au partenariat public-privé permettrait de lever les freins résultant de l’impécuniosité de l’État.

c. Confier la gestion du parc domanial à une société foncière

La rapporteure pour avis s’est attachée à étudier en détail une autre formule envisageable de financement et de gestion du parc de logements de la gendarmerie : **la création d’une société foncière en charge du maintien en condition, de la gestion et de l’exploitation du parc domanial**. Une « foncière de la gendarmerie », qui pourrait d’ailleurs être étendue aux compagnies républicaines de sécurité ainsi qu’aux sapeurs et marins-pompiers, pourrait même préfigurer une « **foncière de l’État** ».

L’idée – la rapporteure pour avis le reconnaît bien volontiers – constituerait un véritable changement de paradigme, mais **elle est loin d’être sans précédents**. Le général Laurent Tavel a d’ailleurs rappelé que M. Jean-Yves Le Drian, alors ministre de la Défense, avait soutenu l’idée de constituer une foncière de ce type pour gérer une large partie du patrimoine immobilier des armées. C’est le desserrement, à partir de 2015, des contraintes budgétaires pesant sur la mission « Défense » qui a rendu cette réforme moins nécessaire. Mais la gendarmerie nationale n’a pas bénéficié du même effort de réinvestissement que les armées ; pour elle, une telle idée demeure donc à l’ordre du jour.

De même, selon les explications de MM. Yves Chazelle, directeur général du groupe CDC Habitat et Christophe Cappe, directeur adjoint du réseau, la société nationale immobilière (SNI), aujourd’hui filiale de la Caisse des dépôts et consignations sous le nom de « **CDC Habitat** », a proposé à la gendarmerie un plan suivant lequel la Caisse aurait consenti les deux milliards d’euros d’investissements – déjà absolument nécessaires pour rendre les logements décents –, en contrepartie d’un système de loyers. La Caisse a renouvelé ces propositions plusieurs fois. Elles consistent en deux options :

– une reprise à bail pour 25 ou 30 ans, pendant lesquels la Caisse aurait assuré la gestion pour compte sous bail emphytéotique et l’entretien du patrimoine moyennant des loyers, avec retour de propriété à l’issue de la période contractuelle ;

– un système plus original de « **foncière de Beauvau** » : la Caisse aurait versé les gendarmeries qu'elle possède aujourd'hui en bail emphytéotique à long terme et l'État aurait fait de même, l'État restant majoritaire et **la Caisse assurant la gestion de l'ensemble de façon professionnelle**.

CDC Habitat possède en effet toutes les compétences nécessaires pour élaborer efficacement un plan de gestion de patrimoine et assurer l'entretien régulier d'un vaste parc en vue d'en éviter la dégradation. Dans les 540 casernes de gendarmerie datant de plus de dix ans qu'elle gère aujourd'hui, elle investit en moyenne 19 millions d'euros par an dans des travaux de rénovation, soit 1 900 euros par logement et par an selon les indications de M. Yves Chazelle. Ainsi entretenus, les logements donneraient satisfaction aux gendarmes, pour les demandes desquels CDC Habitat a d'ailleurs développé des outils de gestion dont les résultats seraient satisfaisants.

Certes, cette idée, peut-être du fait de son caractère novateur, peut susciter des réticences liées à la compatibilité entre les objectifs de rentabilité d'une société foncière d'une part, et les impératifs du service public ainsi que les spécificités du parc de la gendarmerie (difficilement valorisable pour nombre de secteurs en raison de l'éparpillement des casernes), d'autre part ; et on comprend également très bien les réticences que susciterait l'idée de verser l'immobilier domanial de la gendarmerie aux mains d'une société foncière dans l'hypothèse où des investisseurs privés prendraient le contrôle du parc de logements d'une force armée – qui imaginerait vendre les casernes à telle ou telle pétromonarchie ?

Mais la rapporteure pour avis souligne que l'hypothèse d'une **société foncière confiée à la Caisse des dépôts et consignations**, et financée par les fonds récoltés au titre du livret A, ne saurait susciter les mêmes réserves. Compte tenu des capacités financières de la Caisse et des enjeux qui s'attachent à sa mise en œuvre d'une stratégie patrimoniale viable pour le parc de logements de la gendarmerie, cette option a la préférence de la rapporteure pour avis.

À tout le moins, il lui paraît donc très souhaitable que la direction de l'immobilier de l'État – représentant de l'État propriétaire –, la direction du budget, la Caisse des dépôts et consignations ainsi que la direction générale de la gendarmerie nationale constituent, en lien étroit avec le Parlement, un groupe de travail visant à définir les voies et moyens de la création d'une telle foncière.

Il ne lui semble d'ailleurs pas « anormal » que les Français se réapproprient les investissements publics de long terme, sous le contrôle du Parlement. Elle appelle de ses vœux une expérimentation dans ce domaine pour la gendarmerie nationale et pour les compagnies républicaines de sécurité.

d. Articuler au besoin plusieurs formules innovantes pour réussir la reprise en main de l'immobilier résidentiel de la gendarmerie

Rien n'oblige l'État et la gendarmerie à « tout miser » sur une seule formule juridique dans ses efforts de reprise en main de la situation de son parc résidentiel. D'ailleurs, d'ores et déjà, la gendarmerie utilise des logements aux statuts hétérogènes, du statut domanial à la prise à bail individuelle, en passant par des formules locatives associant des collectivités territoriales ou des organismes HLM.

Aussi l'État pourrait-il réserver chaque formule juridique au type d'opérations pour lequel elle semble le plus adapté. À très grands traits, la répartition pourrait être la suivante :

– pour la partie du parc la moins aisée à valoriser, notamment en raison de son éparpillement ou de son implantation dans des zones très peu denses, la formule domaniale peut conserver sa pertinence, pourvu que les crédits d'entretien et d'investissement nécessaires soient consentis ;

– pour la gestion du parc courant, privilégier des solutions locatives auprès des bailleurs existants ainsi que d'une « foncière de Beauvau » pour ce qui est encore domanial aujourd'hui ;

– pour les grandes opérations de plus de 50 millions d'euros ou 80 millions d'euros, envisager des partenariats public-privé.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DE M. RICHARD LIZUREY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE

La Commission a entendu M. Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272), au cours de sa réunion du jeudi 10 octobre 2019.

Mme la présidente Françoise Dumas. Mes chers collègues, nous accueillons maintenant le général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale.

Général, nous avons le plaisir de vous recevoir quelques jours après votre élévation à la dignité de grand officier de la Légion d'honneur et à l'approche de vos adieux aux armes, prévus le 15 octobre prochain.

C'est avec la certitude d'être la porte-parole de tous les commissaires que je vous adresse mes remerciements en vous assurant de la reconnaissance de notre commission pour votre engagement au service de l'État, votre action à la tête de nos 100 000 gendarmes qui, quotidiennement, assurent la sécurité des Français en métropole comme en outre-mer, dans les campagnes comme dans les nombreuses zones périurbaines, dans tous les endroits où, plus que jamais, il est nécessaire d'avoir cette proximité – nous l'évoquions à l'instant en tête à tête.

L'activité des premiers mois de l'année 2019 a une nouvelle fois illustré le fort engagement des forces de gendarmeries. À l'instar d'autres représentants de l'État en uniforme, on peut regretter que les gendarmes fassent souvent l'objet, même si vous ne le dites pas, même si vous ne le dénoncez pas et si vous l'assumez, d'actes d'incivilité, voire d'agressivité, de plus en plus nombreux. Je suis provinciale et plus que quiconque, dans ma vie professionnelle, j'ai tellement apprécié de travailler avec la gendarmerie que je tiens à saluer votre professionnalisme à toute épreuve et le sens de l'État dont vous témoignez tous les jours sur le terrain.

Vous êtes aujourd'hui présent devant notre commission pour exposer les grandes lignes du projet de budget alloué à la gendarmerie nationale pour l'année 2020 dans le cadre de la mission sécurité et relever les points qui devront faire l'objet d'une attention particulière de la représentation nationale.

Vous le savez, votre exposé liminaire sera suivi de questions de la part de nos commissaires, en premier lieu de notre rapporteure, Mme Aude Bono-Vandorme dont chacun connaît l'engagement plus que sincère et constant auprès

de la gendarmerie nationale. Dérogeant à la tradition, avant de vous donner la parole, général, je souhaiterais qu'elle puisse s'exprimer en son nom, en tant que rapporteure et, je crois pouvoir le dire, au nom de l'ensemble de mes collègues, parce qu'elle peut tous nous représenter, sur le travail qu'elle a réalisé depuis le début de notre mandat.

Mme Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis. Effectivement, général, si je m'exprime à la première personne, c'est en notre nom à tous.

Général, depuis plus de deux ans, j'assume les responsabilités de rapporteure pour avis du budget de la gendarmerie nationale. Dans ce cadre et à maintes reprises, j'ai pu travailler en étroite collaboration avec vous. Cette période de partage m'a permis de découvrir en vous les qualités d'un grand homme au service de la Nation.

Très attentif à l'ensemble des femmes et des hommes qui composent cette institution vieille de près de huit cents ans, vous n'avez eu de cesse de la faire évoluer avec son temps, lui garantissant ainsi une excellence et un savoir-faire unanimement reconnus et appréciés. J'ai pu vérifier que ces responsabilités importantes ne vous ont jamais enlevé votre humanité, bien au contraire.

Engagé sur tous les sujets mais faisant confiance en n'hésitant pas à déléguer, loyal mais sachant défendre ses convictions, seul pour assumer toutes les décisions mais croyant sincèrement en l'intelligence collective : là sont vos qualités principales, les qualités principales du grand chef que vous êtes.

Ainsi, votre courage et vos connaissances opérationnelles ont contribué, et je ne citerai qu'un exemple, à la réussite de l'évacuation de Notre-Dame-des-Landes.

Votre fine analyse des attentes de nos concitoyens vous a amené, dès votre prise de poste, à faire de la présence et de l'ancrage de la gendarmerie dans les territoires votre objectif premier. Ce que nous vivons aujourd'hui vous donne entièrement raison.

De plus, votre appétence pour la science et les nouvelles technologies vous ont permis d'accompagner des programmes de recherche aboutissant à des projets qui font la fierté de la France.

De manière plus personnelle, je voudrais témoigner de votre disponibilité totale pour la rapporteure que je suis, de votre pédagogie, de votre empathie, de votre compréhension, et je tiens à vous exprimer la plus profonde admiration. Nous avons formé un véritable binôme. Votre départ m'attriste. La gendarmerie nationale voit partir vers d'autres horizons un homme exceptionnel et l'État, un de ses plus grands serviteurs. Merci ! (*Applaudissements.*)

Général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale. Madame la présidente, Madame la rapporteure, Mesdames et Messieurs

les députés, merci pour ces paroles qui me touchent. Je les dédie aux 130 000 personnels d'active et de réserve, car je compte aussi les réservistes dans les effectifs.

Le directeur général de la gendarmerie nationale est la partie émergée de l'iceberg. Je suis le VRP de la gendarmerie nationale et je vends un produit que je considère comme bon, parce qu'il est profondément humain. C'est pourquoi nous devons continuer à compter sur votre soutien constant, et je sais que nous pourrions le faire. Je remercie l'ensemble de la commission pour le soutien individuel et collectif qu'elle apporte toujours à la gendarmerie nationale. Cet ovni administratif qui a quitté les rives du ministère de la Défense, il y a dix ans, pour le ministère de l'Intérieur, a su conserver sa « militarité », voire la renforcer dans un certain nombre de domaines tout en s'adaptant à un monde nouveau, en évoluant avec son temps, en se transformant sur le plan technologique, de l'organisation et des modes d'action. C'est pourquoi les 130 000 hommes et femmes qui constituent l'active et la réserve de la gendarmerie nationale sont vraiment les vecteurs premiers du service public et de sa qualité.

Ce service public, quel est-il aujourd'hui ? Les priorités qui avaient été fixées entrent dans le cadre des directives gouvernementales, notamment la police de sécurité du quotidien. Dans ce cadre, le contact que vous avez évoqué est un élément fondamental. C'est la matrice du reste de notre action. Il permet la prévention, d'assurer la tranquillité publique, d'être à la disposition des citoyens et d'intervenir plus vite, puisque connaître les gens facilite l'intervention.

Le contact, c'est aussi le renseignement. On parle aujourd'hui de radicalisation et de signaux faibles. Or pour détecter des signaux faibles, il faut être à l'écoute. Quand on n'est pas à l'écoute, on ne détecte pas les signaux faibles et on subit l'événement. Les signaux faibles doivent être identifiés par la proximité, la présence des gendarmes sur le terrain.

Le contact, cet élément déterminant, va se poursuivre. Nous avons aujourd'hui 42 brigades territoriales de contact, 250 dispositifs de contact de différentes natures, appuyées soit sur des unités complètes, soit sur des groupes dans des unités, soit sur des réservistes. Ce dispositif a vocation à se poursuivre et à s'adapter. Nous avons mis en place l'« intelligence locale ». Ce n'est ni le directeur général ni la direction générale qui détermine la réalité de l'exécution du service dans les territoires. Nous sommes chargés de fixer les grandes orientations, de faire connaître et de traduire les directives du gouvernement, mais c'est bien le gendarme de terrain qui a la connaissance de son territoire et qui a « les clés du camion ». C'est donc lui ou elle qui a l'initiative. Pour que les gens se sentent totalement en responsabilité, il faut leur faire confiance, ce qui est à la fois simple et compliqué : simple parce qu'il suffit de le dire, compliqué parce qu'il faut aussi leur montrer. Il n'y a pas de confiance, il n'y a que des preuves de confiance. La preuve de confiance, c'est dire à quelqu'un : vous avez le droit de vous tromper, en donnant des exemples précis : vous vous êtes trompé, mais ce n'est pas grave, on reprend. Au bout d'un moment, les gens se sentent davantage soutenus. C'est

aussi le travail de la chaîne hiérarchique que de diffuser cet aspect du commandement que je déploie depuis quelques années et que je qualifie d'« agile, éclairé et bienveillant ».

Le commandement doit être agile, parce qu'il doit être en relation avec l'ensemble des partenaires. Le partenariat est important. Nous travaillons de manière parfaitement coordonnée avec nos camarades de la police nationale et avec les autres services dans le domaine du renseignement. Nous faisons partie du service central du renseignement territorial (SCRT), ce qui était un sujet il y a quelques années mais qui ne l'est plus. Aujourd'hui, nous participons à notre place à la recherche du renseignement. L'agilité, c'est aussi la modernisation que vous avez évoquée, avec un certain nombre d'initiatives, d'innovations participatives, de dépôts de brevets, depuis deux à trois ans. Nous en valorisons au moins deux industriellement, qui nous ramènent des financements innovants. C'est une piste intéressante sur laquelle il faut continuer à investir.

Le commandement éclairé, c'est celui qui est capable de voir dans l'ensemble du dispositif territorial le moment où il faut se réorganiser, se réarticuler, changer de mode de fonctionnement. Ainsi, la crise des gilets jaunes a mis à l'épreuve notre modèle et nous a amenés à changer le fonctionnement interne de la gendarmerie mobile. Toutes les semaines, l'ensemble des escadrons étaient engagés et, en début d'année, il était important de prendre en compte des tensions familiales assez lourdes, d'où un changement de paradigme et de trajectoire de nature à garantir la disponibilité de chaque escadron tout en permettant à chaque gendarme de profiter des périodes de permission avec sa famille. Ce système est inspiré de celui qui a été mis en place pour les CRS. Nous nous inspirons aussi des bonnes pratiques de nos camarades. Comme la marine, nous pratiquons une sorte de double équipage dans les escadrons. C'est de bonne politique, parce que ça permet de remplir la mission tout en assurant la qualité de vie au travail de nos personnels.

Vous le savez, l'an dernier, nous avons déploré trente-trois suicides, cette année, nous en sommes à quatorze. C'est toujours de trop, quel que soit le nombre. Nous poursuivons la réflexion. Nous avons mis en place un réseau de soutien appuyé sur la hiérarchie et sur la concertation, élément important qui a beaucoup évolué ces dernières années et sur lequel nous allons continuer à investir. La concertation s'exprime au niveau national par le conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) et au niveau local par les conseils de concertation. Nous avons vu apparaître un nouvel acteur, les associations professionnelles nationales de militaires (APNM), qui ont aussi leur rôle à jouer. Elles sont là. Elles ne sont pas encore représentatives au sens réglementaire, mais elles sont un acteur supplémentaire du dialogue social qu'il faut prendre en compte. Il importe de pouvoir offrir à chaque militaire de la gendarmerie la capacité de faire remonter un certain nombre d'éléments au niveau central. C'est aussi cela que j'appelle un commandement éclairé, c'est-à-dire ne se priver de personne, d'aucun capteur, d'aucune filière renseignement interne, afin de garantir à la fois l'exécution de la mission et la qualité de vie au travail.

Le commandement bienveillant est un autre élément essentiel qui consiste à former et à accompagner nos personnels, quel que soit leur grade, quelle que soit leur fonction, et à les soutenir lorsqu'ils sont en difficulté. Vous l'avez rappelé, Madame la présidente, ils sont aujourd'hui en difficulté dans des situations opérationnelles compliquées, face à des agressions de plus en plus régulières. Le niveau de violence exercé contre les forces de l'ordre et contre les gendarmes est en augmentation constante, plus encore dans les outre-mer, où le niveau de violence paroxystique n'est pas appelé à diminuer. Nous devons continuer à accompagner nos camarades blessés, car c'est la solidarité et le soutien que le commandement leur doit. Il faut aussi les accompagner lorsqu'ils sont mis en cause. La mise en cause d'un personnel de la gendarmerie doit toujours être analysée au regard du respect du droit de l'accusé et de l'accusant. Je constate souvent que les enquêtes judiciaires font apparaître que les mises en cause étaient injustifiées. Il est important de réhabiliter nos personnels, parce qu'il est très compliqué de vivre une mise en cause injustifiée. Je m'astreins à remettre systématiquement une lettre de soutien aux personnels injustement mis en cause pour leur signifier qu'ils gardent toute ma confiance.

Il y a aussi des mises en causes en interne, dans le cadre du dispositif Stop Discri qui permet à chacun d'énoncer des atteintes de discrimination individuelles. Il représente environ 150 signalements par an, dont une bonne moitié à deux tiers n'apparaissent pas totalement avérés à l'issue des investigations. Ce dispositif est parfois utilisé de manière décalée. Les discriminations et les accusations avérées font l'objet de sanctions et celles qui ne le sont pas font l'objet de réhabilitations. Il convient de remettre les personnels au centre du jeu, afin qu'ils puissent reprendre efficacement leurs missions.

J'en viens à l'aspect humain, qui me semble le plus important, parce qu'il permet de remplir la mission. Au-delà du contact, nous avons pour mission la sécurisation dans l'espace. Nous avons mis en place un centre national de la sécurité des mobilités (CNSM). Nous nous astreignons à surveiller et à protéger les 90 % des voies ferrées et les 85 % des routes en zone de gendarmerie. Nous avons une mission de sécurité proprement dite et une mission de sécurisation des flux qui nous permettent d'intervenir sur les attaques de fret, les difficultés que rencontrent les transports de voyageurs. Nous faisons évoluer nos escadrons départementaux de sécurité routière (EDSR) de la fonction sécurité routière proprement dite vers une fonction de contrôle des flux et de gestion des événements dans l'espace. Nous poursuivrons ces actions engagées pour lesquelles nous procédons à une formation complémentaire de nos personnels.

La formation est un élément important. Nous modifions fondamentalement la formation initiale de nos personnels, sous-officiers ou officiers. Nous quittons la formation orientée vers l'accumulation de connaissances que nous avons connue il y a quelques années, avec l'apprentissage du code pénal, du code de procédure pénale, etc. Aujourd'hui, des outils modernes comme NéoGend permettant d'accéder à la documentation en tout point du territoire, il est devenu inutile d'apprendre par cœur des textes qui d'ailleurs changent souvent. Mieux vaut

garder du temps pour apprendre aux gens, lors de leur formation initiale, à se comporter avec discernement, avec une intelligence locale et territoriale. Dans les formations initiales, nous pratiquons les mises en situation dans le cadre du développement du savoir-être.

On recrute un gendarme pour quarante et nul ne peut dire ce que sera le métier de gendarme dans vingt ou vingt-cinq ans. En revanche, nous savons qu'il y a deux constantes

La première constante est l'être humain. Quelle que soit l'évolution technologique, il y aura toujours une interaction entre un gendarme et un citoyen, un usager ou une victime, d'où cette formation, cet accompagnement et cette valorisation des personnels. Nous avons revu la politique disciplinaire. Depuis deux ans, on sanctionne deux fois moins et on félicite trois fois plus. En fin d'année, nous aurons félicité 60 000 personnels d'active sur 100 000. On ne commande pas avec des punitions. On donne envie avec des valorisations et avec des récompenses, et c'est parce qu'on donne envie que les gens travaillent bien.

La seconde constante, c'est la chaîne hiérarchique à la disposition du gendarme. Je reçois une fois par mois une délégation par département et je leur dis : la direction générale et le directeur général, nous sommes à votre disposition et non pas l'inverse. C'est aussi cette constante qui permet l'efficacité du service.

Puisque nous sommes à leur service, je me dois aussi d'être leur porte-parole en matière de difficulté. Nous en arrivons ainsi à la question budgétaire pour laquelle je suis devant vous.

Un exercice se termine et un autre commence. On ne peut se cacher que le premier se termine dans la difficulté. Par rapport au projet de loi de finances (PLF) qui vous a été proposé l'an dernier, dès le début de l'année, nous avons mis en place la mise en réserve interministérielle de précaution, et une réserve ministérielle supplémentaire de 3 à 4,5 % sur le « hors titre 2 » venant s'ajouter à la mise en réserve du titre 2. Je ne disconviens pas de l'intérêt de cette mise en réserve pour faire face à toute éventualité, mais en tant que responsable de programme, je me permets de faire remarquer la difficulté de gestion qui peut en résulter. On m'explique que mon budget est calibré au plus juste et, à peine est-il calibré qu'on m'en gèle une partie, avant de m'en dégeler des parties successives au fil de l'année, éventuellement à partir du mois d'août. En termes de gestion prévisionnelle, c'est un peu compliqué. Pour une saine gestion des finances publiques, il serait bon d'avoir une meilleure visibilité afin d'organiser plus efficacement les programmes. Cette mise en réserve date de nombreuses années mais il me paraissait important d'appeler votre attention sur ce point.

Dans le cadre du PLF pour 2020, nous enregistrons une augmentation substantielle des crédits du titre 2, de 120 millions d'euros, qui nous permet de faire face à l'augmentation des effectifs, dans le cadre du plan d'augmentation des effectifs de police et de gendarmerie de 10 000 personnels sur l'ensemble du

quinquennat. L'année prochaine, nous aurons 270 équivalents temps plein (ETP) de plus pour le programme gendarmerie, après transfert de 220 ETP, en particulier dans le cadre de la création du service des achats, de l'innovation et de la logistique (SALMI) du ministère de l'Intérieur. Ces, 120 millions d'euros supplémentaires nous permettront de faire face aux besoins d'évolution catégorielle et à l'augmentation des effectifs de manière très raisonnable.

Un peu moins de 71 millions d'euros sont consacrés aux réserves, soit moins que cette année. Il est important de garder le rythme d'emploi de nos réservistes, sachant que nous parvenons à trouver des financements innovants extérieurs et extrabudgétaires. La région Ile-de-France et la région des Hauts-de-France financent une partie de nos réservistes, de même que la SNCF et un certain nombre d'autres opérateurs, y compris internationaux, ce qui permet d'engager nos personnels dans des missions de sécurité tout en dégagant des ressources extrabudgétaires. Cela me paraît être de bonne gestion.

Les crédits du titre 2 nous permettront donc de répondre aux plans catégoriels tels qu'ils ont été prévus.

Les dotations hors titre 2 sont en légère augmentation, de 3 millions d'euros, par rapport au PLF pour 2019 à périmètre constant, ce qui nous permet d'acheter des matériels comme des munitions et des moyens de protection. Nous faisons un effort important en matière de protection des personnels. La violence à l'encontre des personnels nous conduit à sécuriser les infrastructures. Ainsi 15 millions d'euros sont consacrés à la sécurisation des infrastructures d'unités. Ce programme est mis en place depuis trois ans se poursuivra l'année prochaine. C'est un élément essentiel pour la protection de nos personnels et de leur famille. Nous avons également un plan d'achat de matériels, à hauteur d'un peu plus de 2 millions d'euros, pour nos gendarmes départementaux qui – nous l'avons vu lors de la crise des gilets jaunes - sont souvent en première ligne en matière de maintien de l'ordre. Il y a quelques années, le maintien de l'ordre était exclusivement réservé aux forces de gendarmerie mobile, et les gendarmes départementaux n'étaient pas engagés dans ces opérations. Les gilets jaunes nous ont conduits à revoir notre modèle. On se souvient de l'attaque de la préfecture du Puy-en-Velay où nos camarades de la police ont été renforcés par la gendarmerie départementale locale, avec des personnels d'active, des personnels de réserve et des gendarmes adjoints volontaires (GAV) qui se sont engagés dans le maintien de l'ordre sans aucun matériel de protection. Nous allons acheter, pour le diffuser dans les groupements de gendarmerie départementale, du matériel de protection : casques, boucliers, protections individuelles. Il ne s'agit pas de changer de métier, le gendarme départemental garde sa mission de gendarmerie départementale, mais il me paraît indispensable de lui donner les moyens de se protéger.

Nous avons envoyé en stage, depuis deux mois, au centre national d'entraînement des forces de gendarmerie (CNEFG), à Saint-Astier, les commandants de pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) pour une semaine de formation afin de leur redonner quelques clés de

compréhension de la manœuvre de maintien de l'ordre, sans changer de métier. Avoir du matériel, c'est bien, avoir en tête les schémas tactiques, c'est mieux.

Les crédits nous permettront d'acheter du matériel dans le cadre de la modernisation. Le système NéoGend, ce sont 67 000 tablettes ou smartphones. L'objectif c'est, à la faveur du prochain marché, de passer à 100 000. Chaque personnel de la gendarmerie, personnel civil compris, sera doté de NéoGend, moyennant un effort de 72 millions d'euros en autorisation d'engagement sur trois ans. Cela me paraît indispensable pour la poursuite de ce programme extrêmement intéressant car il permet de gagner du temps dans les différentes tâches administratives. Cela nous permettra aussi, d'ici deux à trois ans, de supprimer les ordinateurs de bureau, l'outil NéoGend ayant vocation à devenir le bureau du gendarme, puisqu'il peut être posé sur un support et équipé d'un clavier virtuel. In fine, cela permettra des gains budgétaires et surtout aux gendarmes de travailler en mobilité, voire de développer le télétravail.

Le télétravail est un autre élément essentiel de la qualité de vie au travail. Il est sympathique de venir au bureau pour saisir de la procédure, mais cela n'apporte guère plus que de le faire chez soi. Accessoirement, cela permet d'employer nos personnels inaptes. Nous avons vingt blessés par jour, de toute nature, dans le cadre du service ou du sport. Il nous faut continuer à accompagner les inaptes. L'idée est de les raccrocher, grâce au télétravail, au service quotidien. Quand on ne peut aller sur le terrain, on peut faire des procédures au profit des camarades ou travailler avec la brigade numérique. En place depuis près de deux ans, elle est un succès, avec 250 sollicitations par jour, et ce nombre augmente régulièrement. Elle sert aussi de portail pour la dénonciation des violences sexuelles et sexistes. Ce n'est pas un service d'urgence mais un service de contact et de réponse aux usagers. Nous conduisons une expérimentation pour que des gendarmes ou des réservistes puissent se loguer à partir de chez eux. L'utilisateur a en face de lui une interface qui lui permet d'accéder à une unité appelée brigade numérique, mais peu lui importe que les gens soient à Rennes, chez eux ou au bureau. Nous testons le dispositif afin que nos inaptes puissent être utilisés dans ce cadre. Ils continuent à travailler pour le service, ils continuent à être valorisés. Il n'y a rien de pire que de se sentir déclassé. Nous comprenons qu'ils ne puissent aller sur le terrain, mais nous avons besoin d'eux, car ce sont des professionnels. Nous les employons donc différemment. Il s'agit d'allier la modernisation à l'aspect humain. La technologie ne doit pas être considérée indépendamment du reste du biotope.

Ce projet de budget hors titre 2 nous permet de faire évoluer le dispositif NéoGend. Quarante applications sont en cours de développement pour ajouter des capacités, des compétences, des possibilités. L'objectif est la reconnaissance vocale pour les auditions, associée à la procédure pénale numérique. Ce projet partagé avec le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur est porteur de grands espoirs pour nos personnels, car il vise à simplifier l'élaboration et la transmission des procédures à l'autorité judiciaire. Du côté de la justice, cela facilitera l'ensemble des opérations préalables au procès pénal. Les applications

introduites dans le dispositif NéoGend sont un sujet totalement partagé avec la police nationale, le service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure (ST(SI)²) et la direction du numérique, demain, puisque le ministère ambitionne la mise en place, à partir du 1^{er} janvier 2020, d'une direction du numérique regroupant l'ensemble des opérateurs du ministère afin de disposer d'une masse critique supérieure à celle qui existe aujourd'hui, tout en conservant l'objectif d'opérationnalité. Le ST(SI)² restera un opérateur dans le cadre de la direction du numérique.

La deuxième grande réforme est la création d'un service des achats, de l'innovation et de la logistique du ministère de l'Intérieur (SALMI), en remplacement du service de l'achat, de l'équipement et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI), qui appréhende les achats sous l'angle ministériel plutôt que sous l'angle de la sécurité intérieure. Ce budget contribuera à développer ses capacités.

Il permettra aussi de commander 1 600 véhicules. Aujourd'hui, un véhicule est indispensable à toutes les brigades territoriales. Vous le savez, notre dispositif consiste en la répartition sur l'ensemble du territoire de 3 100 brigades territoriales, dont l'effectif varie de cinq à cinquante-cinq. Dans la profondeur du territoire des brigades à cinq ou six personnels, le seul véhicule ou les deux dont ils disposent sont indispensables à l'exécutif du service. Ce n'est pas une option. Nous n'avons pas de vélos et même si nous en avions, la superficie d'une brigade territoriale de neuf, nombre moyen, est équivalente à celle de Paris intra-muros avec, certes, bien moins d'habitants mais de longues distances. À ceux, bien sympathiques, qui invitent à faire des patrouilles à pied ou à vélo, je réponds que je ne les vois pas se balader à pied ou à vélo à Paris tous les jours. J'insiste sur ce point qui n'est pas toujours finement appréhendé. Un véhicule qui manque à une brigade qui n'en a que deux divise par deux sa capacité opérationnelle, donc d'autant la qualité du service public rendu.

À la faveur d'un dégel partiel de la mise en réserve de 2019, nous avons réinjecté 4,5 millions d'euros de crédits carburants permettant aux unités de fonctionner au moins jusqu'à début décembre, sachant qu'intervient alors le report frictionnel des dépenses. C'était, au début de l'été, un sujet compliqué sur lequel de nombreux parlementaires sont intervenus à juste titre, alertés par leurs unités territoriales.

Je terminerai sur la partie internationale qui fait aussi l'objet d'une évolution. Comme je vous en ai rendu compte l'année dernière, nous poursuivons notre formation initiale partagée avec nos camarades de la garde civile, qui sont venus à Dijon, cette année. Nous retournerons à Valdemoro l'année prochaine pour poursuivre le travail. Nos amis portugais étant également intéressés par ce dispositif, nous prévoyons, l'année suivante, un dispositif de formation initiale au Portugal, ce qui nous permettra, après nous être rapprochés des instances européennes, de créer un Erasmus de la sécurité et d'obtenir des ressources

extrabudgétaires. Être à trois pays avec trois forces différentes permet d'aller rechercher des crédits de formation.

Tels sont, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, les éléments que je souhaitais apporter pour votre éclairage. Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

Mme Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis des crédits de la gendarmerie nationale. Général, vous avez longuement développé un point qui nous inquiète tous, à savoir le nombre de véhicules. Alors qu'il en faut 3 000 par an pour juste maintenir une flotte convenable, nous en sommes à 1 924 cette année et il en est prévu 1 600 pour l'année prochaine. Avez-vous des pistes de réflexion à ce sujet ? En tout état de cause, on ne saurait maintenir un niveau aussi bas, jamais connu depuis des années, alors même que les deux dernières années étaient plutôt propices, la moyenne d'âge des véhicules étant passée de huit ans à sept ans et quatre mois. Cette orientation était source d'espoir pour nos gendarmes. Il ne faut pas les décevoir et leur donner les moyens de servir.

Vous avez aussi longuement parlé des réserves, dont le budget est toujours en baisse. Il faudra un jour considérer qu'il ne peut être une variable d'ajustement. On ne peut pas demander à nos réservistes de s'impliquer une année et l'année suivante leur dire que l'on n'a plus les moyens de faire appel à eux. Nous devons répondre positivement à leur attente en leur signifiant que nous avons besoin d'eux en permanence.

J'évoquerai la partie thématique de mon avis budgétaire relative au logement. J'ai visité cette année un grand nombre de logements dans un état avancé de vétusté, et chaque député fait remonter l'état préoccupant des casernes de sa circonscription. Alors qu'il faudrait 300 millions d'euros par an pour entretenir et rénover ce parc, la gendarmerie en a obtenu un peu plus de 100 en 2019 et elle en aura moins de 100 pour 2020. Nous sommes arrivés au bout d'un modèle. Pensez-vous souhaitable la mise en place d'un outil dédié à la gendarmerie nationale ? J'explore actuellement la faisabilité d'outils qui pourraient être dédiés à ce type d'objectif. Je me suis rapproché de mon collègue François Jolivet, le rapporteur spécial des crédits logement et hébergement d'urgence, qui a dans son périmètre le livret A et qui réfléchit à une nouvelle doctrine d'emploi du fonds d'épargne. Avec le député Jacques Savatier, membre de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et responsable des fonds d'épargne, nous ferons avant la fin de l'année des propositions à ce sujet après avoir pris connaissance des propositions de la gendarmerie. Soutenez-vous cette piste d'exploration ? Vous semble-t-elle intéressante pour la gendarmerie ? Devons-nous continuer à la proposer ?

M. Charles de la Verpillière. Mon général, je m'associe très sincèrement aux félicitations, aux remerciements et aux vœux qui vous ont été adressés par la présidente et par Mme Bono-Vandorme. Vous aurez vraiment marqué votre passage à la tête de la gendarmerie nationale.

Je vous interrogerai non seulement en tant que membre de la commission mais aussi et surtout en tant que président du groupe d'étude sur les gens du voyage. Dans ma circonscription et dans un certain nombre de départements, l'été a été chaud dans ce domaine. Partagez-vous ce constat ? Comment concevez-vous l'intervention de la gendarmerie nationale à la demande des préfets dans les affaires de stationnement illégal de gens du voyage ?

M. Fabien Lainé. Mon général, j'ai noté que la gendarmerie prévôtale s'était dotée cet été d'un compte Tweeter, ce qui est heureux pour cette mission de la gendarmerie qui est assez peu connue de nos concitoyens. À cette occasion, pouvez-vous nous faire un point sur l'engagement estimé de ces forces projetées en OPEX pour l'année prochaine et sur le bilan de cette année ?

M. Olivier Becht. Mon général, je voudrais d'abord me féliciter des 15 millions d'euros que vous avez obtenus pour le programme de protection des infrastructures et des personnes. Je le dis en qualité de député de Mulhouse où, il y a quelques semaines encore, un individu a ouvert le feu sur un gendarme et sa famille installés à la terrasse de leur logement, en caserne. Cela montre l'état dans lequel notre société est hélas arrivée.

Ma question portera sur les trafics de stupéfiants dans les zones périurbaines. Je m'exprime en qualité d'ancien maire d'une commune concernée. Les moyens alloués aux brigades territoriales sont-ils suffisants dans ce domaine ? Sinon, quels moyens matériels ou humains devraient être renforcés pour faire face à des bandes de mieux en mieux organisées et de plus en plus surarmées ?

M. Yannick Favennec Becot. Mon général, vous le savez, la gendarmerie occupe une place importante dans les territoires ruraux auprès de nos concitoyens mais aussi auprès des élus. Elle est un lien précieux pour chacun et apporte un équilibre non négligeable, notamment dans nos petites communes. Cependant, chaque année nous constatons que des postes ne sont pas pourvus. Les raisons souvent invoquées sont le manque d'attractivité des lieux et un manque de gradés. Quelles mesures entendez-vous prendre face à ce constat inquiétant ?

M. André Chassaigne. Je tiens aussi à souligner l'excellence des liens que nous entretenons sur nos territoires avec la gendarmerie, à tous les échelons, des brigades de proximité aux officiers à la tête des départements.

Concernant la sécurité intérieure, nous avons vécu, durant quelques années, une carence qui était liée, d'une part, à la réforme de 2018 qui a fusionné les renseignements généraux et le contre-espionnage, faisant du renseignement territorial un parent pauvre, et, d'autre part, à l'installation des comités de brigade qui a conduit à distendre le lien avec la population. Or cela a changé en ce qui concerne les liens de la gendarmerie nationale avec la population et les élus locaux. C'est une avancée notable que je voulais souligner.

L'installation de la gendarmerie, depuis seulement 2018, au sein de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) permet une meilleure

coordination pour participer à la détection et au suivi d'individus radicalisés. Ce sujet d'actualité a d'ailleurs été abordé par le Président de la République, mardi dernier. C'est la reconnaissance de la montée en puissance de la gendarmerie à la suite de la création de la sous-direction de l'anticipation opérationnelle (SDAO), quelques années auparavant. Quelle place vous a été attribuée au siège de la DGSI, à Levallois-Perret ? Des liens existent-ils aussi avec les directions départementales ? Il faut de plus en plus des emplois d'analystes, d'experts en religion, de psychologues. Les emplois de gendarmerie concernent-ils aussi cette catégorie ?

M. Xavier Batut. Mon général, l'attractivité professionnelle est souvent liée aux conditions de vie et d'accueil des familles, en particulier dans les territoires ruraux. Les conditions de vie des gendarmes et de leur famille dépendent largement des infrastructures immobilières. Dans ma circonscription, j'ai la chance d'avoir les six compagnies de Seine-Maritime, plus un peloton spécialisé de protection de la gendarmerie (PSPG). Je vais à leur rencontre depuis le début de mon mandat mais durant l'été, j'ai eu l'occasion de visiter des brigades rurales. Au vu de l'état de certains sites, l'attractivité n'est plus au rendez-vous, ce qui entraîne des difficultés de recrutement pour vos services et, à terme, suscite une interrogation sur le maintien de certaines brigades proches des populations et des territoires ruraux.

J'ai relevé l'augmentation du budget pour la réfection des casernes et des logements, mais une articulation autour des collectivités locales ou des bailleurs sociaux ralentit souvent l'engagement des travaux. Des casernes ont été construites à partir d'un savant montage financier entre communes, bailleurs sociaux et j'en passe. J'avais visité une brigade où une jeune gendarme venait d'arriver avec son enfant dans un logement de quatre-vingts mètres carrés, sans volets à l'étage ni de stores au Velux. Elle payait 300 euros d'électricité par mois pour se chauffer et il faisait 16 degrés dans son logement. Sa brigade appartient à une commune qui empoche les loyers depuis vingt-cinq ans sans jamais avoir réalisé de travaux.

Nous avons mis les maires devant le fait accompli et, avec l'aide de leurs employés municipaux, ils ont refait une partie de la caserne à la fin de l'été. Les loyers versés aux bailleurs et aux collectivités ne sont pas réintégrés dans l'entretien des casernes. Comment pensez-vous optimiser l'entretien des sites en y associant les bailleurs et les collectivités ?

J'avais une deuxième question sur l'interaction CRS/peloton de gendarmerie de haute montagne (PGHM) dans les Alpes, mais je la poserai par écrit.

Général Richard Lizurey. Madame la rapporteure, vous avez évoqué les véhicules, source de préoccupation. Je ne peux que confirmer les chiffres que vous avez cités. Nous avons actuellement 1 924 commandes pour 2019 et nous attendons une hypothétique levée de la mise en réserve restante pour en

commander d'autres. L'ensemble du parc compte quelque 1 300 véhicules saisis qui contribuent à l'accroissement de notre parc de véhicules, et la filière est de plus en plus utilisée. Nous avons aussi des pistes d'innovation. Des opérateurs se tournent vers nous pour innover avec des véhicules électriques ou des véhicules à hydrogène.

Nous avons récemment été sollicités par un opérateur désireux d'expérimenter des véhicules à hydrogène. Je lui ai répondu que j'étais prêt à rendre service s'il fournissait le véhicule gratuitement. Cela se pratique aussi depuis longtemps à la garde républicaine avec laquelle nous travaillons sur l'externalisation de la fonction transport en commun.

L'externalisation d'une partie du parc est la dernière piste que je souhaite évoquer. Il convient de réfléchir sur le modèle patrimonial en matière de véhicules. À l'instar de grandes entreprises qui louent leurs flottes, un grand service public comme le nôtre doit pouvoir s'orienter vers ce genre d'organisation. Avec la garde républicaine, nous avons commencé à réfléchir sur nos véhicules de transport en commun. Considérant qu'il faut des conducteurs « TC » et le coût de possession d'un bus parfois exorbitant, souvent pour déplacer des gens dans paris intra-muros, nous nous sommes rapprochés d'un opérateur parisien, la RATP.

Celle-ci va prendre en charge tous nos mouvements avec leurs véhicules pour partie hybrides et pour partie électriques, ce qui réduira le coût global de la fonction transport des personnels. C'est une piste intéressante pour la partie transport en commun, qui est un segment limité. Nous l'envisageons aussi pour la gendarmerie mobile, notamment pour les Irisbus arrivés en fin de vie et dont un millier doivent être rénovés et à transformés. Comme cela risque de trop peser sur le budget, nous nous rapprochons de différents opérateurs pour savoir si l'un d'entre eux ne serait pas intéressé par une externalisation, une location de longue durée ou une location avec option d'achat. C'est très intéressant pour les véhicules légers puisqu'avec le système NéoGend, on n'est plus obligé de percer et d'installer des câbles pour équiper les véhicules de moyens radios. On peut utiliser des véhicules du secteur civil. Aujourd'hui, la couleur bleue n'est plus une couleur gendarmerie mais une couleur civile classique de la chaîne, ce qui diminue le coût de chaque véhicule. Demain, on n'aura plus besoin d'équiper les véhicules en matériel de transmission et un opérateur pourra nous louer une partie ou la totalité de la flotte. Bien entendu, il faut prendre en compte la logistique actuelle, c'est-à-dire les ateliers et leurs personnels, mais cela peut se faire de manière très progressive.

Vous avez évoqué le rôle de variable d'ajustement des réserves. Cela pose, ici ou là, des problèmes de fidélisation de nos personnels réservistes. Sur les 30 000 réservistes, 10 000 sont des anciens de la maison et 20 000 des jeunes ou des réservistes issus de la société civile. J'ai demandé, pour l'année prochaine, que l'on veille à privilégier l'emploi des jeunes réservistes et à leur fidélisation. Cette catégorie, je pense notamment aux étudiants, a besoin d'une certitude d'emploi pendant les périodes de vacances, et il est injuste de leur faire supporter cette

difficulté budgétaire. En revanche, nos anciens – je le dis avec une grande affection car j'en ferai partie d'ici peu de temps – sont extrêmement disponibles et peuvent être prévenus dans des délais restreints. Ils répondent très souvent présent. Nous revoyons aussi notre politique de convocation de manière à ce que cette contrainte budgétaire s'insère dans une dynamique individuelle adaptée.

Concernant les logements, je suis en phase ce que vous avez indiqué, ainsi que M. Batut, au sujet des logements individuels. Il est certain que nous arrivons au bout d'un modèle. Il a survécu grâce aux collectivités locales que je me permets de remercier. Environ 70 % du parc immobilier de la gendarmerie nationale appartiennent aux collectivités locales, qui consentent de gros efforts au regard de leurs capacités d'investissement pour proposer aux militaires de la gendarmerie des conditions de logement et d'accueil modernes et décentes

Dans la quasi-totalité des cas, leur parc locatif est en bon ou en très bon état, ce qui n'est pas le cas du parc domanial qui sert de variable d'ajustement. On lisse les programmes, on fait des choix, on gère l'urgence et on remet à plus tard le ravalement de la façade. Parvenus au bout d'un modèle, nous ne pouvons continuer à augmenter les budgets consacrés à ce dispositif, en sorte que l'idée d'un opérateur dédié est une piste non seulement intéressante mais indispensable. Les opportunités que vous avez citées permettent de s'inscrire dans une logique gagnant/gagnant avec des opérateurs cherchant à investir. Ces besoins sont aussi ceux d'autres services publics, nous ne sommes pas les seuls à avoir des problèmes immobiliers. Cette piste avait été étudiée lorsque nous étions encore rattachés au ministère de la Défense. À l'époque où j'étais au cabinet du ministre de la défense, le groupe SNI avait manifesté son intérêt pour prendre la totalité du parc immobilier de la gendarmerie en contrepartie du versement d'une soulte. Les conditions n'étaient pas réunies mais elles le sont aujourd'hui pour, au moins, revoir le sujet. C'est la piste la plus réaliste et la plus raisonnable au regard des contraintes budgétaires actuelles.

Monsieur de la Verpillière, le stationnement des gens du voyage pose davantage de problèmes l'été, alors qu'ils sont toujours sur le territoire, notamment en raison des rassemblements de « Vie et lumière », tous les ans au mois d'août. Des groupes de 70 à 100 caravanes progressent alors en quête de terrains que ceux qui leur sont dévolus ne peuvent pas accueillir en totalité. C'est toujours un sujet pour les élus locaux, notamment les maires, dont je salue l'engagement et l'investissement dans le service public, car leur métier n'est pas simple. Le maire et le gendarme forment un binôme. Le gendarme doit être avec le maire et le maire doit bénéficier du soutien du gendarme et de la gendarmerie, dans le cadre légal, qui est ce qu'il est, mais qui doit être appliqué en totalité. Il y a pu y avoir, ici ou là, quelques difficultés sur lesquelles nous travaillons, mais le message doit être clair : le maire est en première ligne et le gendarme est avec lui. Y a-t-il ou non un schéma départemental ? Les conditions sont-elles réunies pour procéder à l'évacuation ? Nous dépendons aussi de la chaîne hiérarchique de l'autorité administrative, mais dès lors qu'elle donne le feu vert pour évacuer ou empêcher, les gendarmes doivent être là. C'est à nous de mettre en place les

moyens nécessaires. Pour expulser des dizaines de caravanes, trois gendarmes ne suffisent pas. La hiérarchie doit faire converger les forces pour apporter ce soutien indispensable aux élus locaux dans le cadre du respect de la loi. Chacun, quelle que soit sa fonction, son grade, son statut ou sa catégorie socioprofessionnelle doit respecter la loi.

Monsieur Lainé, la gendarmerie prévôtale a évolué en bien. Il y a quelques années, c'était, avec nos camarades des armées, une pomme de discorde et un sujet de conflit constant. La prévôté était toujours vue par nos camarades des armées comme l'empêcheur de tourner en rond avec le gendarme qui vient enquêter. C'était aussi de notre faute parce qu'à l'époque, nous n'avions pas le souci de former nos prévôts. On demandait à des gendarmes de brigade d'accompagner un régiment ou un bataillon sans leur donner les clés de compréhension. Ils appliquaient la loi de métropole en opérations extérieures, ce qui a pu créer, ici ou là, des divergences ou des incompréhensions. Depuis quelques années, nous avons créé le commandement de la gendarmerie prévôtale, composé d'une trentaine de gendarmes projetés et d'une petite dizaine à Paris. Les chiffres sont extrêmement faibles.

Mais au-delà du nombre, nous avons mis en place une formation partagée avec l'ensemble des unités déployées. Les prévôts sont formés en même temps que l'unité qu'ils accompagnent dans le cadre de leur déploiement. Ils font connaissance localement en métropole avant leur projection. Aujourd'hui, je n'ai que des retours extrêmement positifs de l'ensemble des chefs d'état-major des armées sur le travail de la prévôté. Nous avons des prévôts permanentes, comme à Djibouti ou en Côte-d'Ivoire, et des prévôts de circonstance. Quand une force française est projetée, une équipe de deux gendarmes prévôtaux l'accompagne systématiquement. Dans la chaîne de commandement, les prévôts dépendent sur le plan juridique du parquet de Paris et du chef d'état-major des armées, s'agissant de leur déploiement opérationnel. Ils échappent donc à ma compétence fonctionnelle. Cela fonctionne très bien. Aucune augmentation de crédits n'est prévue, sauf projections nouvelles des armées.

Monsieur Becht, vous avez évoqué les trafics de stupéfiants dans les zones périurbaines. On associe souvent la gendarmerie au monde rural alors que les trois quarts de mes unités sont en zones périurbaines, parce qu'elles ont investi le monde rural. Autour de beaucoup de métropoles, les unités ont été submergées par l'urbanisation. Le trafic des stupéfiants est un des problèmes importants du dispositif. C'est la raison pour laquelle le ministère de l'Intérieur a mis en place, en liaison avec le ministère de la Justice, une nouvelle organisation, l'office anti-stupéfiant (OFAST), dans lequel nous sommes totalement intégrés. Un colonel de gendarmerie est affecté dans ce dispositif et des personnels sont en cours d'intégration. C'est un outil partagé avec la justice, puisqu'un magistrat est adjoint à la direction de cet office nouveau qui a succédé à l'office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (OCRTRIS) en cours d'année.

Les moyens des brigades territoriales sont-ils suffisants ? La mission de la brigade territoriale est d'être présente sur le territoire, au contact de la population, pour recueillir des signaux faibles ou des indices en vue de mettre au jour des infractions. Les unités de recherches et les brigades de recherches interviennent en appui des brigades territoriales pour faire les enquêtes judiciaires, lutter contre le trafic des stupéfiants, interpellier le dealer du coin de la rue. Certes, il faut traiter le haut du spectre que sont les trafics internationaux, et c'est le travail de l'office et des services spécialisés, mais le citoyen attend qu'on règle son problème dans sa rue, son carré, son hall d'immeuble. C'est à cette fin que nous allons continuer à investir pour doper les unités en matière de formation et en achetant des équipements de surveillance et d'observation. Dans la quasi-totalité des départements, nous avons déployé des cellules d'observation et de surveillance qui contribuent à la surveillance du biotope des stupéfiants afin d'établir des procédures juridiques qui tiennent devant la justice.

C'est un combat de tous les instants dans lequel les brigades territoriales sont en première ligne, mais pas seules, avec les unités de recherches, les brigades ou sections de recherche et la collaboration, notamment à Mulhouse, de la police nationale. Ces unités travaillent vraiment ensemble. Là aussi, les choses ont bien évolué. Nous travaillons désormais en parfaite intelligence avec les différents services de la police nationale. Je me souviens notamment d'une saisie de plusieurs milliers de kilos de stupéfiants sur l'aéroport de Bâle-Mulhouse opérée par les gendarmes avec l'appui de l'OCTRIS, c'est-à-dire de nos camarades de la police nationale. Seuls, nous ne pourrions faire face à ce phénomène. C'est pourquoi une organisation partenariale très positive a été mise en place.

Monsieur Favennec Becot, vous avez évoqué les unités défavorisées, le manque d'attractivité et le manque de gradés. Il y a des endroits où personne ne veut aller pour des raisons géographiques, d'isolement ou autres. Nous avons ouvert les possibilités de permutation et mis en place une politique de contractualisation garantissant aux personnes qui passeront cinq ans dans ces unités qu'elles seront affectées outre-mer ou ailleurs. Cette piste fonctionne mal car le prix à payer reste élevé. Nous avons donc mis en place une nouvelle politique d'attractivité fondée sur les envies de formation. Actuellement, des spécialités qui intéressent des personnels, comme celles de maître-chien, pilote de vedette ou plongeur sont aujourd'hui uniformément réparties entre les régions, et chaque commandant de région répond aux sollicitations. Nous allons mettre en place une politique de discrimination positive au profit des unités non attractives. Ainsi, celui qui veut devenir pilote de vedette pourra soit être affecté à la brigade de Hyères et regarder les vedettes depuis la plage avec des jumelles, soit passer cinq ans à Puget-Théniers, une des unités où personne ne veut aller, en contrepartie de quoi il obtiendra la garantie d'aller faire un stage sur la vedette et d'acquérir la technicité qu'il convoite. Cela suscite de l'intérêt. J'ai rencontré récemment au G7, à Chantilly, un gendarme qui souhaitait devenir maître-chien et auquel j'ai dit : si vous allez à telle unité, je vous garantis que dans cinq ans, vous serez maître-chien. Il a tout de suite accepté.

M. Yannick Favennec Bécot. Qu'est-ce qui garantit que dans cinq ans, il y aura besoin d'un maître-chien ?

Général Richard Lizurey. La garantie, c'est le tiers de confiance. Je crois beaucoup à la parole donnée, mais la confiance n'exclut pas le contrôle et une grande confiance n'exclut pas une petite méfiance, comme disait récemment un ancien Premier ministre. Nous avons donc mis en place une contractualisation avec trois documents. L'un est remis au militaire, un autre à son chef, qui est appelé à changer, et le dernier à l'inspecteur général des armées gendarmerie (IGAG), garant de l'exécution du contrat. Le gendarme a la garantie institutionnelle de la réalisation et du respect de la parole donnée et de l'écrit.

M. Yannick Favennec Bécot. Noir sur blanc !

Général Richard Lizurey. Effectivement, et certains se sont étonnés de l'introduction d'une telle procédure en milieu militaire, mais je considère qu'il n'y a pas de confiance, il n'y a que des preuves de confiance. Si les gens ont confiance dans le système, cela fonctionnera. Aujourd'hui, des gendarmes postulent pour venir dans ces unités.

Les gradés sont un autre sujet. Ils ont généralement accompli leur formation. Au-delà de la permutation et de la contractualisation potentielle, nous avons mis en place une école de gradés, ce qui revient à aller chercher sur étagère des gens déjà gradés dans les armées ou dans nos corps de soutien. Nous les prenons dans le grade concerné et les formons à la police judiciaire, à la police administrative, nous les « peignons en bleu » et au bout d'un an, ils sont gradés de gendarmerie. Ils donnent cinq ans dans ces unités défavorisées puis s'insèrent dans le cycle normal des gradés. L'avantage pour eux, c'est qu'ils ne sont pas obligés de repasser par la case gendarme, l'avantage pour nous, c'est d'avoir des gens pour venir encadrer ces unités. La première promotion d'école de gradés a été incorporée il y a un peu plus d'un mois. Ils sont dix, quatre issus des armées et six des corps de soutien. Les retours sont très positifs. L'idée est d'avoir une vingtaine de gradés par an sur ce modèle, afin de remplir les fonctions dans les unités défavorisées. C'est un sujet sur lequel nous avons évolué récemment. Je suis optimiste sur la dynamique engagée.

Monsieur Chassaigne, vous avez évoqué le lien avec la population, la fin des renseignements généraux et l'installation des gendarmes à la DGSI. Pour l'instant, il y a deux officiers gendarmes à la DGSI. Ils ont été mis en place l'année dernière grâce à l'intervention et au soutien personnel de M. Laurent Nuñez, à l'époque directeur général de la sécurité intérieure. Il n'y a aucun autre gendarme dans aucune autre institution. Nous travaillons, depuis un temps certain, avec la DGSI pour qu'elle puisse accueillir d'autres gendarmes dans des fonctions diverses et variées. Comme vous l'avez dit, ce sont souvent des fonctions d'analyste. Nous sommes en progrès.

M. André Chassaigne. On communique ?

Général Richard Lizurey. Oui ! Pour le travail en matière de renseignement, nous faisons partie de l'état-major permanent de lutte antiterroriste et nous faisons partie du deuxième cercle. Votre question portait sur le nombre de gens présents dans les structures, je vous réponds que celles-ci fonctionnent aujourd'hui plutôt bien. Il y a un bon partage du renseignement avec la DGSI comme avec le SCRT. Nous sommes actionnaires et non pas clients. Quelque 350 gendarmes sont dans l'ensemble du dispositif du SCRT. Dans chaque service départemental de renseignement territorial, nous avons des gendarmes. Six gendarmes sont d'ailleurs en responsabilité dans ce domaine. J'ai plus de gendarmes au niveau central du SCRT qu'à la SDAO, ce qui montre bien que le centre de gravité est partagé avec la police nationale.

Monsieur Batut, j'ai déjà évoqué le sujet immobilier. Nous sommes arrivés au bout d'un système. Le budget de l'année prochaine nous permettra de poursuivre la rénovation d'environ 3 500 logements, rythme comparable à celui adopté depuis quelques années. Pour les cas qui méritent une attention particulière, nous allons continuer à faire des efforts. Quand un bailleur ne joue pas son rôle, il nous arrive de supprimer une brigade, faute d'autre solution. Le recours à un opérateur à définir est une solution pour sortir de la difficulté actuelle.

M. Fabien Gouttefarde. Mon général, je n'aurai pas le plaisir d'écouter votre réponse mais je lirai attentivement le compte rendu.

Ma question porte sur les rapports que vous entretenez avec vos collègues sapeur-pompiers. Ils ont redit leur mal-être à Vannes, il y a quelques jours, lors de leur congrès national, à cause de problématiques de sécurité, comme celles dont vous venez de faire état. Ils s'interrogent sur le manque de capacité de la police et de la gendarmerie à les accompagner sur certaines interventions. Quel regard portez-vous sur cette situation ? Comment gérez-vous ces sollicitations et comment intervenez-vous à leurs côtés ?

M. Christophe Lejeune. Mon général, vous avez longuement évoqué l'immobilier. Dans ma circonscription, un dossier a mis seize ans pour sortir de l'ornière. S'agissant des opérateurs, avec, d'un côté, la direction générale des finances publiques (DDFIP) et, de l'autre, CDC Habitat, on peut s'interroger sur la fluidité dans nos instances.

Vous avez évoqué la nécessité d'évoluer. La gendarmerie le fait en son sein et vis-à-vis de l'extérieur en allant au contact et en se rendant visible du public. À ce titre, je tiens à saluer l'implantation, le mois dernier, dans la principale zone commerciale de mon département de Haute-Saône, d'un point de contact, et non d'une brigade, de la gendarmerie. Elle a ainsi ouvert une phase de recrutement et le retour est très efficient.

Avec mon collègue Jean-Jacques Ferrara, nous avons fait un rapport d'information sur l'aérospatiale et « l'action de l'État en l'air », pointant

notamment l'augmentation du trafic aérien. Dans ce contexte, les effectifs de la gendarmerie de l'air sont-ils suffisants ? Vont-ils être réorganisés ?

J'en viens à mon quatrième point, à mes yeux, beaucoup plus gênant. Depuis un peu plus d'un an, le GIGN ne peut plus s'entraîner avec le groupement interarmées d'hélicoptères (GIH) pour des raisons financières et historiques. Quand la gendarmerie était au ministère de la Défense, cela se passait très bien, mais son regroupement auprès du ministère de l'Intérieur, il y a dix ans, s'est opéré de telle manière que depuis un an, le GIGN n'est plus en capacité de s'entraîner. Je n'ose pas imaginer que demain une opération de grande ampleur ne puisse pas être réalisée pour une simple raison d'organisation financière.

Mme Marianne Dubois. Général, je m'associe bien entendu aux remerciements que vous ont adressés mes collègues et je tiens à saluer votre intervention extrêmement rapide, sur place, en personne, en réponse à une difficulté dans ma circonscription.

La mission de lutte contre les violences intrafamiliales prend beaucoup de temps à nos gendarmes. Avez-vous suffisamment de personnels spécialisés, comme les assistants sociaux, auprès des gendarmes, à l'accueil ou pour accompagner les familles ?

M. Jean-Michel Jacques. Mon général, je ferai une observation résultant de mon travail parlementaire dont une partie consiste à observer le comportement des organisations face aux changements de la société. Amené à plusieurs reprises à rencontrer des responsables de la gendarmerie nationale, j'ai été stupéfait de sa capacité d'adaptation, en matière de RH – vous avez cité la valorisation d'un personnel qui aspirait à devenir maître-chien – et d'innovation, avec, par exemple, le Battle Lab, visant à créer des liens avec ses différents acteurs. Vous avez engagé des partenariats avec d'autres acteurs comme la SNCF et vous avez développé le label gendarmerie. Peut-être grâce à son histoire et à ses liens successifs avec le ministère de la Défense et avec le ministère de l'Intérieur, la gendarmerie a une approche propre très intéressante dont on peut tirer avantage pour l'ensemble de nos armées.

Ma question porte sur la mise en place de la participation citoyenne que vous avez sérieusement relancée dès votre arrivée, il y a trois ans, qui permet aux maires de mobiliser la population sur des sujets de sécurité. Quel en est le retour, trois ans après ? Je n'ai aucun doute sur l'action proactive de nos gendarmes que je constate sur le terrain, mais certains élus n'opposent-ils pas des freins ? Si tel est le cas, comment entendez-vous y remédier ?

M. Gwendal Rouillard. Mon général, vous avez évoqué la stratégie partagée entre gendarmerie et police et les moyens qui en découlent. Dans le pays de Lorient dont je suis élu avec mon voisin Jean-Michel Jacques, nous voyons la coordination s'approfondir au fil des expériences, mais aussi un chantier rester devant nous. Ce n'est pas moi qui le dis, mais le « patron commissaire » de la

police et vos responsables que j'ai reçus récemment. Nous constatons une construction positive que nous vous encourageons à poursuivre, mais il reste à assurer la coordination avec les villes – sans doute aussi avec les communes dans les territoires ruraux - où la police est en première ligne, ce qui est le cas à Lorient. En outre, dans la perspective des prochaines municipales, d'une culture à partager avec les nouvelles équipes municipales, et comme il faut, pour reprendre une formule à la mode, resserrer les mailles du filet dans tous les domaines, il est bien d'avoir le double cliquet police-gendarmerie et police-gendarmerie-villes-communes. Je suis preneur de votre lecture à l'approche des municipales. Je me dis que c'est une feuille de route partagée.

Enfin, je tiens à vous remercier pour votre soutien déterminant pour boucler, avec le général Tavel, le projet de nouvelle caserne à Lorient. Nous en suivrons ensemble la mise en œuvre, mais c'est un pas très significatif, non seulement pour la dignité des familles et l'efficacité opérationnelle de nos hommes, mais aussi pour la représentation de la République.

M. Didier Le Gac. Mon général, avant d'en revenir au matériel dont nous parlons beaucoup ce matin, je voudrais saluer votre disponibilité et l'engagement des gendarmes, spécialement ceux du rang qui ont dû faire face, avec la crise des gilets jaunes, à une violence qu'on n'avait plus connue depuis longtemps.

J'ai été maire et les gendarmes nous parlent souvent de l'état du matériel qui mine leur enthousiasme. Dans mon département du Finistère, il n'y a que deux véhicules équipés du système de lecture automatisée de plaques d'immatriculation (LAPI). Ils tombent souvent en panne et sont donc assez peu employables malgré leur intérêt opérationnel. Le projet de budget pour 2020 prévoit-il un plan de renouvellement national des véhicules LAPI ? Autre exemple, dans le Finistère, nous sommes de plus en plus confrontés à une situation migratoire. Elle n'est certes pas comparable avec celle que connaît la région des Hauts-de-France, mais le port de Roscoff, à la charge de la douane mais en zone de compétence de la gendarmerie, qui demande beaucoup d'heures de travail et coûte cher en termes d'appel aux réservistes, a aussi besoin de matériel biométrique Visabio et Eurodac.

Général Richard Lizurey. Monsieur Gouttefarde, puisque vous m'interrogez sur l'accompagnement de nos camarades pompiers en intervention, j'en profiterai pour saluer l'engagement de nos camarades de la sécurité civile et les sapeurs-pompiers dans des conditions souvent dégradées où ils font eux-mêmes l'objet de violences. À Notre-Dame-des-Landes, j'ai noté l'engagement exceptionnel du SDIS44. Avec nous, dans les escadrons, sur le terrain, ils ont fait un job exceptionnel. Si les pompiers estiment être en danger à tel ou tel endroit, c'est le devoir du gendarme de l'accompagner. Nous y travaillons avec la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC). Depuis deux ans et demi, j'ai à mon cabinet un colonel des sapeurs-pompiers qui fait le lien entre nos deux directions générales afin de formaliser des processus opérationnels permettant aux pompiers de bénéficier de l'appui, de l'accompagnement, de

l'escorte des gendarmes pour leurs interventions dans les zones difficiles. Nous sommes en train de formaliser, dans un cadre conventionnel, la systématisation de processus opérationnels.

Monsieur Lejeune, au-delà du dossier immobilier dont l'instruction a duré seize ans, il y a des enseignements à tirer. Des freins multiples s'ajoutent les uns aux autres et nous ne sommes pas les derniers responsables. Pendant longtemps, la gendarmerie nationale a eu une vision perfectionniste des programmes immobiliers, retardant par là même la gestion des dossiers. Nous avons un travail à faire sur nous-mêmes pour devenir plus pragmatiques, plus simples et ne pas chercher systématiquement l'excellence dans la moindre virgule et le moindre alinéa de la convention. Nous devons balayer dans notre maison pour que les choses aillent plus vite, mais nous devons aussi travailler avec l'ensemble des partenaires. Vous avez cité la DDFIP qui est un important acteur du dispositif, notamment en matière de définition du juste loyer par rapport à l'investissement de la collectivité locale.

Je regrette de n'avoir pu venir inaugurer le point d'accueil en Haute-Saône, le fameux « Gend Drive », alors que je m'y étais engagé. Je salue l'initiative locale et l'intelligence du commandement, en liaison avec vous, les élus. Plutôt que de faire venir les gens dans les unités, il est apparu préférable d'aller vers les gens, là où ils vivent, là où ils habitent et surtout là où ils passent. Or un centre commercial est l'endroit naturel où les gens viennent faire leurs courses. Il est très bien d'y avoir implanté une unité.

M. Didier Le Gac. Y en a-t-il beaucoup en France ?

Général Richard Lizurey. Il n'existe encore actuellement qu'un « Gend Drive » mais la porte est ouverte pour en implanter ailleurs. C'est une piste extrêmement intéressante qui donne d'excellents résultats. Les gens venus pour faire leurs courses s'arrêtent et discutent. Ils ont du gendarme une appréhension différente de celle qu'ils peuvent avoir dans une brigade. Je milite pour le développement de ce type d'expérience et de modèle.

Vous avez raison de souligner l'augmentation du trafic aérien. Je précise toutefois que cela ne concerne pas la gendarmerie de l'air mais la gendarmerie des transports aériens (GTA), en liaison avec la direction générale de l'aviation civile. À ce jour, le directeur général de l'aviation civile ne m'a pas signalé de besoins particuliers. Mais si des besoins nouveaux apparaissent, notamment sur les aérodromes secondaires qui voient leur trafic augmenter, nous mettrons les effectifs nécessaires pour procéder aux contrôles, notamment de la zone réservée qui relève de la responsabilité de la GTA.

Le groupement interarmées des hélicoptères avait été créé au moment où nous étions encore au ministère de la Défense et où nous avions la responsabilité, que nous avons toujours, de l'intervention dans les centrales nucléaires. La raison initiale de la création du GIH, c'est la projection du GIGN sur les centrales

nucléaires, à l'époque où les pelotons de sécurité et de protection des centrales n'existaient pas. Il n'y avait pas, en première intention, de troupes prêtes à faire face à une agression terroriste. Depuis, on a créé un peloton spécialisé de protection de la gendarmerie (PSPG) par centrale, soit une cinquantaine de personnels, et les antennes du GIGN – sept en métropole et six en outre-mer. Le biotope sécurité et interventions spécialisées s'est étoffé. On est passé d'un système très centralisé à un système plus diffusé sur l'ensemble du territoire. J'ai rencontré récemment le chef d'état-major des armées pour échanger à ce sujet. Nos directions et nos états-majors y travaillent. Aujourd'hui, il faut remettre le GIH en perspective.

Les armées attendent de nous, à juste titre, une demande capacitaire, autrement dit, de savoir de quoi nous avons besoin. J'ai besoin d'un vecteur de projection. Peu importe que ce soient des hélicos ou des avions, j'ai besoin de projeter des forces. Nous travaillons donc plutôt sur une demande capacitaire affinée, comme la projection des gens de Satory à tel ou tel endroit et en tant de temps. Ce sont d'ailleurs plus des projections de province à province, d'antennes GIGN vers des lieux d'emplois, que des déplacements de Satory vers le sud de la France. Pour intervenir dans le sud de la France, il vaut mieux faire appel à l'antenne du GIGN de Toulouse ou d'Orange plutôt que de faire venir des gens de Satory.

Vous avez raison de souligner un problème d'entraînement. Le seul entraînement qui n'est pas réalisable par les moyens de gendarmerie, c'est la descente en corde lisse. Nous sommes en train de perdre la capacité de descente en corde lisse d'un hélicoptère de manœuvre par les gens du GIGN car il faut un entraînement récurrent. Cela représente une dépense de 500 000 euros et nous nous heurtons à une limite budgétaire.

Nous essayons de trouver des solutions de projection en matière d'interventions opérationnelles pour nous passer du GIH, peut-être par la mise à disposition d'aéronefs militaires pour la projection sur les zones d'opération.

Madame Dubois, vous avez raison de souligner le caractère chronophage des missions liées à la violence intrafamiliale, sujette en augmentation constante depuis de nombreuses années. Le cas particulier des violences sexuelles et sexistes fait actuellement l'objet du Grenelle mis en place par le Gouvernement, mais les violences intrafamiliales sont un sujet social récurrent qui occupe beaucoup les unités de gendarmerie et les forces de l'ordre. Nous avons mis en place, en cofinancement avec les conseils départementaux et le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), un certain nombre d'intervenants sociaux de gendarmerie – 137 actuellement – chargés d'accompagner dans la durée les familles en difficulté, identifiées à la faveur d'une intervention pour, en liaison avec les services sociaux du département, améliorer la situation et éviter des répétitions de difficultés.

Au regard de l'ampleur du phénomène, 137 intervenants, c'est à la fois beaucoup et peu. Il faut continuer à investir car cette réponse dans la durée me paraît adaptée. L'intervention du gendarme ou du policier dans ce type d'événement ne peut être que ponctuelle. Nous ne pouvons pas accompagner les familles dans la durée. Le relais doit être pris par des intervenants sociaux qui mériteraient sans doute d'être un peu plus nombreux.

Mme la présidente Françoise Dumas. Ils peuvent aussi être mis à disposition !

Général Richard Lizurey. Comme vous le soulignez fort justement, ils peuvent également être mis à disposition par les collectivités, ce qui est le cas dans beaucoup d'endroits. Les violences intrafamiliales ne sont pas seulement un sujet sécuritaire. La sécurité, c'est la fin de l'histoire. Nous devons avoir une approche partenariale symbiotique.

Monsieur Jacques, vous avez abordé l'innovation dans le domaine des RH, ce qui me fournit l'occasion d'évoquer le WAZE RH. Soucieux d'offrir des perspectives à nos personnels et de mettre l'intelligence artificielle à leur disposition, après l'analyse décisionnelle destinée à orienter nos services vers des zones où il pourrait y avoir des cambriolages, nous avons introduit, depuis cet été, un dispositif adossé à notre système d'information RH permettant aux officiers, et ultérieurement aux sous-officiers, de visualiser leur ligne de carrière. Ainsi, quelqu'un entrant dans la carrière en 2019 comme lieutenant, avec telles compétences, telles ambitions, telle appétence, peut connaître ses perspectives et son potentiel. Au fur et à mesure des affectations et des formations, la ligne de carrière évolue. Si on a envie de rester plus longtemps à tel endroit, si on veut aller outre-mer ou à l'étranger, on en connaîtra l'impact sur la carrière. Nous travaillons sur la modélisation du système WAZE RH, dont le nom signifie bien qu'entre le point A, l'entrée en carrière, et la sortie, il y a un chemin. En fonction de la priorité qu'on se fixe, géographique ou de grade, on sait par quelles cases on doit passer, car l'administration met toutes les données à disposition.

L'année prochaine, les officiers qui voudront être mutés connaîtront la totalité des postes, libres ou susceptibles de se libérer, correspondant à leur profil. Cela ouvrira des perspectives à des gens qui découvriront que certains postes leur sont accessibles. Mais en fin de compte, ce n'est pas la machine qui déterminera l'affectation des uns et des autres. L'officier ou le sous-officier préparera son dialogue de gestion puis ira voir son gestionnaire avec toutes les clés de compréhension. La transparence de l'administration permet aussi aux gens de se sentir en confiance. Nous commençons par la partie mobilité, nous continuerons par la partie rémunérations, même si elles sont globalement stabilisées, sauf en outre-mer et à l'étranger, puis avec le biotope global incluant la mobilité, l'avancement et la formation. Cela nous permettra de déployer nos besoins de formation en fonction des demandes des uns et des autres, en incluant les régions non attractives. Nous pourrions affiner nos plans de charge en matière de formation continue dans nos écoles.

Vous avez évoqué la participation citoyenne et le contact avec les élus et les populations. Nous nous étions rapprochés des associations d'élus, associations de maires ou association des départements de France pour coconstruire le système. Les retours sont extrêmement positifs. Rien n'est parfait partout, des gendarmes n'ont pas encore tout à fait pris la mesure du système, des élus n'ont pas toujours le temps nécessaire, mais de telles situations sont minoritaires. La dynamique générale engagée est positive et porteuse d'avenir.

Nous l'avons vu pour les gens du voyage et sur d'autres sujets, le gendarme et l' élu forment un binôme indissociable. Nous avons prévu dans notre formation initiale de sous-officier un module de formation au contact de 90 heures pour lequel des élus interviennent. Si vous le souhaitez, vous pourrez intervenir dans une école de gendarmerie pour les formations initiales de gendarmerie. J'ai besoin de vous pour expliquer au gendarme ce que vous attendez de lui. Nos jeunes sont pleins de bonne volonté et meilleurs que nous à leur âge, il faut juste leur donner quelques clés de compréhension sur la partie qu'ils n'ont pas développée dans la société actuelle. Souvent sur les smartphones et les tablettes, ils sont moins accoutumés à l'interaction que nous. Il faut seulement que les élus les rassurent. J'ai besoin de vous pour inciter les gendarmes à continuer de venir au contact des élus.

Monsieur Rouillard, vous avez évoqué la coordination avec les villes, la police et la police municipale. Vous n'avez pas cité la sécurité privée, mais je l'inclus sous l'angle du continuum de sécurité. Entre la police et la gendarmerie, nous avons mis en place depuis six la coopération opérationnelle renforcée dans les agglomérations et les territoires (CORAT) qui permet à chaque force de renforcer l'autre en cas d'urgence. Pour les gilets jaunes, cela s'est parfaitement passé. À quoi s'ajoute la logique des conventions de coordination avec les polices municipales. Les polices municipales en zone de gendarmerie ne sont pas quantitativement les plus importantes, mais elles sont des éléments importants en matière de renseignement et de contact, puisque les policiers municipaux peuvent compléter l'information sur la commune concernée. Cela se passe souvent très bien. Ainsi, à Ganges où, il y a quelque temps, le ministre a inauguré la brigade, des patrouilles sont effectuées avec un gendarme, un policier municipal et un élu. Aller la rencontre des citoyens pour échanger est de bonne pratique.

Vous n'avez pas évoqué la sécurité privée, élément indispensable à la sécurisation du territoire, dont le chiffre varie entre 170 000 et 200 000 acteurs. On ne peut pas ignorer leur présence et leur compétence. Certes, il faut des standards de formation et de certification. Le conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) est là pour cela. Pour moi, la sécurité privée doit être incluse dans le contrat opérationnel d'un territoire. Un territoire, ce sont des acteurs. L'ensemble des acteurs, chacun dans leur domaine de compétences, doivent apporter leur contribution. Il n'y a pas des gens au-dessus des autres, il y a des gens qui travaillent avec les autres. Dans ce cadre, la police municipale et la sécurité privée me paraissent des éléments importants.

Monsieur Le Gac, vous avez évoqué les véhicules LAPI, qui sont au nombre de 150 pour la gendarmerie nationale. Pour ne rien vous cacher, nous n'en achèterons pas d'autres, l'année prochaine. En revanche, nous travaillons à la mise en place d'un service de traitement centralisé des LAPI (STCL). Le véhicule LAPI est un objet autonome qui permet au gendarme d'identifier des véhicules et de recevoir une alerte si le véhicule est recherché, mais c'est du *one shot*. Il est intéressant de regrouper la totalité de ces capteurs, qu'il s'agisse des capteurs de la gendarmerie, de la police, de la douane mais aussi de tous les opérateurs. Les sociétés d'autoroute ont des LAPI, des opérateurs de parking, dont les collectivités locales, en ont. Nous envisageons de regrouper tous ces signaux au niveau central, à Pontoise. Nous savons le faire mais il nous faut maintenant l'assise juridique pour les utiliser. À effectifs constants et à volume de LAPI constant, nous allons démultiplier notre capacité de suivi des véhicules sur l'ensemble du territoire national.

Les dispositifs biométriques sont les bornes Visabio, Eurodac et T4, qui servent à prendre les empreintes digitales et à les comparer dans les fichiers européens. Cela évite de prendre les empreintes sur papier. Grâce à l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), nous sommes accordés tous les ans des crédits dont nous profitons pour acheter ce type de matériel que nous affectons dans les endroits les plus pertinents. Il est certain que nous n'affecterons pas des bornes Eurodac et Visabio en Corrèze. En revanche, elles sont nécessaires à la frontière élargie dans le Calaisis jusqu'à Ouistreham, à la frontière italienne et à la frontière espagnole.

Mme Carole Bureau-Bonnard. Général, la brigade numérique, créée en 2018 permet au citoyen de contacter plus facilement les gendarmes, en complément de l'accueil physique. Elle a donné lieu à 100 000 interactions en 2018. A-t-elle apporté un gain de temps aux brigades et a-t-elle permis une augmentation du nombre de suites juridiques ? La création du nouvel espace de signalement des violences sexuelles et sexistes a-t-elle été suivie d'une augmentation significative du nombre de plaintes ?

M. Patrice Verchère. Mon général, ma question fait suite à l'ignoble attaque islamiste à la préfecture de Paris, la semaine dernière. Vous avez indiqué hier, au Sénat, qu'une vingtaine de gendarmes étaient surveillés pour leur radicalisation. Ce nombre est visiblement en augmentation. Depuis six ans, une vingtaine de personnels auraient été écartés de la gendarmerie pour des soupçons de radicalisation. Je suppose que pour écarter ce genre de personnes, une procédure est requise. Celle en vigueur est-elle adaptée et suffisante au regard de l'augmentation du nombre de gendarmes radicalisés ? Faut-il évoluer la législation si la procédure possible n'est pas suffisante ?

Mme Séverine Gipson. Général, 2020 sera l'année du déploiement total des équipements mobiles connectés NéoGend au profit de l'ensemble des gendarmes affectés en unités opérationnelles de métropole et en outre-mer. Disponible sur téléphone mobile ou sur tablette, l'application NéoGend permettra

de régler certaines procédures sans délai, ce qui est une avancée remarquable pour la gendarmerie. Toutefois, alors que le numérique se généralise dans la gendarmerie, comme en témoigne NéoGend, comment entendez-vous assurer la sécurisation de ces équipements ?

M. Philippe Michel-Kleisbauer. Mon général, je voulais aussi rendre hommage à un officier général qui nous a trop vite quittés cet été, le général Daniel Leimbacher. Vous savez mieux que quiconque qu'il a énormément contribué au développement de votre brigade hélicoptérée en coopérant avec le constructeur et en apportant des développements. Pourriez-vous faire le point sur votre dispositif et ses perspectives ?

M. Philippe Folliot. Mon général, un de nos collègues s'étonnait qu'il ait fallu attendre seize ans la construction d'une brigade de gendarmerie dans son département. Malheureusement, on peut faire mieux, puisqu'il y a dix-sept ans dans cette même commission, j'interrogeais déjà l'un de vos prédécesseurs sur la brigade de gendarmerie de Lacaune. On me dit régulièrement que ça avance. Peut-être nous donnerez-vous de bonnes nouvelles.

Je voudrais très sincèrement m'associer aux remerciements adressés aux forces de gendarmerie, en général, et aux forces mobiles, en particulier, extrêmement sollicitées pendant la crise des gilets jaunes, mais aussi lors d'engagements comme ceux que nous avons connus il y a quelques années dans mon département, à Sivens, avec un degré de violence qui n'avait plus été atteint depuis longtemps dans des démocraties, sauf peut-être en Irlande-du-Nord, et avec parfois l'utilisation d'armes létales.

Je veux vous interroger sur les véhicules blindés à roue de la gendarmerie (VBRG). Conçus à la fin des années 1960, les premiers ont été mis en service en 1974 et aujourd'hui, seuls 30 % des 180 d'origine restent opérationnels. On avait envisagé de reprofiler des véhicules de l'avant blindés (VAB) pour les affecter à la gendarmerie. Qu'en est-il au regard de l'évolution de la situation sociale et des besoins de maintien de l'ordre, non seulement dans l'Hexagone mais aussi dans les départements et collectivités d'outre-mer ?

Qu'en est-il, enfin, de la coopération internationale avec les gendarmeries européennes, espagnole, italienne, portugaise ou roumaine et autres, mais aussi d'Afrique francophone ?

Général Richard Lizurey. Madame Bureau-Bonnard, la brigade numérique est une belle réussite sur laquelle il convient de communiquer, car tout le monde ne la connaît pas encore. Le premier de ses gains est la diminution du nombre des sollicitations des brigades territoriales. La brigade numérique répond aux questions quotidiennes et pratiques que se posent les citoyens, comme les démarches pour repasser le permis de conduire, ce qui allège d'autant le travail des brigades. Le résultat n'est pas quantifié et ne fait pas encore l'objet d'une comptabilité analytique. Il faudra le faire pour démontrer clairement l'allègement

du travail des unités territoriales en termes de fourniture de renseignements. Nous avons aussi mis en place un espace de questions les plus fréquentes.

Il y a peu de suites juridiques, car ce n'est pas un service d'urgences. Il y en a tout de même mais je ne connais pas le nombre exact d'interventions via la brigade numérique qui se sont traduites par des plaintes. Il arrive que face à l'énoncé d'une situation, le gendarme se trouve en présence d'une infraction caractérisée. La brigade numérique n'étant pas compétente pour investiguer, elle transfère alors les éléments à la brigade du lieu du domicile de l'intéressé, en accord avec lui. Nous vous transmettrons les chiffres, afin que vous ayez une vision claire de l'activité des brigades numériques qui embrassent un volume assez important d'affaires.

La simplicité du système est évidente. Nous allons développer la brigade numérique sur des points individualisés. Des inaptes ou des réservistes pourront se plugger de chez eux pour répondre aux usagers. Nous compléterons le dispositif en le déployant outre-mer.

La brigade numérique sert aussi de portail de signalement des violences sexuelles et sexistes. C'est la partie gendarmerie de la plateforme police. Nous en sommes à environ 150 saisines suivies en grande partie de suites judiciaires, car on est là vraiment dans des logiques d'infraction. En pareilles circonstances, il est plus simple d'interagir avec une interface numérique que de se déplacer dans une brigade, mais cela doit tout de même se traduire *in fine* par un contact avec un gendarme. L'objectif de la brigade numérique et du portail des violences sexuelles et sexistes est de créer les conditions d'un rendez-vous confidentiel, avec la fixation d'un horaire et l'accueil personnalisé des jeunes femmes en difficulté. Nous allons développer ce dispositif qui correspond à une culture nouvelle. Les usagers qui s'adressent à nous sont dans une tranche d'âge assez jeune. La nouvelle génération est habituée à interagir avec les administrations par le numérique. Nous devons nous adapter et augmenter notre capacité de réponse dans ce domaine.

Monsieur Verchère, vous avez évoqué l'attaque des personnels de la préfecture de police. J'en profite pour saluer la mémoire des victimes et manifester de nouveau ma solidarité et celle de la gendarmerie tout entière à l'égard des personnels de la préfecture de police avec qui nous travaillons tous les jours. Beaucoup de gendarmes travaillent à Paris en liaison avec la préfecture de police. Nous sommes totalement solidaires avec l'ensemble des effectifs et des familles des camarades et des collègues que nous avons perdus.

Cela nous conduit à nous interroger sur notre dispositif en interne. On me demandait hier au Sénat si notre dispositif était sûr. J'ai répondu et je répète qu'aucun dispositif ne peut être totalement certain. Il y a toujours une plage d'incertitude. Notre travail est de la réduire au maximum en mettant en place des processus de décision, de remontée d'information et de suivi. J'ai évoqué une vingtaine de suivis. De niveaux différents, ils vont du signal faible qui ne

débouchera sur rien à l'islamisme rigoriste ou extrémiste en passant par l'extrême droite. À ce stade, la procédure d'accompagnement de gens vers d'autres horizons professionnels se fait plutôt à l'amiable. Une grande partie de la vingtaine de personnels écartés depuis 2013 était des gendarmes volontaires. On ne renouvelle pas leur contrat, on les déplace, on leur explique qu'ils ont un avenir ailleurs. Bien entendu, on ne les lâche pas dans la nature, on les signale aux services compétents pour qu'ils soient suivis dans la durée. On a aussi convaincu quelques personnels d'active de changer de métier. Pour l'instant, ça a plutôt bien fonctionné.

Faut-il une nouvelle procédure adaptée ? Peut-être faudra-t-il prévoir une réglementation plus précise, prévoyant que dans le cas avéré de radicalisation et de danger manifeste, on puisse dénoncer y compris des contrats dans la fonction publique classique. Pour quelqu'un de carrière, cela doit, me semble-t-il, légitimer une rupture de contrat. Le ministre est intervenu ce matin sur le même thème et je m'inscris tout à fait dans cette perspective.

Madame Gipson, vous m'interrogez sur la sécurisation des équipements dotés du système NéoGend. Ce n'est rien d'autre qu'une boîte vide louée à un opérateur. Tout ce qu'on y introduit, la couche de fonctionnement et le système d'exploitation est conçu en interne en liaison avec l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI). Il n'y a aucune application qui ne soit pas développée en interne. Par exemple, nous n'avons pas installé Whatsapp sur le dispositif, mais le même système version administration sécurisé parce que nous avons tous les codes sources. Dès lors qu'on n'a pas les codes sources complets d'une application, elle n'est pas implantable dans NéoGend et NéoPol. C'est la première couche de sécurisation qui permet d'être à peu près sûr que rien ne rentre. Aucun gendarme n'a le pouvoir de rentrer quelque application que ce soit. De plus, NéoGend est un terminal. Il n'y a aucune donnée sur quelque disque dur que ce soit. Il n'y a rien dans l'appareil. Si on le perd l'appareil, on le désactive et il n'a plus accès au système. Celui ou celle qui ne récupérerait ne pourrait rien en faire. Quelqu'un qui aurait volé le dispositif et qui aurait pris le code du gendarme en question pourrait accéder aux bases pendant un certain temps. Nous comptons sur le compte rendu rapide. Quelqu'un qui perd son matériel doit le signaler immédiatement et on le débranche tout de suite. Nous n'avons pas eu d'exemple de mauvais usage d'un NéoGend qui aurait été perdu ou volé. Cela ne veut pas dire que le système est parfait mais que l'ensemble du dispositif fait l'objet d'une sécurisation importante.

Monsieur Michel-Kleisbauer, vous avez évoqué la partie hélicoptères. Je m'associe à votre pensée pour mon camarade Daniel, dont la perte a été brutale. Il a porté la troisième dimension de la gendarmerie de manière passionnée, constante et récurrente. Il a commandé deux fois les forces aériennes de la gendarmerie, ce qui est exceptionnel.

Aujourd'hui, la flotte d'hélicoptères de la gendarmerie, ce sont 56 appareils - EC-145, EC-135, Écureuil - correspondant au contrat opérationnel prévoyant d'être en mesure d'intervenir en moins de trente minutes sur n'importe

quel point du territoire, y compris outre-mer. Ce n'est évidemment pas immuable et il faut évoluer, d'autant qu'il existe des moyens nouveaux. Nous avons testé des ULM, il y a quatre ans, mais leur utilisation est rendue aléatoire par les conditions météo et ils ne peuvent pas emporter beaucoup de matériel.

Leur expérimentation avec la DGAC n'a pas prospéré, même si la GTA a utilisé les ULM pour faire du point à point et passer d'un aérodrome secondaire à un autre. Les drones représentent aujourd'hui une capacité intéressante en termes de recherche du renseignement. Ils peuvent supplanter une partie des missions auparavant dévolues aux hélicos, notamment pour repérer une zone ou surveiller tel aspect. Nous avons des mid-drones, pas des drones comme ceux des armées. Quand on a besoin de drones du niveau supérieur, nous demandons à nos camarades des armées de nous prêter une partie de leurs capacités.

Nous réfléchissons à l'évolution du dispositif. Il faudra se reconcentrer davantage sur les missions de sécurité publique, la partie secours me semblant naturellement dévolue à nos camarades sapeurs-pompiers. Aujourd'hui les hélicos de gendarmerie font un peu les deux.

Nous devons nous recentrer sur notre corps de métier. Nous le faisons déjà et nous allons continuer à le faire. Pour les 56 hélicos, nous disposons au total de 19 000 heures de vol. Le coût de notre maintien en condition opérationnelle (MCO) est raisonnable, à 21 millions d'euros, le moins élevé de l'ensemble des flottes. L'idée est de continuer à développer une capacité au profit également des autres services. La police nationale est abonnée, elle a un droit de tirage de 1100 heures de vol sur nos hélicos pour des opérations de surveillance ou pour intervenir en cas de manifestation publique. L'hélico chargé d'apporter son concours à la préfecture de police est d'ailleurs un hélico de gendarmerie basé à Villacoublay. La flotte aérienne de la gendarmerie a vocation à être pérennisée tout en s'adaptant aux besoins ; le besoin prioritaire étant celui de la sécurité publique générale.

Monsieur Folliot, vous évoquez la brigade territoriale de Lacaune. Je n'ai pas d'information, mais nous allons nous renseigner.

Vous avez évoqué la hausse du niveau de violence à l'encontre des gendarmes et la question des VBRG et des VAB MO. Nous avons 84 engins blindés opérationnels, la moitié en outre-mer et la moitié en métropole. Depuis décembre 2018, nous avons vu que cela pouvait présenter un intérêt dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre. Dans le cadre de l'élaboration du livre blanc, nous cherchons à déterminer si et dans quelles conditions il est possible de renouveler la flotte actuelle des véhicules blindés.

Le VBRG est né avec la 4L, et j'en profiterai pour saluer les mécaniciens de Satory qui refaçonnent des pièces pour permettre aux VBRG de continuer à fonctionner. On a longtemps envisagé le développement d'un programme de véhicules blindés de nouvelle génération, mais c'est devenu hors de portée

budgétaire et peu souhaitable, car on ne va pas engager un programme pour 84 véhicules blindés. Nous nous orientons vers le rétrofit des véhicules blindés actuels et des VAB qui ne sont plus d'utilité aux armées. Dans le cadre du renouvellement de ses matériels l'armée de terre, n'a plus l'utilité de certains VAB et j'ai demandé qu'on nous les cède afin de les « gendarmeriser » en les remotorisant et en les peignant en bleu pour les mettre à la disposition des unités de gendarmerie, notamment outre-mer. Les VAB présentent l'avantage d'être surblindés. J'ai besoin de la moitié des 84 véhicules blindés outre-mer, plutôt des VAB MO, le reste étant des VBRG rétrofités. Le prix des prototypes négocié avec l'industriel est de 250 000 euros pièce, incluant la remotorisation complète, la climatisation et la révision de l'ensemble du système, soit cinq à six fois moins cher que le développement d'un matériel par des industriels. Nous sommes plutôt sur ce modèle, avec six ou sept matériels rétrofités chaque année pendant quatre ou cinq ans. Nous disposerions ainsi au bout de cette période d'une flotte de 84 véhicules blindés qui pourraient repartir pour trente, quarante ou cinquante ans.

La coopération internationale se fait avec les gendarmeries « sœurs », soit au sein de la FIEP, organisation un peu informelle qui a commencé à fonctionner avec la France, l'Italie, l'Espagne et le Portugal, qui s'est d'ailleurs réunie hier et avant-hier et à laquelle j'ai envoyé le général adjoint au major général. Regroupant maintenant aussi la Jordanie, le Maroc et le Chili, elle permet de partager les bonnes pratiques et les expériences. C'est un travail international intéressant parce qu'on se retrouve après dans les opérations extérieures. Il y a aussi la force de gendarmerie européenne (FGE), beaucoup plus normée, dont l'état-major est à Vicenza, en Italie, et qui a une capacité d'intervention sous mandat de l'Union européenne. Nous sommes intervenus en Afghanistan et nous envisageons d'intervenir dans la bande sahélo-saharienne dans le cadre des nouvelles propositions qu'on nous a demandé de faire. C'est un outil intéressant qui permet d'afficher une intervention européenne répondant à un processus décisionnel qui remonte au niveau de Bruxelles.

Plus largement, j'ai environ 500 militaires de la gendarmerie à l'étranger sous toutes les bannières : l'Union européenne, l'ONU – le responsable de la mission EUCAP Sahel Mali est un gendarme, le général Rio, patron de l'ensemble de la composante ONU de la police civile -, l'OSCE, pour accompagner les armées sous mandat national, soit sous la prévôté, soit en bilatéral. Nous avons aussi le projet groupe d'action rapide, de surveillance et d'intervention (GARSI), programme européen doté de 41 millions d'euros, qui vise les cinq pays du Sahel plus le Sénégal. Nous sommes leader au Burkina Faso et au Sénégal pour mettre en place des unités d'une centaine de personnels chargés de la lutte contre la criminalité, des contrôles aux frontières et de la lutte contre les trafics. Chaque pays du Sahel plus le Sénégal a créé au moins une unité de ce type et est en train d'en créer une deuxième, voire une troisième. C'est une manière de multiplier les capacités d'intervention dans cette zone très compliquée, toujours en liaison avec nos camarades des armées. Nous sommes systématiquement en lien avec les unités déployées, car il est important de partager l'information et le renseignement dans ce domaine.

Mme la présidente Françoise Dumas. Général, merci à plusieurs titres. Vous avez évoqué, dans votre propos liminaire, la nécessité de faire confiance à vos troupes. Cela vaut pour vous et pour votre commandement. Nous pouvons être chacun, dans nos circonscriptions, très fiers et très reconnaissants de ce que vous faites au quotidien. Merci à l'ensemble de votre commandement. Une nouvelle vie vous attend. Très bonne passation de pouvoir ! Bonne continuation !

II. EXAMEN DES CRÉDITS

La Commission a examiné pour avis, sur le rapport de Mme Aude Bono-Vandorme, les crédits du programme « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités », pour 2020, au cours de sa réunion du 23 octobre 2019.

Mme Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis (mission « Sécurités » pour les crédits « Gendarmerie nationale »). Pour la troisième année consécutive, il me revient la responsabilité, et surtout l'honneur, de vous rapporter les principales orientations du projet de budget relatives à la gendarmerie nationale. Comme vous le savez, les crédits qui lui sont alloués sont inscrits au programme 152 de la mission « Sécurités », laquelle regroupe également les ressources de la police nationale, de la sécurité civile et des actions conduites en faveur de la sécurité et de l'éducation routières.

Avec près de 9,77 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 8,96 milliards de crédits de paiement, l'effort de l'État en faveur de la gendarmerie est important, même si l'augmentation repose pour l'essentiel sur le titre 2 – j'y reviendrai. Il permet de tenir compte de l'évolution du contexte sécuritaire. Cela dit, il y a encore des marges de progrès.

Permettez-moi de vous retracer quelques points marquants de ce budget. Le plan de recrutement 2018-2022 décidé par le Président de la République continue de se déployer, avec la création de 490 emplois en 2020, notamment pour accompagner la croissance des activités de renseignement. En net, le schéma d'emploi s'établit à 270 équivalents temps plein supplémentaires par rapport à l'an dernier, après mesures de transfert.

Par ailleurs, la gendarmerie poursuit son plan de performance numérique avec NEOGEND, bureau mobile permettant aux gendarmes d'être au plus près du terrain. Elle continue également le déploiement de sa « brigade numérique », créée en 2018, dont nous avons beaucoup parlé ; 72 millions seront engagés sur trois ans pour le renforcement et le fonctionnement de ce dispositif.

La gendarmerie s'est également engagée dans une vaste refonte de sa gestion des ressources humaines, au travers par exemple de la digitalisation croissante de la formation, de l'individualisation des parcours ou encore d'un plan d'amélioration de l'attractivité professionnelle de certaines régions. De manière générale, les gendarmes sont de plus en plus acteurs du déroulement de leur carrière. J'y reviendrai si vous le souhaitez.

Toutefois, plusieurs points méritent que l'on s'y attarde. Premièrement, je pense aux aléas de l'exécution budgétaire. En raison du poids des dépenses contraintes, comme le paiement des loyers ou les factures de fluides, la réserve de précaution de 3 % au niveau global équivaut, en fait, à un taux de mise en réserve

d'environ 8 % sur le budget effectivement manœuvrable. En conséquence, les responsables nationaux et zonaux ne peuvent répercuter cette réserve que sur deux postes : l'entretien des véhicules et celui des casernes. Dès lors, pourquoi s'étonner de leur vétusté ?

Deuxièmement, le PLF pour 2020 est marqué par le transfert sortant de 66,3 millions et 220 équivalents temps plein, essentiellement à destination du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur », dans le cadre de la création du service de l'achat, de l'innovation et de la logistique du ministère de l'intérieur et de la direction du numérique. La montée en puissance des fonctions de support transversales au sein du ministère de l'intérieur s'inscrit dans une dynamique de mutualisation et de recherche d'économies. À rebours de l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), son corollaire est que les responsables de programmes, chargés de conduire les politiques publiques, perdent progressivement la maîtrise des moyens censés leur permettre d'atteindre leurs objectifs. Il nous appartiendra donc de veiller tout particulièrement à l'action de ces fonctions de support et au juste équilibre entre contraintes budgétaires et impératifs opérationnels.

Troisièmement, l'évolution de la dotation de la réserve opérationnelle est en nette diminution : près de 29 millions – encore ; hélas ! De manière globale, une réflexion approfondie me semble devoir être conduite sur l'avenir de cette réserve, s'agissant tant de son financement que de son emploi. Pourquoi ne pas imaginer que des réservistes effectuent, en lieu et place de sous-traitants privés, les contrôles de vitesse à bord de véhicules banalisés équipés de radars embarqués ?

Quatrièmement, le renouvellement des véhicules marque sérieusement le pas : la dotation inscrite au PLF pour 2020 ne permet d'acquérir que 1 600 véhicules, un nombre bien inférieur tant aux besoins qu'aux engagements pris par le ministre de l'intérieur lui-même. J'ai cru comprendre que quelques corrections pourraient être apportées très rapidement sur ce point ; j'y serai attentive.

Cinquièmement, une réflexion de fond doit être conduite sur l'adéquation entre les moyens de fonctionnement de la gendarmerie nationale et l'évolution de ses effectifs. Plus d'agents, cela signifie plus de missions, plus de voitures, plus de déplacements, plus de matériel, plus de logements. Je n'ignore pas les contraintes financières qui s'imposent lors de la préparation de la loi de finances. Toutefois, il me paraît absolument nécessaire d'avoir cette vision globale. C'est la raison pour laquelle je me félicite du lancement par le ministre de l'intérieur, le 14 octobre, des travaux d'élaboration d'un Livre blanc de la sécurité intérieure, préalable à une loi de programmation que je demande sans discontinuer depuis plus d'un an.

Au-delà des points que j'ai déjà mentionnés, le Livre blanc devra aborder la question de la politique immobilière de la gendarmerie nationale, en premier lieu les enjeux liés aux conditions de logement. C'est à cette thématique que j'ai

décidé de consacrer une large part de mes travaux ; permettez-moi à présent d'en dire quelques mots.

La gendarmerie dispose de 3 766 casernes, dont 663 appartiennent au domaine de l'État. Autant le dire sans ambages : elles sont, pour un trop grand nombre d'entre elles, dans un état déplorable. Nous le voyons tous dans nos circonscriptions, et mes travaux m'ont confortée dans cette certitude : beaucoup de logements et de bureaux doivent être réhabilités car ils ne respectent pas les normes minimales d'habitabilité et d'usage. Cette situation est le résultat non pas d'une fatalité, mais d'un manque d'entretien et d'un sous-investissement devenu chronique depuis 2008. Les chiffres sont parlants : entre 2007 et 2019, les crédits d'investissement dans l'immobilier sont passés de 618 millions à 105 millions. Pire : ils doivent encore baisser, pour atteindre 98 millions en 2020. Je le déplore vivement. L'immobilier a toujours été la variable d'ajustement du budget de la gendarmerie, ce qui est très critiquable.

Certes, un plan d'urgence a été lancé en 2015, sans crédits supplémentaires, et un peu plus de 20 000 logements auront bénéficié de travaux à la fin de l'année 2019. Je suis allée voir, dans les casernes, en quoi consistent vraiment ces travaux. Quitte à forcer ici le trait, j'ai eu l'impression, dans certains cas, que les quelques améliorations consenties ont l'effet d'un cautère sur une jambe de bois. On rénove les huisseries, mais pas les peintures ; les pièces d'eau, mais pas les autres pièces ; la voirie, mais pas les façades. Non que je conteste ces opérations, mais, justement, je tire de mes travaux l'impression que, du fait d'un sous-investissement chronique dans ses logements, la gendarmerie se trouve prise dans une situation paradoxale : elle est contrainte de dépenser le peu de crédits qu'elle a en opérations palliatives d'urgence, et peut d'autant moins conduire un plan stratégique concernant son patrimoine et son implantation, bref avoir une véritable stratégie immobilière.

En somme, en matière de logement, on est manifestement arrivé à la fin d'un modèle. Dès lors, selon moi, l'État n'a plus que deux options. La première consiste à investir massivement dans les plus brefs délais ; mais, ne serait-ce que pour enrayer l'inexorable dégradation du parc, il faudrait tripler les crédits d'investissement immobilier. En a-t-on les moyens ? La seconde option suppose de changer de modèle et, à défaut d'avoir les moyens d'être propriétaire, de se résoudre à être locataire, par exemple en confiant la gestion de son parc à une foncière publique de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), sous la surveillance du Parlement. En collaboration avec Jacques Savatier et François Jolivet, nous réfléchissons à de nouveaux usages des fonds de l'épargne réglementée. La CDC, qui dispose non seulement de ses ressources financières, mais aussi de compétences avérées en matière immobilière et pour les placements de très long terme, pourrait reprendre les actifs immobiliers de la gendarmerie et des compagnies républicaines de sécurité – car celles-ci connaissent les mêmes difficultés. Une foncière sous le contrôle du Parlement, portant des actifs de long terme, cela aurait de l'allure.

Tels sont, mes chers collègues, les résultats de mes travaux. Sous les réserves que je viens d'exposer, et à propos desquelles je ne manquerai pas d'interpeller, avec votre soutien, M. le ministre de l'intérieur, je recommande l'adoption des crédits du programme 152, concernant la gendarmerie nationale.

Mme la présidente Françoise Dumas. Merci pour ce beau travail, madame la rapporteure pour avis.

Mme Sereine Mauborgne. Le logement est effectivement un enjeu important, Madame la rapporteure pour avis. Il faudrait croiser ces travaux avec ceux de la mission d'information de notre commission sur la politique immobilière du ministère des Armées, menée par nos collègues Laurent Furst et Fabien Lainé, et dont je fais partie. Quoi qu'il en soit, votre proposition est tout à fait audacieuse.

Je tiens à préciser que le ministère de l'Intérieur vient d'annoncer la construction d'une caserne à Gassin, dans le Var, ce qui est une excellente nouvelle, tant pour la compagnie qui y sera logée que pour les gendarmes eux-mêmes. Pour avoir très récemment rendu visite à la brigade de recherche de Draguignan, je puis témoigner du fait que les travaux d'entretien sont parfois réalisés par les gendarmes eux-mêmes : on leur fournit de la peinture et ils s'en occupent.

En ce qui concerne les véhicules également j'ai constaté des défaillances, notamment de la mutualisation des réparations. Comme vous le savez, l'accidentologie de la gendarmerie est très élevée car il arrive que les gendarmes soient la cible des malfaiteurs, y compris sur la route. Ainsi, trois véhicules quasiment neufs du groupement de gendarmerie du Var sont immobilisés car il manque l'argent – une somme dérisoire – pour les faire réparer. Une telle situation me paraît délétaire. Les gendarmeries spécialisées, quant à elles, sont peut-être plus délaissées encore que la gendarmerie traditionnelle : je pense particulièrement à la gendarmerie de l'air, qui intervient notamment pour le contrôle du trafic d'hélicoptères sur la presqu'île de Saint-Tropez, où l'on compte 27 000 mouvements par an. À votre avis, quel est l'effectif global des véhicules dont la gendarmerie devrait être dotée pour avoir une certaine forme de confort, si tant est que le mot soit adapté ?

M. Christophe Lejeune. Madame la rapporteure, je vous remercie pour votre présentation. J'abonderai dans le sens de notre collègue Sereine Mauborgne, mais en me concentrant sur l'immobilier, à travers quelques anecdotes. Dans ma circonscription de la Haute-Saône, un projet de caserne est en cours depuis 2003. Je ne veux pas faire de politique en accusant quelqu'un en particulier : un grand nombre de ministres et de gouvernements se sont succédé pour en arriver à une situation aussi détestable. On fait des promesses aux gendarmes et à leurs familles, et rien ne vient. Au fil du temps, les gendarmes perdent la foi, la brigade n'est plus attractive, on enregistre davantage de demandes de mutation dans le sens des départs que dans celui des arrivées. Les gendarmes subissent, l'opérateur

entretient le bâtiment pas du tout ou a minima parce qu'on lui a dit qu'un autre allait être construit. Dans le même temps, les effectifs nécessitent de nouvelles implantations de bureaux pour que les gendarmes puissent faire leur travail. Dans de telles conditions, et comme aucun agrandissement n'est réalisé, on occupe les garages tandis que les véhicules restent dehors. Imaginez la situation d'une brigade située dans l'est de la France, en zone de moyenne montagne : l'hiver, quand ils sont appelés pour une intervention d'urgence au milieu de la nuit, les gendarmes doivent commencer par dégivrer les véhicules. C'est quand même assez hallucinant ! Quand, en plus de cela, plusieurs opérateurs interviennent et que les travaux promis à certains avancent plus rapidement, alors même que leur dossier aurait dû être traité après, cela augmente encore le climat de suspicion en interne, et conduit à penser que, finalement, ce qui a été annoncé en 2003 ne verra jamais le jour. On en arrive ainsi à des situations totalement ubuesques.

Tout cela pour dire, Madame la rapporteure pour avis, que j'approuve vos propositions, notamment celle consistant à créer un opérateur. Il pourrait tout aussi bien s'agir de CDC Habitat, qui a la capacité de conduire de telles opérations. Là aussi, comme vous l'appeliez de vos vœux, le Parlement exercerait un contrôle. Il est nécessaire d'agir : oui, nos gendarmes et leurs familles méritent qu'on s'occupe d'eux.

M. Jacques Marilossian. Merci, Madame la rapporteure pour avis, pour ce rapport important pour notre gendarmerie. Le général Lizurey rappelle souvent qu'il a dû faire face à des réductions importantes des effectifs lors des législatures précédentes. La question principale, si nous voulons rétablir un certain niveau d'intervention, aussi bien pour la sécurité que pour le maintien de l'ordre, est la suivante : comment procéder ? Faut-il augmenter le nombre d'escadrons, alors même qu'il a été réduit dans le passé, ou bien augmenter la taille des escadrons, tout en sachant que certaines casernes ou gendarmeries ont déjà été supprimées, ce qui fait qu'on se retrouverait devant une injonction paradoxale ?

M. Jean-Pierre Cubertafon. Madame la rapporteure pour avis, bravo pour votre intervention et merci pour vos propositions. Au cours d'une audition, le général Lizurey a souligné que les brigades territoriales, y compris la garde républicaine – en particulier le détachement de la gendarmerie de sectorisation opérationnelle de la capitale (DGSOC) – s'appuient largement sur les réservistes. Or, cette année, le budget alloué aux réserves a été grevé du fait de la nécessité d'indemniser les personnels déployés pour le maintien de l'ordre, dans le cadre des manifestations dont la durée et l'intensité ont été importantes. Les capacités de formation et de déploiement des réservistes s'en sont trouvées parfois lourdement affectées. Votre analyse budgétaire et les auditions de responsables vous ont-elles permis de relever ce sujet ? Avez-vous des éléments rassurants pour le prochain exercice en ce qui concerne la porosité des budgets ?

Mme Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis. Madame Mauborgne, je sais que vous travaillez sur la politique immobilière du ministère des Armées. Bien évidemment, il faut que nous travaillions ensemble. Toutefois, il

me semble que le budget consacré par le ministère des Armées à son parc immobilier est bien plus important que celui qui est attribué aux gendarmes. Ces derniers sont dans une situation beaucoup plus délicate.

La flotte de la gendarmerie compte 30 350 véhicules, et il faut en renouveler 3 000 par an – c’est le minimum pour que les gendarmes puissent exercer au mieux leurs missions. Or on n’en est pas du tout là : cette année, 1 900 véhicules seulement ont été renouvelés. Les trois années précédentes, on était à peu près à 3 000, ce qui était très bien. C’était même du bonheur pour les gendarmes, car un beau signal leur était ainsi envoyé. Pour 2020, le PLF prévoit le renouvellement de 1 600 véhicules. Nous nous en sommes inquiétés auprès du ministre de l’Intérieur. Celui-ci devrait annoncer incessamment sous peu qu’il relève le chiffre à 2 000 unités – mais c’est insuffisant : il en faut vraiment 3 000. Qui plus est, si je me souviens bien, le kilométrage moyen des voitures de gendarmerie est de 110 000 kilomètres, ce qui est énorme. Leur âge moyen, quant à lui, est de sept ans ; au début de la législature, il était même de huit ans. Le parc est donc très vétuste. À cela s’ajoute le fait que, pour la gendarmerie, la mise en réserve de 3 % représente, une fois enlevées les dépenses liées au titre 2, pas moins de 8 % du budget effectivement manœuvrable, dont fait partie l’entretien des véhicules. C’est énorme comme pourcentage. La conséquence en est que, depuis le début du mois d’octobre, tous les véhicules ou presque sont au garage car il n’y a plus de moyens pour les réparer. Certes, une petite rallonge existe pour le carburant, mais la situation pose vraiment problème. Je le répète, il faut absolument atteindre la barre des 3 000 véhicules renouvelés ; nous devons nous battre pour les avoir.

Madame Mauborgne, vous me parliez de travaux réalisés par les gendarmes eux-mêmes. Je peux vous confirmer que c’est assez courant, hélas. Je peux citer l’exemple, dans ma circonscription, d’une brigade territoriale de contact (BTC) dont les locaux ont été repeints par les quatre gendarmes sur leur temps libre, pendant le week-end ; ils sont même venus en famille pour le faire. Peut-être aurons-nous un jour les moyens d’entretenir correctement nos casernes.

Monsieur Lejeune, vous avez souligné vous aussi les problèmes dans les casernes. C’est précisément pour cela qu’il faut trouver une solution. Chers collègues, je voudrais vous rappeler quelques chiffres. Pour l’immobilier et la réhabilitation des casernes, le niveau le plus bas a été atteint en 2013, avec 5 millions, contre 600 millions en 2007 ; 17 millions en 2014, 85 millions en 2015, 104 millions en 2016 et 90 millions en 2017 – depuis lors, on est aux alentours de 100 millions chaque année. Le retard est donc considérable, surtout si l’on considère qu’il faudrait quasiment y consacrer 300 millions par an ; c’est le chiffre exact qui m’a été donné. Je ne pense pas qu’on ait les moyens, mais je l’espère. Comme je le disais, c’est une des deux options. Quoi qu’il en soit, on est arrivé au bout d’un système. Il faut réagir, faire quelque chose pour les casernes de nos gendarmes. Nous sommes tous conscients de ce qu’ils vivent – sans parler des familles. Quand je suis allée à Satory, cela m’a fait mal au cœur de voir l’état dans lequel se trouvent les logements. Les gendarmes sont peut-être capables de vivre

dans de telles conditions, mais songeons aux familles, aux enfants. D'ailleurs, les familles ont pris de plus en plus d'importance dans l'équilibre des militaires. Ce que les gendarmes supportaient il y a de cela quelques dizaines d'années n'est plus acceptable : ils vivent désormais avec leur famille ; ils en ont besoin. Je souhaite donc vraiment, Monsieur Lejeune, que les choses avancent dans le bon sens dans votre circonscription.

Monsieur Marilossian, le recrutement se situe au niveau de ce qu'avait annoncé le président de la République. C'est bien ; c'est même très bien. Toutefois, le titre 2 occupe 80 % du budget – de mémoire, il représente 7,7 milliards. Il n'est pas acceptable de voir les effectifs augmenter tandis que les moyens baissent : il faut essayer de donner aux gendarmes les moyens d'exercer leurs missions. C'est là que réside la marge de progression.

Va-t-on recréer des escadrons ? Ce n'est pas à moi d'en juger. Du reste, le général Lizurey a répondu : il préférerait qu'on augmente les effectifs au sein des escadrons plutôt que de multiplier ces derniers. C'est ce que l'armée de terre a fait pour ses régiments.

Monsieur Cubertafon, vous évoquiez les réservistes. Comme je le disais, c'est un problème de crédits. On sait bien que, dans le budget de la gendarmerie, les deux principales variables d'ajustement sont les réservistes et la formation. En ce qui concerne la formation, on est arrivé au bout du bout ; les réservistes sont donc devenus la véritable variable d'ajustement. Toutefois, je souhaite insister sur l'importance de la garde nationale. À sa tête, on trouve la générale Anne Fougerat. Elle fait le maximum, multipliant par exemple les conventions avec les universités, les écoles d'ingénieurs ou encore les communautés de communes. Il y a là quelque chose qui se tisse ; cela participe à la reconnaissance que nous devons à nos réservistes. En revanche, il n'y a pas de moyens : le budget est passé à 100 millions, et il diminue d'année en année. Tous les ans, nous disons que les réservistes ne doivent plus servir de variable d'ajustement, mais le fait est qu'il n'y en a pas beaucoup d'autres : la masse manœuvrable est faible.

Mme Séverine Gipson. Le plan « Famille » vise à accueillir les familles de nos militaires dans les meilleures conditions possibles. Les conditions de logement en sont un axe majeur. Je constate, lors de mes visites aux gendarmes, que les logements vieillissants sont leur quotidien, sans parler des aménagements extérieurs et de l'entretien des espaces verts, souvent oubliés et qui donnent une image bien triste de notre gendarmerie.

Par ailleurs, le général Lizurey a fait état d'une modification de la délinquance : les gendarmes doivent faire face à une violence accrue, ainsi qu'au refus d'obtempérer des délinquants. Dans ma circonscription, le nombre de véhicules de gendarmerie endommagés lors de l'arrivée sur les lieux augmente : les malfaiteurs n'hésitent plus à forcer les barrages. Comme vous venez de le dire, Madame la rapporteure pour avis, il devient de plus en plus compliqué d'avoir des

véhicules neufs, voire de réparer ceux qui sont en service. Comment pouvons-nous remédier à cette situation ?

M. Jean-Louis Thiériot. Je salue l'extraordinaire travail de notre rapporteure pour avis. La réflexion sur le logement des gendarmes est absolument essentielle : c'est une condition fondamentale de la capacité opérationnelle de nos forces, mais aussi de leur capacité à s'enraciner dans le territoire, à y être présents avec leur famille. Tout le monde ici ne peut que saluer votre travail, Madame Bono-Vandorme, pousser dans le même sens et soutenir votre proposition. Je peux vous dire que dans mon département, la Seine-et-Marne, j'en mesure quotidiennement la nécessité.

Ma première question concerne les réserves : les commandants de groupement que j'ai rencontrés sont tous extrêmement inquiets de l'évolution du budget qui leur est consacré. Certains m'ont fait part d'une baisse des engagements à servir dans la réserve (ESR) liée au fait qu'on ne peut pas employer suffisamment nos réservistes, voire les former. Avez-vous une évaluation de l'éventuelle déperdition de réservistes résultant de ces restrictions budgétaires ? Les conséquences sur le territoire pourraient en être graves.

Ma seconde question porte sur un sujet que vous n'avez pas traité – mais il ne me paraît pas l'avoir été par quiconque à ce jour, même s'il mérite vraiment que l'on y réfléchisse. Nous rencontrons, dans les territoires, une difficulté en lien avec les gens du voyage : l'absence d'engins de levage permettant d'intervenir en cas d'occupation illicite. Dans mon département – veuillez m'excuser de prendre cet exemple, mais je le connais bien - il y a beaucoup d'occupations illicites. La préfète réagit très vite et prend les arrêtés dans les délais ; le problème est qu'ensuite les forces de l'ordre nous disent avec beaucoup de sincérité que l'intervention, pour être efficace, suppose certes la présence de la gendarmerie mobile, mais surtout d'un engin de levage : sans le secours d'un tel engin, les personnes expulsées ne bougent pas et les interventions peuvent devenir extrêmement violentes. Qu'en est-il sur le plan budgétaire ? Je me doute, Madame la rapporteure pour avis, que vous n'avez pas la réponse à cet instant. Ne faudrait-il pas envisager un budget pour louer des engins de levage lorsque des interventions sont nécessaires – pas forcément en investissement, mais en fonctionnement ?

M. Jean-Charles Larssonneur. Merci, Madame la rapporteure, pour votre excellent travail. Je souscris évidemment à vos analyses ainsi qu'à celles de nos collègues concernant le volet logement. Toutefois, et sans céder à l'angélisme, je voudrais souligner que les effets des crédits consacrés aux logements des militaires commencent à se faire sentir dans nos territoires. Par exemple, j'assistais, il y a quelques semaines de cela, à une réunion à Brest, où 22 millions ont été engagés pour l'année prochaine ; ils profiteront à tous nos militaires, y compris les gendarmes, pour financer des logements en centre-ville. Cette démarche est très appréciée de nos forces. Certes, c'est encore insuffisant, mais les crédits commencent à arriver.

Je voudrais tout d'abord vous poser une question d'ordre opérationnel, à tout le moins de doctrine : dans le cadre de vos échanges, avez-vous eu un retour d'expérience concernant le schéma national d'intervention des forces de sécurité, qui a été mis en œuvre à la suite des attentats du 13 novembre 2015, et son évolution éventuelle ?

Ma seconde question concerne les capacités d'intervention et s'inscrit dans le prolongement des remarques de notre collègue Sereine Mauborgne. Nous avons beaucoup parlé des véhicules : qu'en est-il des véhicules blindés de la gendarmerie ? Quels sont les besoins et les perspectives en la matière ?

Mme Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis. Madame Gipson, le plan « Famille » pour la gendarmerie nationale constituera un axe de travail intéressant dans le cadre du Livre blanc et de la loi de programmation qui en découlera. Les gendarmes y travaillent ; il faut encore peaufiner un peu. À l'image de ce qui se fait pour la Défense, il faut vraiment un plan « Famille » adapté aux gendarmes. En ce qui concerne le Livre blanc, il serait utile que nous travaillions avec la gendarmerie, que nous voyons dans quelle mesure nous pourrions l'aider.

S'agissant de la réparation des véhicules, je vous l'ai dit : il y a 8 % de réserve au lieu de 3 %. La conséquence en est, effectivement, qu'il n'y a plus de crédits pour réparer les véhicules. Ces derniers souffrent de plus en plus, comme les gendarmes eux-mêmes, d'ailleurs.

Monsieur Thiériot, merci beaucoup pour vos compliments. En ce qui concerne le budget des réserves, je me suis déjà exprimée, en réponse à M. Cubertafon. Les réserves sont encore et toujours la variable d'ajustement : tous les ans, nous le déplorons. En revanche, je puis vous dire – car je fais partie de la garde nationale – que je n'entends pas parler d'une forte diminution des effectifs. Ils fluctuent beaucoup : il y a des départs, mais aussi des arrivées. Je n'ai pas eu connaissance d'une baisse importante des effectifs.

S'agissant des engins de levage, comme pour tout ce qui concerne les gens du voyage, ce sont les communautés d'agglomération qui exercent la compétence, mais il est vrai qu'elles font appel à la gendarmerie en cas de problème. Je vous le dis sincèrement : je n'ai pas entendu parler du phénomène que vous avez évoqué. Toutefois, la question est intéressante ; je vous remercie de me l'avoir posée. C'est avec grand plaisir que je vais me renseigner. Je vous communiquerai les informations que j'aurai recueillies. S'il n'est pas trop tard, nous pourrions peut-être ajouter quelques lignes à ce propos dans le rapport pour avis avant sa publication.

Monsieur Larsonneur, concernant le schéma national d'intervention des forces de sécurité, on ne m'a pas fait état de problèmes. La doctrine a été consolidée en 2016. Quelques ajustements législatifs ont eu lieu, et le cadre est désormais bien en place. Un seul point d'attention demeure : le groupement interarmées d'hélicoptères semble fonctionner moins bien. Je pense que vous en

avez entendu parler. Quelques ajustements doivent avoir lieu entre l'armée de l'air et la gendarmerie nationale.

En ce qui concerne le parc de blindés, les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) ont 45 ans en moyenne. On peine à le deviner car la peinture extérieure est fraîche... Pendant un certain temps, la piste d'une reprise de blindés de l'armée de terre a été explorée ; quelques tests ont été effectués. Entre-temps, on a essayé le rétrofitage. Cela fonctionne très bien : loin de se limiter à un changement de moteur, l'opération consiste à refaire tout l'intérieur du blindé. Chacune coûte 250 000 euros, soit beaucoup moins que les 650 000 euros qui auraient été nécessaires pour un nouveau véhicule. La gendarmerie est assez satisfaite de l'expérience : on s'achemine vers un rétrofitage de tous les blindés. Les événements intervenus cette année ont remis à l'honneur les blindés, hélas, et il est vrai qu'il y a eu quelques problèmes.

M. Jean-Louis Thiériot. Le travail de rétrofitage des VBRG permet effectivement de moderniser les engins, qui sont désormais équipés d'une climatisation et d'un nouveau système optique permettant d'avoir une bonne visibilité – car, dans un VBRG, à l'heure actuelle, on ne voit rien : l'objectif est donc de donner une vision à 360 degrés.

Mme Aude Bono-Vandorme, rapporteure pour avis. Le rétrofitage permet de gagner dix à vingt ans de vie pour les véhicules.

Mme la présidente Françoise Dumas. Madame la rapporteure, je vous remercie et vous félicite pour l'ensemble de votre travail. Je pense que, quelle que soit la tendance politique, nous partageons tous vos préoccupations, en particulier en ce qui concerne le logement. Nous aurons tous à cœur de participer à l'élaboration du Livre blanc. Nous devons le respect à nos militaires – en l'occurrence, à nos gendarmes –, partout dans les territoires : ils nous sont infiniment précieux.

Nous en avons terminé avec l'examen des avis budgétaires.

*

* *

La commission en vient maintenant aux interventions des représentants des groupes politiques.

M. Joaquim Pueyo. Madame la présidente, je tiens à vous remercier de me donner la parole maintenant. Des impératifs m'obligent à quitter notre réunion vers onze heures cinquante.

Comme nous sommes plusieurs à nous exprimer sur ce budget, je ne vais pas revenir longuement sur les grandes évolutions budgétaires des missions « Défense » et « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Je tiens à saluer l'augmentation de 1,6 milliard d'euros des crédits de la mission « Défense », ce qui place le budget à plus de 37 milliards d'euros pour l'année 2020, hors pensions. L'effort de notre pays permet de consacrer 1,86 % du produit intérieur brut aux dépenses de défense, ce qui nous rapproche de l'objectif de 2 % fixé à l'horizon 2025 par la LPM.

Plusieurs évolutions sont à saluer.

Les budgets relatifs à la défense sont spécifiques, nous le savons. Ils doivent être considérés sur le temps long. Les investissements matériels se développent sur plusieurs années. Il est donc essentiel de maintenir des budgets de recherche importants afin de concevoir les matériels du futur. Cela évitera des ruptures capacitaires qui viendraient mettre en cause l'autonomie de la France dans ses opérations. L'augmentation des crédits alloués aux études en amont est donc particulièrement pertinente.

Plusieurs livraisons de matériel attendues par nos soldats seront effectuées cette année. Citons 138 blindés dans le cadre du programme SCORPION et les hélicoptères NH90, particulièrement bienvenus car la fonction stratégique de protection pâtit des tensions sur le parc des aéronefs. La livraison des A400M Atlas et la commande du C-130 rénové viendront soulager le transport aérien.

Les évolutions positives des budgets consacrés à l'entretien programmé des matériels (EPM) et au maintien en condition opérationnelle (MCO) sont également appréciables.

Face à un engagement élevé des matériels sur des zones de combat éprouvantes, nous devons nous assurer que les personnels déployés disposent des équipements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. Notons toutefois qu'une attention particulière devra être portée à la réforme du MCO aéronautique dans les mois à venir. Beaucoup d'aéronefs sont issus de programmes menés en coopération avec d'autres États européens et comme le précisait un avis budgétaire de 2018, « l'amélioration de la disponibilité de ces équipements dépend donc d'une démarche européenne et non du seul bon vouloir de la France ».

La création de 300 équivalents temps plein pour renforcer les services de renseignement et de cyberdéfense est à souligner. C'est une augmentation indispensable compte tenu de la conjoncture géopolitique qui évolue très vite. Face à la menace grandissante dans le domaine numérique, notre pays doit se doter de tous les moyens nécessaires pour se défendre et répondre aux agressions de plus en plus fréquentes venues d'États ou d'entités proches de certains pouvoirs.

Cependant, certains points appellent notre vigilance.

Se pose tout d'abord la question des restes à payer, que j'avais déjà soulignée lors des auditions. Le volume des engagements non couverts par des paiements au 31 décembre 2018 connaît une croissance inédite : il atteint

3,8 milliards d'euros. La trajectoire prévisionnelle de maîtrise puis de réduction du report de charges prévue par la LPM est de 16 % en 2019 et de 10 % d'ici à 2025. Cela reste un objectif ambitieux qui pose question.

Il y a ensuite la fidélisation. Nous reconnaissons les efforts consentis : 40 millions lui sont consacrés ainsi qu'à l'attractivité ; 12,5 millions d'euros sont dédiés à une prime de lien au service, qui permettra d'accorder entre 5 000 et 25 000 euros à des personnels opérant dans des spécialités sous tension face au privé. Cependant, c'est bien l'ensemble des militaires qui sont affectés par les défauts de fidélisation, notamment les militaires du rang. Il est donc temps de réfléchir sérieusement à étendre ces primes ou, de manière plus ambitieuse, à réévaluer le point d'indice afin d'améliorer le pouvoir d'achat des militaires.

Autre point important, l'immobilier. Je salue l'effort de 120 millions effectué dans le cadre de l'action soutenant la politique immobilière. Il permettra la création et l'adaptation de logements. Toutefois, nous assistons à une baisse du budget fléché vers les aides au logement, notamment celles destinées à soutenir les familles dans les zones tendues comme la région parisienne.

Enfin, certains matériels font toujours défaut, ce qui entame les contrats opérationnels. Je pense notamment aux MRTT ou aux nouveaux patrouilleurs outre-mer dont les premières livraisons ne sont prévues qu'après 2022, selon le bleu budgétaire.

Concernant les anciens combattants, j'ai trois motifs d'inquiétude, mais notre rapporteur a déjà donné des éléments de réponse.

Tout d'abord, les crédits de l'action « Politique de mémoire » du programme 167 « Liens entre la nation et son armée » diminuent de 30 %. La ministre des anciens combattants m'avait donné à ce sujet une réponse dont je ne suis pas totalement satisfait. Cette baisse sera en partie compensée, nous dit-on, par des ressources prélevées sur la trésorerie de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG). Les documents budgétaires évoquent pour le service militaire volontaire 2,5 millions d'euros pour 1 000 stagiaires ; or le Gouvernement prévoit 1 200 stagiaires en 2019 et 1 500 pour 2020, avec un budget identique. C'est une bonne chose de développer le service militaire volontaire ; encore faudrait-il que son budget évolue suffisamment pour accueillir ces jeunes dans de bonnes conditions.

L'ONACVG se voit imposer plusieurs baisses, qu'il s'agisse des crédits qui lui sont dévolus en tant qu'opérateur de l'État, des montants affectés à la sous-action 03.34 « Action sociale en faveur du monde combattant », en diminution de 400 000 euros, ou de la ponction de 4,4 millions d'euros de trésorerie ; ce à quoi s'ajoute la suppression de trente-trois emplois. Nous nous inquiétons de cette évolution et tenons à rappeler que les actions de l'ONACVG doivent toujours être liées aux départements si nous voulons assurer un accompagnement au plus proche du terrain.

Pour répondre aux diverses préoccupations que je viens d'exprimer, nous avons déposé plusieurs amendements. Cela dit, nous abordons ce budget de manière très positive.

M. Fabien Gouttefarde. La guerre, dont Clausewitz a dit qu'elle était un véritable caméléon, connaît de nouvelles mutations : elle se réinstalle au premier plan de l'histoire mais, surtout, elle change de nature. Elle devient un état permanent, mêlant conflit et paix. Elle est hybride, à la fois intérieure et extérieure, civile et militaire, régulière et irrégulière.

Les mesures d'économie prises pour boucler la LPM précédente ont poussé sa cohérence aux limites de la rupture, d'autant que cette mise à la diète s'est opérée sans réévaluation globale de la stratégie de défense arrêtée en 2008. La nouvelle loi de programmation budgétaire, dans laquelle nous sommes engagés depuis deux ans, vise à remédier à de nombreuses fragilités capacitaires héritées de la période antérieure. Le projet de budget pour 2020 a ainsi pour objet de garantir qu'à chaque instant, la France est à la hauteur de sa mission suprême, celle de protéger les Français.

L'on dit généralement que l'encre d'une loi de programmation militaire n'est pas encore sèche que la loi de finances qui suit s'écarte déjà sensiblement des ambitions fixées. Le budget de 2020 pour la défense est un budget dont nous pouvons être fiers, car il est au rendez-vous des engagements pris. En hausse pour la troisième année consécutive, avec plus de 1,7 milliard de ressources nouvelles à périmètre constant, il s'approche un peu plus de l'objectif d'atteindre 2 % du PIB. C'est un budget encore plus sincère, puisqu'il prévoit des dépenses intégralement financées sur les crédits budgétaires et comporte 1,1 milliard d'euros de provisions pour les OPEX et les MISSINT en 2020 – contre, je vous le rappelle, 450 millions en 2017. Ainsi le financement des opérations est désormais mieux sécurisé.

Le budget des armées s'inscrit, par ailleurs, dans les territoires, au profit de ces derniers. L'État lui-même doit repenser son action sur le terrain en ayant une autre approche de sa présence dans le territoire. Le ministère des armées ne fait pas exception à cette règle et se délocalise, au plus près des Français : la cyberdéfense à Rennes, la direction des ressources humaines à Tours, le commandement de l'espace à Toulouse.

Le projet de budget profite à l'ensemble des territoires, sans exclusive : 2,5 milliards pour la Bretagne, 4 milliards pour la Nouvelle Aquitaine, près de 2 milliards pour le Grand Est. Cette lecture territoriale du budget peut également s'appliquer aux principales livraisons de matériel en 2020. Ainsi, 24 véhicules Griffon arriveront à Fréjus et deux Mirage 2000D rénovés à Nancy, tandis qu'Orléans accueillera deux A400M et Uzein, dans le Sud-Ouest, sept hélicoptères Caïman Terre.

Si le budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » est effectivement en diminution, l'ensemble des dispositifs de

reconnaissance et de réparation sont maintenus. Il n'est pas aberrant qu'un budget dont les dépenses d'intervention représentent 96 % des crédits – c'est-à-dire dont 96 % des crédits correspondent à des aides économiques, des transferts financiers aux anciens combattants ou à leurs ayants droit – s'adapte à la diminution du nombre de ses bénéficiaires.

Au demeurant, la majorité actuelle a fait beaucoup pour les anciens combattants : augmentation de 100 euros de l'allocation de reconnaissance pour les Harkis en 2017, hausse de deux points de la retraite du combattant depuis le 1^{er} septembre 2017, attribution de la carte du combattant au titre de la période 1962-1964, à propos de laquelle des membres de l'opposition nous disaient encore, il y a peu : « Il est regrettable que depuis si longtemps, les gouvernements se succèdent avec toujours la même rengaine, toujours la même ritournelle : cette mesure est toujours renvoyée aux calendes grecques ». Cette mesure, nous l'avons adoptée : 35 000 cartes seront produites fin 2019. Enfin, le monument aux morts en OPEX, qui, de l'avis de l'ensemble des groupes ici présents, aurait dû être édifié depuis de nombreuses années, sera inauguré par le Gouvernement dans quelques jours.

En conclusion, le redressement économique de la France et le rétablissement de la sécurité intérieure et extérieure sont indissociables. De fait, il n'existe pas de développement sans sécurité, non plus que de sécurité sans croissance, laquelle peut, seule, assurer l'effort financier requis pour notre défense.

C'est donc avec fierté que le groupe La République en Marche émettra un avis favorable à l'adoption des crédits de ces missions.

M. Jean-Louis Thiériot. Le groupe Les Républicains a examiné très attentivement les crédits de ces missions, en ayant à l'esprit trois idées fortes.

Premièrement, la défense nationale est liée au rayonnement et à la puissance de la France dans le monde ; elle est au cœur de la souveraineté, du domaine régalien et de l'intérêt national. Son budget doit par conséquent être examiné avec le plus grand sang-froid, la plus grande attention et sans aucun esprit partisan.

Deuxièmement, la remontée en puissance de ce budget demande nécessairement du temps. Rappelons-nous les propos du général Lecointre qui, lors d'une audition par notre commission, a déclaré que l'effort consenti était « juste nécessaire » pour disposer d'un modèle d'armée complet, de nature à relever le nouveau défi que représente l'accroissement probable de la conflictualité et des risques dans les années qui viennent.

Enfin, troisièmement, nos décisions budgétaires ont un impact direct sur la vie des femmes et des hommes de nos armées, présents sur le terrain pour défendre la France, et peuvent se payer au prix du sang.

J'en viens au projet de budget lui-même. Premier constat : son augmentation de 5 % mérite d'être saluée. Pour la première fois depuis fort longtemps, la loi de programmation militaire respecte le Livre blanc et son exécution s'inscrit dans le même esprit. De fait, nous avons tous pu constater, lors de nos déplacements auprès de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air, que nos soldats ont le sentiment que l'enjeu de la défense est à nouveau pris en compte.

Cette satisfaction mérite néanmoins d'être relativisée. Tout d'abord, compte tenu de l'inflation, le budget augmente, en fait, non pas de 5 %, mais de 3 %. Ainsi, l'ambition d'atteindre 2 % du produit intérieur brut, soit 50 milliards d'euros – ambition à laquelle nous souscrivons – ne se réalisera probablement pas dans les délais prévus, compte tenu du ralentissement de la croissance. En somme, pour nos armées, ce n'est ni Fontenoy ni Austerlitz, mais ce n'est pas non plus Sedan ou Gravelotte. Aussi notre groupe aurait-il tendance à voter ce budget.

Toutefois, le diable se cache dans les détails. J'exprimerai trois réserves à cet égard.

Premièrement, on sait que les réserves ont des conséquences très fâcheuses sur l'exécution des budgets ; elles doivent donc faire l'objet de la plus grande vigilance. Deuxièmement, nous saluons le fait qu'1,1 milliard d'euros soient inscrits dans le projet de budget pour 2020 au titre des OPEX, mais il reste 400 millions à trouver pour 2018 et 2019. Or, ils risquent fort d'être imputés sur le programme 146, consacré à l'équipement des forces. Troisièmement, le financement du Service national universel (SNU) demeure obscur. Ainsi, nous ne comprenons pas l'augmentation de 9 millions du budget des personnels chargés de la Journée défense et citoyenneté (JDC), puisque 30 000 jeunes de moins suivront cette journée. C'est pourquoi nous aurions souhaité, comme l'a demandé le président de la commission de la défense du Sénat, qu'une ligne spécifique soit consacrée au budget du SNU.

Ces éléments conduisent notre groupe à opter, à ce stade, en commission, pour une abstention positive, ce qui ne préjuge en rien de son vote en séance publique. Nous nous concerterons à ce sujet, mais je peux d'ores et déjà vous annoncer qu'un certain nombre d'entre nous voteront ce budget, et que je serai l'un d'entre eux.

Mme Josy Poueyto. Je veux tout d'abord remercier l'ensemble des rapporteurs pour l'éclairage que nous ont apporté ces premiers éléments du contrôle parlementaire de l'exercice budgétaire.

Pour le groupe MODEM et apparentés, les documents budgétaires qui nous sont soumis se caractérisent par leur sincérité et leur cohérence avec nos travaux sur la LPM. À cet égard, je tiens à souligner les mesures qui, conformément à l'esprit de cette loi de redressement conçue à hauteur d'homme, témoignent de l'attention portée aux conditions de vie de nos forces et de

l'importance accordée à l'investissement, que nous pouvons unanimement saluer après des années de restrictions.

La trajectoire de livraison des matériels suit son cours nominal tout en intégrant de nouveaux projets fondamentaux pour notre avenir, notamment dans le secteur spatial. Cohérent, programmé, le budget n'en est pas moins capable de s'adapter en fonction du contexte stratégique. On observe un maintien, à hauteur d'1,450 milliard, des efforts de soutien à l'innovation et à la commande publique, alors que nous savons la pression toujours plus grande qui s'exerce sur certains ministères. Rappelons cependant qu'au-delà du rôle inestimable de notre défense pour la nation, un euro investi dans la défense, c'est 2 euros dans le PIB à l'horizon de dix ans.

Nous saluons, par ailleurs, un budget sincère qui, avec une augmentation d'1,7 milliard à périmètre constant, suit la trajectoire de la LPM, y compris en ce qui concerne les OPEX, qui n'a jamais fait l'objet d'un tel effort de « sincérisation ».

Mais ce qui nous donne une plus grande confiance encore dans ce budget, c'est la capacité de nos ministres à allier ambition budgétaire et annonces concrètes. Nous saluons ainsi la possibilité, annoncée il y a quelques jours, pour les militaires de disposer de chambrées de quatre avec salle d'eau à leur niveau au lieu de chambrées de huit actuellement. Cet élément concret, parmi tant d'autres, témoigne de la solide ambition de la politique immobilière du ministère – que nos collègues Fabien Lainé et Laurent Furst évaluent en ce moment – au service des problématiques du quotidien de nos forces.

Saluons également la mise en œuvre du plan de rénovation énergétique, de dépollution et de déploiement des Énergies renouvelables (ENR) sur nos emprises. Ces investissements sont une source d'économies et de financements innovants et maintiennent notre pays dans le concert des nations responsables.

Sincérité et innovation sont des objectifs que nous soutiendrons toujours.

S'agissant de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation », nous souhaitons souligner à nouveau la qualité de l'exécution du budget, notamment le succès des commémorations du centenaire de la Grande Guerre. Malgré la fin progressive de cette séquence, le budget présenté maintient un effort conséquent en vue des importantes commémorations qui auront lieu l'année prochaine, ce dont nous nous félicitons.

Le maintien du financement des dispositifs en faveur du monde combattant, notamment la carte du combattant 62-64 et la revalorisation de la pension militaire d'invalidité (PMI) des conjoints survivants de grands invalides, issues d'un travail de concertation sans précédent avec les associations, témoigne, là encore, de la détermination à maintenir un objectif commun de reconnaissance à l'égard du monde combattant pour toutes les générations du feu.

Notre groupe souscrit ainsi aux positions de notre collègue Philippe Michel-Kleisbauer, qui fait de la reconnaissance, du ciblage budgétaire et de la co-construction les maîtres mots de la confiance acquise dans ce domaine en 2018, en 2019 et maintenant en 2020.

En ce qui concerne la mission « Sécurités », nous ne souhaitons pas commenter outre mesure sur le fond ce budget cohérent, caution faite de la question de mon collègue Cubertafon sur les réserves. Je me permettrai cependant de proposer, avec mes collègues du groupe MODEM et apparentés, que nous renforçons notre intérêt pour le continuum sécurité-défense, compte tenu des risques auxquels nous devons faire face.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous émettrons un avis favorable aux projets de budgets examinés par notre commission.

Selon Napoléon, « la guerre est un art simple mais tout d'exécution ». Nous voterons donc sans réserves ce budget cohérent, sincère et innovant, mais comptez sur notre groupe pour rester vigilants quant à son exécution, en particulier sur les sujets qui nous tiennent à cœur : condition des personnels, soutien au renouveau de la réserve opérationnelle, cohérence du lien entre innovation et rationalité budgétaire, et ce, jusqu'à la prise en compte effective d'un continuum stratégique entre l'économie, l'information, la culture, la sécurité et la défense.

M. Joachim Son-Forget. Puisque nous examinons le projet de budget correspondant à la deuxième année de mise en œuvre de la loi de programmation militaire 2019-2025, votée en mars 2018, je tiens, tout d'abord, à saluer, en mon nom et au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, le Gouvernement qui, par ce budget, respecte les engagements qu'il a pris dans ce texte.

Nos armées, après avoir connu des décennies de lacunes budgétaires, d'abandons capacitaires et de réductions de leurs moyens humains, se réhabituent progressivement au fait que des déclarations politiques fortes peuvent être suivies d'actes concrets. Avec une augmentation des crédits de la mission « Défense » de 1,7 milliard par rapport à l'année 2019 et un budget qui atteint 37,5 milliards en 2020, la France progresse à un bon rythme vers son objectif de consacrer, comme elle s'y est engagée, 2 % du PIB aux dépenses de défense à l'horizon 2025. Cette augmentation de crédits mérite d'autant plus d'être saluée qu'elle s'inscrit, rappelons-le, dans un contexte budgétaire qui nous oblige à contenir les dépenses publiques.

Ainsi notre pays est en bonne voie pour disposer, à l'horizon 2030, d'un modèle d'armée équilibré, complet et efficient, permettant de répondre aux défis et aux menaces qui lui font face, comme le terrorisme, les crises migratoires, les démonstrations de force de grandes puissances militaires, la prolifération des armements ou encore les bouleversements climatiques. Gardons toutefois à l'esprit qu'un tel modèle d'armée ne sera jamais le gage d'une sécurité absolue. Il suffit

pour s'en convaincre d'observer nos alliés Américains. Ceux-ci disposent depuis un certain temps maintenant de l'armée la plus complète et la plus équilibrée du monde. Pourtant, la diversité et l'intensité des menaces, tant intérieures qu'extérieures, auxquelles ils sont confrontés ne se sont jamais évanouies.

Même si toutes les qualités de ce budget ont été largement soulignées par les rapporteurs pour avis et les différents orateurs, je souhaite revenir sur certaines d'entre elles.

Premièrement, notre groupe salue la poursuite du déploiement du plan « Famille », qui contribue à l'amélioration des conditions de vie de nos soldats et de leur famille, de même que l'amélioration de leurs conditions d'hébergement et d'équipement. Face à la rude concurrence du secteur privé, nos armées doivent, plus que jamais, être capables d'attirer les talents de notre pays et de les conserver. Dans ces conditions, nous approuvons pleinement la création d'une enveloppe de 40 millions d'euros destinée à la fidélisation du personnel et à la préservation de l'attractivité des carrières. Par ailleurs, la création de 300 emplois nets contribuera au renforcement de nos armées dans des domaines aussi stratégiques et prioritaires que le renseignement et la cyberdéfense.

Au plan capacitaire, la livraison de nombreux équipements, tels que le premier sous-marin de classe Barracuda, les 128 véhicules Griffon, les quatre blindés Jaguar ou le ravitailleur MRTT Phénix supplémentaire, ainsi que les différentes commandes prévues par la programmation 2020 sont des signes visibles et concrets de la remontée en puissance de nos armées.

Alors que de nombreuses puissances militaires, reléguées hier au rang de puissances de seconde zone, luttent avec acharnement pour rattraper leur retard, nos armées se doivent de garder « un coup d'avance » pour faire, le cas échéant, la différence sur les théâtres d'opérations. Dans un secteur de plus en plus compétitif, innover demeure une question de survie. L'augmentation de 8,3 % des crédits alloués à l'innovation témoigne du fait que le Gouvernement semble avoir pris la mesure de l'urgence en la matière.

Concernant le financement des OPEX et des Missions intérieures, notre groupe ne peut que saluer l'effort de « sincérisation » et le respect des engagements pris dans le cadre de la LPM. Avec une réserve de 1,1 milliard, contre 850 millions en 2019 et 450 millions lors du précédent quinquennat, le financement des engagements de la France sera sécurisé et facilité.

Pour ce qui est de la mission « Anciens combattants », certains des députés de notre groupe estiment qu'un signal fort aurait pu être envoyé à nos vétérans en prolongeant, en 2020, le budget 2019. Toutefois, nous saluons les différentes mesures de justice et de bon sens que comportent les programmes de la mission, qu'il s'agisse du maintien des droits acquis à reconnaissance et réparation, de la revalorisation de la PMI pour les conjoints de grands invalides et de celle de l'indemnité de transport pour les jeunes convoqués à la JDC ou de la

mise en œuvre d'actions pédagogiques de sensibilisation contre la haine et les préjugés à destination des plus jeunes.

Pour toutes ces raisons, ce projet de budget aura le plein soutien du groupe UDI, Agir et Indépendants.

M. Yannick Favennec Becot. Il faut reconnaître, et le groupe Libertés et territoires le reconnaît, que le projet de budget de la défense pour 2020 traduit fidèlement les orientations que nous avons votées dans la LPM 2019-2025. Le panorama des menaces établi tant par la revue stratégique que par la LPM est aujourd'hui marqué par une augmentation significative des crises et de l'instabilité internationale. Nous devons donc répondre à ces enjeux et assurer notre autonomie stratégique.

Ainsi une augmentation très significative des moyens était nécessaire. Cet effort budgétaire annuel de 1,7 milliard est important ; il le sera plus encore entre 2023 et 2025. Il doit permettre d'amorcer une remontée en puissance de nos armées ; c'est la fonction que nous lui avons attribuée. Cette hausse témoigne de l'engagement de la France de renforcer les moyens de nos armées, dans un contexte international instable et dangereux.

Je tiens à vous faire part de la satisfaction qu'inspire au groupe Libertés et territoires l'effort consenti en faveur de l'amélioration de l'hébergement des personnels militaires via le plan « Famille », dédié à l'amélioration des conditions de vie des familles et bien sûr des militaires eux-mêmes.

L'effort réalisé en faveur de l'équipement des forces est également particulièrement attendu. En augmentation de 1,3 milliard, il se concrétisera, en 2020, par la livraison du sous-marin nucléaire d'attaque de nouvelle génération Suffren, par le déploiement du programme SCORPION (Synergie du contact renforcée par la polyvalence et l'infovalorisation), la livraison du Griffon ou d'un avion ravitailleur MRTT supplémentaire. Permettez-moi néanmoins de m'interroger, comme chaque année, sur l'externalisation en OPEX et les affrètements, comme l'ont d'ailleurs révélé la Cour des comptes ainsi que plusieurs rapports parlementaires, notamment celui de notre collègue François Cornut-Gentille. Les contrats pluriannuels d'entretien, innovation de cet exercice, devront faire l'objet d'un suivi attentif, compte tenu des montants engagés.

Par ailleurs, 2019 a été marquée par la création d'un grand commandement de l'espace, qui montera progressivement en puissance au cours de la programmation, avec une équipe de 220 personnes. Notre groupe souhaite partager ses doutes quant aux moyens alloués à un tel programme. En effet, alors que les États-Unis souhaitent investir annuellement 8 milliards de dollars, la LPM française prévoit un budget de 3,6 milliards d'euros pour toute la durée de la programmation. Ces moyens semblent insuffisants face aux défis qui nous attendent.

La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » joue, bien entendu, un rôle essentiel, en ce qu'elle incarne l'hommage que la nation rend à nos armées pour l'engagement et le sacrifice de nos soldats au service de la sécurité de notre pays. Ce budget est en baisse par rapport à l'année dernière en raison de la décroissance naturelle du nombre de bénéficiaires. Néanmoins, certaines dispositions permettent, dans certains cas, l'augmentation des droits ou l'extension du champ des bénéficiaires. Ainsi, dans la loi de finances initiale pour 2019, les conditions d'attribution de la carte du combattant aux forces françaises présentes en Algérie ont été étendues aux soldats présents entre le 2 juillet 1962 et le 1^{er} janvier 1964 ; nous nous en réjouissons, bien sûr. La montée en charge de cette mesure se poursuit, pour un coût budgétaire annuel estimé à 30 millions d'euros.

En outre, fin 2018, le gouvernement a présenté un plan Harkis prévoyant une revalorisation des dispositifs de reconnaissance et de réparation pour les anciens supplétifs et leurs ayants droit, des initiatives mémorielles et une aide personnalisée au retour à l'emploi. Cette mesure nous paraît juste et légitime, car très attendue ; il faut donc la saluer.

Parmi les revendications des anciens combattants, que j'ai l'occasion de rencontrer régulièrement dans mon département de la Mayenne, figure la revalorisation des prestations, le plus souvent calquée sur celle du point d'indice de la fonction publique. Une mesure nouvelle est prévue en 2020 afin de tenir compte, dans le calcul de la pension de réversion, des soins apportés par les conjoints survivants de grands invalides de guerre pendant une longue période. Je tiens à saluer, au nom de mon groupe, cette nouvelle mesure qui conduit à augmenter le montant de la pension perçue par les conjoints survivants de grands invalides ayant prodigué des soins constants pendant au moins quinze ans.

J'exprimerai cependant quelques regrets. Je pense notamment, je l'ai indiqué tout à l'heure, au fait qu'aucune mesure de réparation ne soit prévue pour les pupilles de la nation et les orphelins de guerre. Le rapporteur m'a apporté une réponse, que je comprends. J'espère néanmoins que ce dossier sera rouvert avant la fin du quinquennat. Autre regret : la non-revalorisation du point de retraite de nos anciens combattants, dont la progression est à nouveau bloquée alors qu'il s'agit d'une légitime reconnaissance de la nation.

Cela étant dit, au nom de l'intérêt de nos armées et des difficiles missions que nous leur demandons d'accomplir pour la défense de notre pays et pour notre sécurité et notre liberté, le groupe Libertés et territoires, qui restera vigilant sur les points que j'ai indiqués, votera ce projet de budget.

*

* *

La commission en vient à l'examen, pour avis, des crédits de la mission « Sécurités », sur lesquels elle n'est saisie d'aucun amendement.

*La commission, suivant l'avis de la rapporteure, émet un avis **favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Sécurités ».*

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE
POUR AVIS ET DÉPLACEMENTS

(Par ordre chronologique)

1. Liste des personnes auditionnées

➤ **Gendarmerie nationale** – **M. le général Lambert Lucas**, alors commandant de la gendarmerie d’outre-mer et **M. le général Philippe Debarge**, alors adjoint au commandant de la gendarmerie d’outre-mer ;

➤ **Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG)** – **M. le colonel Louis-Mathieu Gaspari**, secrétaire général, **M. le lieutenant-colonel François Dufour**, secrétaire général adjoint, **M. le lieutenant-colonel Sébastien Baudoux**, **M. le lieutenant Michel Rivière**, **M. l’adjudant-chef Raoul Burdet**, **M. l’adjudant-chef Francis Prevel**, **M. l’adjudant-chef Erick Verfaillie**, **Mme l’adjudante-chef Catherine Hernandez** ; **Mme l’adjudante Vanessa Georget**, **M. le maréchal des logis Grégory Rivière**, **M. le maréchal des logis Patrick Beceгато**, **M. le maréchal des logis Gérard Dhordain**, **M. le major Patrick Boussemaere** ;

➤ **CDC Habitat** – **M. Yves Chazelle**, directeur général et **M. Christophe Cappe**, directeur adjoint du réseau CDC Habitat ;

➤ **Gendarmerie nationale** – **M. le général de corps d’armée Bruno Jockers** ; **M. le maréchal des logis Jean-Luc Briat** ; **M. le lieutenant-colonel Sébastien Jouglar** ;

➤ **Direction de l’immobilier de l’État** – **M. Nicolas Vannieuwenhuyze**, sous-directeur DIE-3 ;

➤ **Cluster Eden** – **M. Guillaume Verney-Carron**, vice-président ;

➤ **Gendarmerie nationale** – **M. le général de corps d’armée Armando de Oliveira**, directeur des personnels militaires et sous-directeur de la politique des ressources humaines ;

➤ **Gendarmerie nationale** – **M. le général d’armée Richard Lizurey**, directeur général ;

➤ **Gendarmerie nationale** – **M. le général de brigade Jean-Marc Cesari**, sous-directeur de l’anticipation opérationnelle ;

➤ **Gendarmerie nationale – M. le général de corps d’armée François Gieré**, directeur des opérations et de l’emploi ;

➤ **Gendarmerie nationale – M. le général de corps d’armée Thibault Morterol**, commandant des écoles de gendarmerie ;

➤ **Gendarmerie nationale – M. le colonel Éric Lamiral**, commandant du centre national d’entraînement des forces de gendarmerie ;

➤ **Gendarmerie nationale – M. le général de corps d’armée Laurent Tavel**, directeur des soutiens et des finances ;

➤ **Gendarmerie nationale – M. le général de brigade Éric Marchal**, sous-directeur de l’immobilier et du logement ;

➤ **Cour des comptes – Mme Margot Renault**, auditrice, et **M. Bertrand Saint Étienne**, auditeur ;

➤ **Gendarmerie nationale – M. le général de brigade Jean-Marc Descoux**, commandant de la gendarmerie d’outre-mer ;

2. Liste des déplacements

➤ **28 janvier 2019 – Direction générale de la gendarmerie nationale** : visite du centre de renseignement opérationnel de la gendarmerie (CROGEND) et du centre national de sécurité des mobilités (CNSM) ;

➤ **10 au 15 mars 2019 – déplacement en Guyane** :

• **Mairie de Cayenne – Mme Marie-Laure Phinera-Horth**, maire, **M. Éric Lafontaine**, directeur de cabinet de la CACL, **M. Chester Leonce**, conseiller municipal, délégué à l’aménagement urbain, **M. Éric Theolade**, directeur général des services techniques, **Mme Lucie Jozon**, responsable du service développement social et rénovation urbaine, **Mme Simoneau Davina**, chargée de mission relogement, **Mme Raïssa Dubois**, chargée de mission gestion urbaine et sociale de proximité (GUP), **Mme Cynthia Sagne**, chargée de mission pour la politique de la ville et de l’habitat ;

• **Collectivité territoriale de Guyane – Mme Isabelle Patient**, troisième vice-présidente, déléguée à l’aménagement du territoire, au logement et au transport, **Mme Lise Gambet**, directrice de l’aménagement et du développement local (logement et SAR), **Mairie de Saint-Laurent du Maroni**, **M. Philippe Joan**, directeur de cabinet ;

• **Préfecture – M. Patrice Faure**, préfet, **M. Stanislas Alfonsi**, secrétaire général adjoint, **M. Christophe Coelho**, directeur de cabinet adjoint, directeur des sécurités, **M. Yves De Roquefeuil**, secrétaire général ;

• **Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)** – **M. Raynald Vallée**, directeur, **M. Serge Manguer**, chef de service aménagement, urbanisme, construction et logement ;

• **Direction de la cohésion sociale** – **M. Bruno Bois**, directeur régional adjoint, **M. Francis Happe**, direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, pôle cohésion sociale ;

• **Direction régionale des finances publiques (DRFIP)** – **M. Jean-Paul Catanese**, directeur général, **M. Bernard Locufier**, responsable du service du domaine, **M. Éric Inguibert**, responsable du centre foncier ;

• **Établissement public du foncier et de l'aménagement de Guyane** – **M. Denis Girou**, directeur général de l'Établissement public foncier et d'aménagement de la Guyane, **M. Patrice Pierre**, secrétaire général ;

• **Gendarmerie de Guyane** – **M. le colonel Bruno Guyot**, commandant en second de la gendarmerie de Guyane, **Capitaine Malika Benyettou**, adjoint au chef du bureau des soutiens et des finances ;

• **Gendarmerie de Saint-Laurent du Maroni** – **M. Frank Ventribout**, chef d'escadron ;

• **Forces armées de Guyane** – **M. le général Didier Looten**, commandant des forces armées de Guyane ;

• **Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)** – **Mme Katia Le Goaziou**, cheffe du service territorial de Cayenne ;

• **Agence départementale de l'information pour le logement (ADIL)** – **Mme Valérie Véronique**, directrice ;

• **Centre communal d'action sociale de Saint-Laurent du Maroni** – **Mme Natacha Zaepfel**, directrice ;

• **La Poste** – **M. Robert Tastet**, directeur ;

• **SIMKO** – **M. Jean-Jacques Stauch**, directeur, **M. Stéphane Piquemal**, directeur général adjoint de la direction commerciale ;

• **Groupe Octopussy** – **M. Olivier Bernard**, administrateur, **Mme Sylvie Boin**, directrice générale ;

• **Océanic Immobilier** – **M. Patrice Azria**, président, **M. Pierre Lagillier**, directeur technique, **M. Jeremy Chung**, sous-directeur de l'agence ;

• **Office notarial** – **M. Maya Bravo**, notaire ;

➤ **29 avril 2019 – déplacement en Moselle** : visite des trois unités de la gendarmerie de Sarreguemines – échanges avec M. le colonel Philippotin, M. le capitaine Engel – et de la gendarmerie de Sarralbe – échanges avec M. le commandant d'unité Jost et les personnels ;

➤ **2 juillet 2019 – déplacement en Picardie** : visite de **la caserne des Jacobins à Amiens**, chef-lieu de l'état-major régional et des **locaux de la brigade territoriale de Péronne** – échanges avec **M. le général Didier Fortin**, commandant adjoint de la région de gendarmerie Hauts-de-France, commandant le groupement de gendarmerie départementale de la Somme, et les personnels ;