

N° 81

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IX

SÉCURITÉ - GENDARMERIE

Par M. Jean FAURE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, Mme Hélène Luc, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergeris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 26) (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DE LA GENDARMERIE	6
II. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR TYPE DE DÉPENSES	6
A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL	6
B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (HORS LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE)	10
1. <i>Les crédits « liés à l'homme »</i>	10
2. <i>Les crédits liés à la structure</i>	11
3. <i>Les crédits liés à l'activité</i>	15
4. <i>Les dépenses afférentes aux OPEX</i>	15
C. LES DÉPENSES RELEVANT DU PÉRIMÈTRE FINANCIER DE LA LPM ET DE LA LOPSI	17
1. <i>L'entretien programmé du personnel et du matériel</i>	17
2. <i>Informatique et télécommunications</i>	17
3. <i>Équipement</i>	19
a) <i>Les véhicules automobiles</i>	19
b) <i>Le véhicule remplaçant le VBRG</i>	19
c) <i>Les hélicoptères</i>	20
d) <i>Les armes individuelles</i>	20
e) <i>Les matériels de police de la route</i>	21
4. <i>L'immobilier</i>	21
III. LA RÉPARTITION PAR TYPE D'ACTION ET L'ÉVOLUTION DES INDICATEURS	23
A. L'ACTION 1 : ORDRE ET SÉCURITÉ PUBLICS	28
B. L'ACTION 2 : SÉCURITÉ ROUTIÈRE	29
C. L'ACTION 3 : POLICE JUDICIAIRE ET CONCOURS À LA JUSTICE	30
D. L'ACTION 4 : COMMANDEMENT, RESSOURCES HUMAINES ET LOGISTIQUE	32
E. L'ACTION 5 : EXERCICE DES MISSIONS MILITAIRES	33
CONCLUSION	35
EXAMEN EN COMMISSION	36

INTRODUCTION

La gendarmerie, force de sécurité à statut militaire assure quotidiennement la sécurité de nos concitoyens sur la quasi-totalité (95 %) du territoire national en s'adaptant aux évolutions de notre société et de sa délinquance.

A cette fin, elle s'appuie sur une structure composée de :

- la direction générale dont dépendent le commandement des écoles, l'institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale, le groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale et le commandement de la gendarmerie outre-mer ;
- la gendarmerie départementale, dont les commandements sont calqués sur le découpage administratif (de la zone de défense jusqu'au niveau du canton) ;
- la gendarmerie mobile, dont la mission première est l'ordre public, mais qui participe aussi de façon significative à la sécurité publique générale ;
- des formations spécialisées comme la garde républicaine, la gendarmerie de l'air, la gendarmerie des transports aériens, la gendarmerie de l'armement.

Pour optimiser sa gestion, elle collabore avec la police nationale, dont les missions sont partiellement communes avec les siennes, et qui constitue l'autre axe de la politique de sécurité française. Les budgets de la police et de la gendarmerie sont rassemblés dans la mission interministérielle « Sécurité ».

I. L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DE LA GENDARMERIE

Au sein de la mission interministérielle « Sécurité », le programme de la Gendarmerie nationale est le 152. Ses **autorisations d'engagements** 2007 sont de **7,884 milliards d'euros** contre 7,424 milliards d'euros pour 2006 (soit une augmentation de **6,18 %**) et ses crédits de paiement sont de 7,484 milliards d'euros en 2007 contre 7,272 milliards d'euros pour 2006 (soit une augmentation de **2,92 %**).

Cet effort financier est à souligner dans un contexte de rigueur budgétaire.

Il faut noter que les chiffres retenus pour 2006 tiennent compte du transfert, voté par le Parlement, lors de l'examen de la LFI 2006, de 602 millions d'euros du programme « Soutien de la politique de défense » au programme « Gendarmerie » et correspondant à des crédits d'infrastructure, d'informatique et de locations immobilières.

II. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR TYPE DE DÉPENSES

A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Elles s'élèvent à 6,030 milliards d'euros en 2007 contre 5,850 milliards d'euros pour 2006, soit une **augmentation de 3,1 %**.

Elles représentent 80,57 % des crédits de paiement du programme 152.

Elles se répartissent ainsi en fonction des cinq actions de ce programme :

- ordre et sécurité publics	2 718 457 997 €
- sécurité routière	735 401 691 €
- police judiciaire et Concours à la justice	1 519 292 756 €
- commandement, ressources humaines et logistiques	929 681 097 €
- exercice des missions militaires	127 673 729 €

Le plafond ministériel d'emploi autorisé (PMEA) était de 100.691 ETPT en 2006 et s'élèvera à 102.101 ETPT en 2007, soit une **augmentation de 1410** ainsi répartie :

Catégorie d'emplois	Emplois exprimés en ETPT			
	Exécution 2005	Plafond autorisé pour 2006	Demandés pour 2007	Variation 2007 / 2006
Catégorie A (personnels civils titulaires et non titulaires)		36	39	+3
Catégorie B (personnels civils titulaires et non titulaires)		126	118	-8
Catégorie C (personnels civils titulaires et non titulaires)		975	980	+5
Ouvriers de l'Etat		788	788	0
Officiers		5 944	6 687	+743
Sous-officiers		78 172	78 767	+595
Volontaires		14 650	14 722	+72
Totaux		100 691	102 101	+1 410

Les créations d'emplois pour la gendarmerie résultent de plusieurs mesures distinctes :

- LOPSI : au titre de l'annuité 2007 de la LOPSI, création de 950 emplois à réaliser en mi-année, soit 475 ETP inscrits au PLF 2007 ; à cela s'ajoute la réalisation en année pleine de l'annuité 2006 de la LOPSI, soit 1 000 ETP supplémentaires au projet de loi de finances 2007. Ces emplois sont dédiés à la **lutte contre l'insécurité sous toutes ses formes**.

**DÉTAIL DES CRÉATIONS D'EMPLOIS RÉALISÉES EN 2003, 2004, 2005 ET 2006
AU REGARD DES OBJECTIFS FIXÉS PAR LA LOPSI**

PLANIFICATION PLURIANNUELLE LOPSI	Réalizations				Prévisions
	2003	2004	2005	2006	2007
1. GARANTIR LA SECURITE DE PROXIMITE	789	798	373	1415	712
1.1 - Redéploiements police/gendarmerie (création et renforcement de BT et PSIG)	235	195	221	36	
1.2 - Renforcement des unités territoriales	151	180	82	465	312
1.3 - Création et renforcement d'unités territoriales		41	35	73	38
1.4 - Renforcement Outre-Mer	47	38	6	50	30
1.5 - Renforcement des capacités de surveillance fluviales et côtières	21				14
1.6 - Renforcement des capacités de surveillance aériennes	35	18	2	14	6
1.7 - Renforcement des capacités de la gendarmerie mobile			26	27	33
1.8 - Adaptation de la formation aux nécessités opérationnelles (réduction du « trou à l'emploi »)	300	300		294	250
1.9 - Compensations mesures imposées				450	
2. RENFORCER LES CAPACITES D'INVESTIGATIONS	89	114	63	82	26
2.1 - Redéploiements police/gendarmerie (création et renforcement de BR)	71	98	39		
2.2 - Renforcement des capacités d'investigation (BR)	2	4	8	44	24
2.3 - Renforcement des moyens centraux de police technique et scientifique	9	10	16	14	2
2.4 - Développement d'installations communes police/gendarmerie (FNAEG - SALVAC)	7	2		3	
2.5 - Compensations mesures imposées				21	
3. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET LA CRIMINALITE ORGANISEE	62	58	32	86	30
3.1 - Renforcement de la coopération entre les services français de sécurité intérieure (offices centraux - Tracfin)	32	17	11	27	8
3.2 - Renforcement de la coopération policière internationale (SCTIP - ASI - CCPD - Europol)	19	8	11		
3.3 - Renforcement des capacités d'action anti-terroriste (GSIGN - cellule NRBC - NEDEX)	11	33	10	5	
3.4 - Renforcement gendarmerie des transports aériens				16	22
3.5 - Compensations mesures imposées				38	
4. LUTTER CONTRE L'INSECURITE ROUTIERE	80	59	129	161	136
4.1 - Redéploiements police/gendarmerie (création et renforcement de Bmo)	5	-9	46	5	
4.2 - Renforcement de la surveillance des autoroutes et prise en compte de l'extension du réseau (renforcement et création de PA, de Bma et de BRI)	75	63	81	105	124
4.3 - Renforcement de la surveillance des routes			2	22	10
4.4 - Evolution des méthodes de lutte contre l'insécurité routière			3	2	2
4.5 - Compensations mesures imposées				27	
5. RENFORCER LES CAPACITES D'ADMINISTRATION, DE FORMATION ET DE CONTRÔLE	180	171	103	256	46
5.1 - Participation à la nouvelle architecture institutionnelle de sécurité intérieure et de défense (CSI - MIAT - MINDEF)	9	2	3	11	2
5.2 - Renforcement de l'encadrement supérieur des forces	59	97	24	38	42
5.3 - Accroissement de la déconcentration et renforcement des capacités d'administration et de contrôle	37	12	13	4	
5.4 - Renforcement des capacités de soutien opérationnel	19	30	54	23	
5.5 - Renforcement des capacités de formation	56	30	9	28	2
5.6 - Compensations mesures imposées				152	
TOTAL	1.200	1.200	700	2.000	950
Total sur les cinq années			6.050		

La LOPSI avait fixé à 7 000 personnes les renforts nécessaires à la gendarmerie pour la période 2003-2007. Les opérations prévues dans le cadre de la LOPSI ont été réalisées en deux phases successives :

- les trois premières annuités ont été consacrées en priorité aux redéploiements police/gendarmerie et à la mise à niveau des effectifs des unités les plus chargées :

- les années 2006 et 2007 sont consacrées au renforcement des effectifs et la création de nouvelles unités, afin de se rapprocher des objectifs de sécurité fixés par la LOPSI.

Le tableau ci-dessus permet de constater que la gendarmerie aura finalement bénéficié de **6 050** postes supplémentaires sur les **7 000** initialement prévus. **Ce déficit de 950 postes devra être résorbé en 2008.**

• LOLF : transfert de 105 emplois de militaires et de civils à destination d'autres programmes du MINDEF et d'organismes au titre de la mise en œuvre de la LOLF.

• PAGRE : Le plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées comporte deux volets :

- un repyramidage, qui se traduit par des transformations d'emplois de sous-officiers en emplois d'officiers et des transformations d'emplois de gendarme et de maréchal des logis-chef en emplois de gradés supérieurs :

- une modification des grilles indiciaires terminales de certains grades, des mesures associées qui concernent l'ensemble des armées et le maintien du contingent d'échelons exceptionnels de gendarmes.

On peut noter que, pour la deuxième année consécutive, la PAGRE a permis de promouvoir au grade de maréchal des logis chef des gendarmes en fin de carrière.

MESURE BUDGÉTAIRE DE REPYRAMIDAGE DANS LE CADRE DU PLAN D'ADAPTATION DES GRADES AUX RESPONSABILITÉS EXERCÉES AU PLF 2007

I. OFFICIERS :	
- Officiers de gendarmerie :	
Général de division	1
Général de brigade	2
Colonel HEB	8
Colonel HEA	13
Colonel	1
Lieutenant-colonel	56
Chef d'escadron	125
Capitaine	181
Lieutenant et sous-lieutenant	391
Aspirant	-28
Total	750

II. SOUS-OFFICIERS :		
- Sous-officiers de gendarmerie :		
Major	48	
Adjudant-chef	286	634
Adjudant	300	
Maréchal des logis - chef	-287	
Gendarme	-1097	-1384
Total	-750	

Nota : depuis le 1^{er} janvier 2006, les aspirants sont décomptés au MINDEF au sein de la catégorie « OFFICIERS ».

Dernier élément à noter au sujet des dépenses de personnel : les dépenses supplémentaires de rémunérations liées à la participation des gendarmes aux **opérations extérieures**, qui représentaient au cours des dernières années environ 20 millions d'euros par an, seront partiellement couvertes par **une provision de 11 millions d'euros**. La situation du titre II peut donc être considérée comme satisfaisante.

B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (HORS LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE)

1. Les crédits « liés à l'homme »

Ils s'élèveront à **560 718 908 € en 2007**. Ils recouvrent notamment les dépenses d'entretien du personnel, de formation et d'instruction, de loyers (pour le logement hors parc domanial) à hauteur de 301.125.431 €, de télématique/informatique/bureautique et de déplacements.

Catégorie des coûts	Sous-catégorie de coûts	Prévisions de crédits 2007
Entretien du personnel	Alimentation des personnels militaires ayants droit	52 530 000
	Formation et instruction	5 215 820
	Habillement	23 904 676
	Autres dépenses liées à l'entretien du personnel	1 554 420
Loyers	Loyers - logements	301 125 431
Télématique, informatique, bureautique	Achat et location de matériel informatique, de consommables et de fournitures générales	31 282 715
	Entretien, maintenance, formation et prestations de service	4 650 665
Déplacements et transports	Compensatrice SNCF	46 402 985
	Changement de résidence	40 966 113
	Transport et déplacement de personnels	53 086 083
Total		560 718 908

2. Les crédits liés à la structure

Ils s'élèveront à **217 237 498 €** en 2007 et seront ainsi répartis.

Catégorie de coûts	Sous-catégorie de coûts	Prévisions de crédits 2007
Coûts liés aux infrastructures	FOD	4 196 855
	Energie	46 852 864
	Télécommunications et transmissions (notamment mise en réseau des unités)	23 220 762
	Loyers - bureaux et locaux techniques	94 242 227
	Loyers budgétaires	2 523 493
	Entretien, maintenance et travaux immobiliers	46 201 297
Total		217 237 498

Trois éléments ont retenu l'attention de la Commission :

- **Les centres de rétention administrative**

La gendarmerie prendra en charge en 2007 les dépenses de fonctionnement des centres de rétention administrative (CRA) placés sous sa responsabilité et qui étaient jusqu'ici soutenus par le ministère de la justice (administration pénitentiaire). Un transfert de crédits au profit du programme 152, à hauteur de 1,32 M€, a été effectué à ce titre.

En outre, la gendarmerie nationale participe à l'augmentation des capacités de rétention par la réalisation dès 2006 de 2 structures provisoires, dans l'attente de la réalisation de CRA définitifs. 2 structures provisoires sont en cours de réalisation à Metz (57) et à Saint Jacques de la Lande (35).

- **Le passage du réseau Saphir 2G au réseau Saphir 3G**

La gendarmerie dispose aujourd'hui d'un réseau filaire (Saphir 2G) qui dessert les grands commandements jusqu'au niveau groupement de gendarmerie départementale et sert de support à l'Intranet gendarmerie. Compte tenu de l'évolution des besoins en communication, notamment au sein des unités élémentaires pour répondre à la nouvelle organisation opérationnelle (communautés de brigades), il est nécessaire d'accroître rapidement le périmètre de couverture de l'intranet gendarmerie. Le réseau Saphir 3G a pour but de raccorder les 4 300 sites de la gendarmerie répartis sur le territoire national (DOM-TOM compris).

Ce réseau étant l'infrastructure de base pour l'ensemble des projets relatifs aux systèmes d'information et de communication de la gendarmerie, un rythme de déploiement élevé est nécessaire.

Il permettra de raccorder les réseaux locaux des unités élémentaires au réseau Intranet de la gendarmerie, et ainsi d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la délinquance en permettant les échanges de données entre unités

et avec les systèmes d'information nationaux et Schengen. Les connexions Internet sécurisées mises en œuvre au niveau des unités élémentaires depuis 2005, dans le cadre du projet Cassiopée, afin de satisfaire aux besoins croissants d'échange d'informations avec les autres administrations, de messagerie électronique et de communication interne, seront donc remplacées au fur et à mesure de ce déploiement.

Ce raccordement Intranet des unités élémentaires constituera le socle technologique de la nouvelle organisation du service (communauté de brigades). Il facilitera l'interopérabilité entre tous les acteurs de la sécurité intérieure (interconnexion avec l'Intranet interministériel via Ader). **En 2007, 85 000 personnels de la gendarmerie disposeront ainsi d'un accès à l'Intranet.**

Ce réseau sera l'infrastructure de base pour l'ensemble des projets relatifs aux SIC (systèmes d'information et de communication) de la gendarmerie.

- **Les modes de financement des constructions neuves du parc locatif**

Les collectivités locales sont directement impliquées dans le dispositif territorial de la gendarmerie. En effet, sauf dans quelques cas où n'interviennent que des investisseurs privés, ce sont principalement elles qui assurent la construction de locaux de service et de logements en ayant recours soit aux dispositions du décret n° 93-130 du 28 janvier 1993, soit à la procédure de bail emphytéotique administratif ouverte par la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure (LOPSI).

- Les constructions dans le cadre du décret n° 93-130 du 28 janvier de 1993

En application de ce texte, les **collectivités territoriales** peuvent bénéficier de **subventions d'investissement**, destinées à alléger la charge qu'elles supportent pour la construction des casernements mis à la disposition de la gendarmerie. Cette aide en capital est déterminée sur la base du coût plafond de l'UL(1) en vigueur et calculée selon les taux suivants :

- 20 % du montant des coûts plafonds pour les opérations réalisées par les communes dont la population est inférieure ou égale à 10.000 habitants et qui ne bénéficient pas du concours financier d'une ou plusieurs autres collectivités territoriales. Le programme est alors limité à 20 UL ;

⁽¹⁾ L'unité-logement (UL) comprend un logement nu pour 75 % et une quote-part de locaux de service et techniques pour 25 %. Il est compté une UL par militaire d'active et 0,25 UL par fraction de 2 gendarmes adjoints volontaires. Le coût plafond de cette UL, revalorisé trimestriellement par rapport à l'indice INSEE du coût de la construction est de 157.100 € dans le cas général et de 171.600 € pour l'Ile-de-France, les îles non reliées au continent et pour les départements et territoires d'outre-mer (valeur au 21 juillet 2006).

- 18 % de ce même montant pour les opérations réalisées par les communes dont la population est inférieure ou égale à 10 000 habitants et qui bénéficient du concours financier d'une ou plusieurs autres collectivités territoriales, par les communes dont la population est supérieure à 10 000 habitants, par les groupements de communes ou par les départements. Dans ce cas, le programme ne peut pas excéder 40 UL.

Pour être éligible à cette aide en capital de l'Etat, la construction doit permettre de regrouper dans un ensemble immobilier homogène et fonctionnel, comportant logements et locaux de service techniques.

Le loyer annuel versé, calculé conformément à la circulaire du Premier ministre du 28 janvier 1993, s'élève à 6 % du coût-plafond. Invariable pendant neuf ans, il est ensuite revalorisé tous les trois ans en fonction de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'INSEE.

En 2006, 444,75 UL seront livrées et 941,5 UL en 2007.

- La procédure de bail emphytéotique administratif (BEA)

Cette seconde possibilité a été récemment offerte par l'article 3-III-1 de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI). Elle permet à une **collectivité territoriale, propriétaire d'un terrain, de conclure un BEA** (dont la durée moyenne est de 30 ans) avec un **investisseur privé** qui construit les bâtiments nécessaires aux besoins de la gendarmerie. Au terme de ce bail, en contrepartie d'une redevance versée à l'investisseur, la collectivité devient propriétaire des immeubles, qu'elle peut sous-louer à la gendarmerie dès leur livraison, par contrat de bail classique. La collectivité ne peut alors prétendre à aucune subvention de l'Etat. Le loyer versé par la gendarmerie est apprécié par les services fiscaux départementaux en fonction de la valeur locative réelle du bien loué. Le volume du programme n'est pas limité.

Le choix du cadre juridique appartient pleinement aux collectivités qui, actuellement, privilégient le dispositif du BEA afin de diminuer leur engagement financier :

On observe depuis 2004 un très net glissement des investissements de collectivités locales du décret de 1993 vers les BEA. Ainsi, la part des différents dispositifs dans les livraisons d'UL est illustrée dans le tableau suivant :

	2005	2006	2007
Financements classiques	24,6 %	24,8 %	19,6 %
Décret de 1993	71,6 %	40,4 %	32,5 %
BEA	3,8 %	34,8 %	47,9 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %

La montée en puissance du dispositif BEA a pour conséquence un déport de charges des collectivités locales vers l'Etat. La construction d'une caserne de gendarmerie, qui représentait jusque là une charge pour les collectivités, devient progressivement neutre sur le plan financier pour ces dernières.

Toutefois, malgré l'attrait que présente le recours au BEA compte tenu de sa capacité à résoudre une situation très difficile, il ne faut pas se cacher le surcoût des loyers inhérents à cette modalité de financement : en 2007, le coût unitaire moyen de l'UL BEA est évalué à 15.270 €, soit un surcoût unitaire de 9.720 € par UL.

- Les financements classiques (hors collectivités locales)

Il s'agit de construction de casernes par des opérateurs privés.

En 2006 : 273 UL seront livrées pour un surcoût unitaire moyen de 6 038 €.

En 2007 : 569 UL pour un surcoût unitaire moyen de 10 100 €.

Il s'agit de montages privés. Cela consiste à prendre à bail un ensemble immobilier auprès d'un bailleur privé qui le réalise, sur un terrain lui appartenant, conformément aux besoins exprimés par la direction générale de la gendarmerie nationale. Le loyer est apprécié par les services fiscaux départementaux en fonction de la valeur locative réelle. Les clauses du bail type (défini par la direction générale des impôts) s'appliquent comme pour le BEA et le décret de 1993.

Le recours à des bailleurs privés est mis en œuvre dans les cas où les deux procédures précitées ne peuvent aboutir, faute d'engagement de la part des collectivités territoriales.

3. Les crédits liés à l'activité

Ils s'élèvent à **101 615 851 €** ainsi répartis :

Catégorie de coûts	Sous-catégorie de coûts	Prévisions de crédits 2007
Carburants	Carburéacteur	2 342 200
	Autre carburant opérationnel	44 292 787
	Autres dépenses de carburant	842 000
Déplacements et transports	Transport de matériel	560 425
	Achat, location et entretien des matériels de transport	24 309 904
Frais de communication, documentation et relations publiques		7 032 194
Achat, location et entretien des matériels		22 236 341
Total		101 615 851

En ce qui concerne les coûts de carburant, l'estimation financière est fondée sur un cours du baril de Brent de 50 € et tient compte des marges de manœuvre qui pourront être dégagées en 2007 grâce à une gestion adaptée des stocks du ministère de la Défense pour le service des essences des armées.

4. Les dépenses afférentes aux OPEX

Votre rapporteur se félicite de la budgétisation partielle des OPEX, qu'il avait appelée de ses vœux lors de l'examen du budget 2006. Pour 2007, en effet, le programme gendarmerie bénéficie d'une provision pour dépenses en OPEX de 4 millions d'euros au titre des dépenses de fonctionnement.

EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE EN OPEX AU 1ER JUIN 2006

1. Opérations onusiennes

OPERATION	Officiers	Sous-officiers	TOTAL
FINUL (Liban)	0	2	2
MINUK (Kosovo) ¹	5	47	52
MINUSTAH (Haïti)	2	38	40
MONUC (RDC)	1	8	9
ONUCI (RCI)	3	8	11

2. Opérations sous engagement international hors ONU

OPERATION	Officiers	Sous-officiers	TOTAL
U.E. EUFOR (BiH)	2	15	17
OTAN KFOR (Kosovo)	14	142	156
Héraclès/Pamir (Afghanistan)	0	4	4
U.E. EUPM / OHR (BiH)	18	1	19
U.E. PESD et Benga (RDC)	2	15	17
U.E. EU-PT (Kosovo)	1	0	1
U.E. EUBAM (Terr. Palestiniens)	2	1	3
Aumôniers	3	0	3

3. Opérations sous commandement national

OPERATION	Officiers	Sous-officiers	TOTAL
<i>Epervier</i> (Tchad)	0	4	4
<i>Licorne</i> (RCI)	8	166	174
<i>Boali</i> (Centre Afrique)	0	3	3
<i>Béryx</i> (Asie du Sud-Est)	0	1	1

4. Renforts dans les ambassades (accompagnement de sécurité et gardes)*

Officiers	Sous-officiers	TOTAL
1	53	54

* en complément des 320 militaires affectés en permanence à ces missions au MAE.

¹ Conformément aux directives de l'ONU, le contingent français de la MINUK est limité à un effectif total maximal de 57 personnes à compter du 30 juin 2005 d'où la baisse de la contribution française.

C. LES DÉPENSES RELEVANT DU PÉRIMÈTRE FINANCIER DE LA LPM ET DE LA LOPSI

Elles concernent les titres III, V et VI.

1. L'entretien programmé du personnel et du matériel

Pour 2007, les autorisations d'engagement s'élèvent à 65,24 millions d'€ et les crédits de paiements, 81,75 millions d'€.

L'entretien programmé du personnel correspond aux crédits d'habillement des personnels et d'acquisition de matériels de couchage et d'ameublement.

L'entretien programmé du matériel regroupe les crédits de maintien en condition opérationnelle (MCO) :

- des matériels aériens (14,56 millions d'€ en AE) pour maintenir un taux de disponibilité des hélicoptères de la gendarmerie supérieur à 80 % ;
- des moyens informatiques (10,66 millions d'€ en AE) ;
- des matériels de télécommunication et du réseau RUBIS (9,73 millions d'€ en AE).

2. Informatique et télécommunications

Elles s'élèvent à 68,19 millions d'€ en autorisations d'engagement et 101,46 millions d'€ en crédits de paiements.

En 2006, la gendarmerie aura déployé le réseau intranet dans toutes les unités, soit auprès de 85 000 utilisateurs (certaines fonctions comme le soutien technique ne nécessitent pas un accès spécifique à usage professionnel). En 2007, les crédits d'informatique et de télécommunications seront consacrés, outre le renouvellement minimum des matériels (renouvellement quinquennal), au développement de nouveaux projets d'ampleur nationale conditionnant l'efficacité opérationnelle :

- le plan global de secours, destiné à doter la gendarmerie d'un système capable de prendre le relais en cas de panne du système principal et permettre ainsi la continuité du service de la gendarmerie ;

- PULSAR, destiné à remplacer la bureautique existant actuellement en brigade et qui constituera l'outil indispensable pour la gestion du service, des registres et archives ainsi que des fonds documentaires.

- AGORHA, permettant une optimisation de la gestion des personnels, en liaison avec le déploiement national d'intranet ;

- ARIANE : modernisation des fichiers judiciaires nationaux, en liaison avec la police nationale ; cette réalisation concrète de coopération

fonctionnelle entre les forces de police et de gendarmerie mérite d'être saluée. Le projet ARIANE (Application de rapprochements, d'identifications et d'analyses pour les enquêteurs) reposera sur la fusion des fichiers actuels de gendarmerie (JUDEX) et de police (STIC) ;

- COG RENS dont le but est de doter les groupements de gendarmerie, en métropole et outre-mer, de salles de commandement modernes et permettant une meilleure collaboration avec les autres services de l'État ;

- le maintien de la capacité d'emploi du réseau RUBIS.

Le réseau RUBIS offre des services de radiocommunication nécessaires à l'activité opérationnelle de la gendarmerie, avec des niveaux de confidentialité et de disponibilité que n'offrent pas les réseaux de téléphonie mobile. La gendarmerie nationale dispose ainsi d'un outil répondant à ses exigences opérationnelles et intégré à son système d'information et de communication. Il couvre plus de 80 % du territoire.

Le programme initial RUBIS est achevé depuis novembre 2000. Ce réseau doit néanmoins évoluer parallèlement aux besoins opérationnels. Le redéploiement police/gendarmerie, la mise en œuvre des communautés de brigades, la réorganisation des échelons de commandement, la "zonalisation" des escadrons et le recours accru aux réservistes, ainsi que les systèmes d'information "Schengen" génèrent en effet des besoins nouveaux en matière de dotation de terminaux radio, d'amélioration de la couverture, et d'apport de nouvelles fonctionnalités. Outre l'aspect fonctionnel, il s'agit de pérenniser le réseau RUBIS, dans un domaine où les obsolescences sont particulièrement rapides. Cette politique est concomitante à une recherche d'interopérabilité entre RUBIS et ACROPOL.

La Commission a souligné le caractère **indispensable** de cette **interopérabilité**.

Les projets d'évolutions du réseau RUBIS à poursuivre ou à initier en 2006 et en 2007 dans ce cadre sont les suivants :

- amélioration de la couverture radioélectrique (réalisation 2004-2008) : la dotation en AE consacrée à ce programme en 2005 (0,915 M€) a été utilisée en totalité. Aucun besoin n'a été exprimé pour 2006. L'acquisition des répéteurs pour 1,5 M€ se fera ultérieurement ;

- développement (2004-2008) et acquisition de terminaux radio de nouvelle génération. Les futurs terminaux permettront à terme la compatibilité avec les terminaux ACROPOL de la police nationale. Ce programme a été doté de 3,988 M€ d'AE en 2005, aucun besoin n'a été exprimé pour 2006 et 2007 ;

- migration vers le palier logiciel système « V35 IP » (réalisation 2006-2008) : la dotation en AE prévue, à cette fin, en 2005 (4,124 M€) a été

utilisée en totalité. En 2006, 4,675 M€ seront engagés pour achever ce programme.

Rappelons que le déploiement de chacun des réseaux RUBIS et ACROPOL a représenté un coût de l'ordre de 600 millions d'€. La prochaine génération d'infrastructures de communication devra bien évidemment être commune à la police et à la gendarmerie, afin de satisfaire tant le souci d'une bonne gestion financière des deniers publics que la nécessité d'une coopération renforcée des services de gendarmerie et de police..

3. Equipement

Ces dépenses, rattachées au titre V, s'élèvent à **199,06 millions d'euros en autorisations d'engagement** et 174,10 millions d'euros en crédits de paiement pour 2007. Elles concernent notamment :

a) Les véhicules automobiles

- Les véhicules

En 2006, il a été prévu de commander un total de 3.048 véhicules. Ce volume comprend 2.246 voitures, 209 motocyclettes, 437 nouveaux véhicules de gendarmerie mobile (incluant 264 véhicules de maintien de l'ordre et 173 véhicules de transport logistique) et 21 embarcations. Le reliquat constitué de 135 véhicules concerne divers véhicules à usage spécifique (transfèrements de détenus, etc...). Le financement de 2419 véhicules dont 1.979 voitures de brigade et de police de la route est inscrit au projet de loi de finances 2007.

- Les véhicules de la gendarmerie mobile

Les fourgons cars de plus de 20 places de la gendarmerie mobile sont en cours de renouvellement. Ils passent d'une structure ternaire à une structure quaternaire afin de satisfaire à la nouvelle organisation opérationnelle des escadrons. La cible finale est de 8 véhicules de transport de 9 personnels (au lieu des actuels 3 cars de plus de 20 places) et de 4 véhicules de fret par escadron. Sur la durée de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité intérieure (LOPSI 2003-2007), il est ainsi prévu d'acquérir 1.016 véhicules de groupe et 508 véhicules de fret. Depuis 2004, 718 véhicules de groupe et 396 véhicules de fret ont été commandés. A la même date 335 véhicules de groupe et 223 véhicules de fret ont été livrés. Au titre du projet de loi de finances 2007, il est prévu d'acquérir 300 véhicules de groupe supplémentaires (soit 34,98 M€), destinés au maintien de l'ordre.

b) Le véhicule remplaçant le VBRG

Le format du parc blindé de la gendarmerie nationale a été revu à 122 engins. La LOPSI prévoit l'acquisition de 118 nouveaux blindés, en complément des 4 prévus par la loi de programmation militaire. L'analyse

fonctionnelle du véhicule est désormais achevée et le lancement de la procédure de marché est initié par la délégation générale pour l'armement. Elle devrait se traduire par une commande de 78 engins en 2007 en tranche ferme pour un montant de 97 M€, et les livraisons devraient débiter en 2008.

c) Les hélicoptères

La flotte des 12 hélicoptères de sauvetage et d'intervention mono turbine Alouette III de la gendarmerie est en cours de remplacement par un hélicoptère biturbine. Le marché d'acquisition (notifié en décembre 1999 à la société EUROCOPTER) prévoyait la livraison de 8 appareils EC 145. Les derniers appareils ont été livrés en fin d'année 2003.

En août 2006, une commande de 7 hélicoptères du type EC 145 a été réalisée. En vue de la commande de ces appareils 24 M€_{AE} (4 appareils) avaient été prévus au budget 2005 et 21 M€_{AE} (3 appareils) au budget 2006.

Parallèlement à ce marché complémentaire, un autre marché ouvert a été envisagé dès 2006, pour initier le renouvellement des hélicoptères de surveillance et d'intervention, de type « Ecureuil ». Le PLF 2006 a prévu les 80,5 M€ d'autorisations d'engagement nécessaires à l'achat de 12 appareils. Cette première phase devra être poursuivie par des commandes ultérieures, à hauteur de 25 appareils, à lancer à partir de 2010, pour réaliser dans sa globalité la mise en œuvre du schéma directeur des formations aériennes de la gendarmerie.

d) Les armes individuelles

- L'arme de poing de la gendarmerie

À l'exception des personnels du GSIGN, les militaires de la gendarmerie étaient dotés du pistolet automatique MAS G1. Pour le remplacer, l'arme de poing SIG PRO 2022 a été choisie conjointement avec la police nationale et les douanes fin 2002 et est financée avec son environnement sur des crédits LOPSI.

On peut noter avec satisfaction que la **cohérence de la mission interministérielle Sécurité** est renforcée par la coopération de la police et de la gendarmerie grâce à la **passation de marchés communs aux deux forces** : arme de poing, tenue de maintien de l'ordre, moto routière sérigraphiée, kits de prélèvement salivaire.

105.000 armes de poing SIG PRO 2022 ont été acquises, en quatre ans (2003-2006) pour un coût global évalué à 51 M€. Tous les personnels d'active ainsi que la réserve principale de la gendarmerie nationale en seront dotés. Depuis le début du marché, la gendarmerie a commandé et reçu 95.000 armes. Fin 2006, il est prévu d'acquérir les 10.000 pistolets complémentaires.

Pour tenir compte des spécificités des sections de recherches (port d'une arme compacte adaptée au travail en tenue civile), il a été décidé de les équiper de pistolets Glock 26. Une acquisition de 1.200 armes est prévue dans les années à venir.

Enfin, il est également décidé d'acheter 360 armes dédiées au tir réduit d'entraînement.

- Système de neutralisation à distance : pistolet à impulsion électrique (PIE) de marque TASER

Dans le cadre du plan d'équipement en technologies de neutralisation et de protection, la gendarmerie a prévu d'acquérir 2.739 PIE de marque TASER. Une commande de 736 PIE est prévue fin 2006. Elle doit être complétée par une commande de 1000 PIE en 2007.

L'objectif est de « doter les forces de l'ordre d'un moyen de force intermédiaire non létale entre l'arme à feu et le bâton de protection télescopique ».

e) Les matériels de police de la route

- Lutte contre les infractions liées à la vitesse

En plus des 1.378 cinémomètres à technologie laser détenus fin 2005 (824 Eurolaser et 554 Ultralyte), 199 ont été commandés en 2006 afin d'équiper les communautés de brigades et les EDSR. Ces acquisitions seront complétées par 300 appareils en 2007 (soit un montant de 1,995 M€). La cible à atteindre étant de 2.389.

- Lutte contre l'alcoolémie

Le parc est actuellement composé d'éthylomètres fixes ou embarqués. L'objectif est de détenir 4.000 éthylomètres embarqués sur un horizon 2010, sans renouvellement des appareils fixes. 1.070 éthylomètres embarqués ont été acquis en 2003, 350 en 2004, 380 en 2005 et 300 sont prévus en 2006. Pour l'année 2007, une commande de 325 appareils est inscrite au projet de loi de finances (soit un montant de 0,975 M€).

4. L'immobilier

Les crédits destinés aux dépenses immobilières sont répartis entre le titre V et le titre VI. Au titre VI, ils couvriront les subventions d'investissement destinées aux collectivités territoriales dans le cadre de la construction des casernes (20 millions d'euros en AE et 20,7 millions d'euros en CP).

Au titre V sont inscrits 617,50 millions d'euros et 192 millions d'euros en CP. Les **crédits immobiliers** « **courants** » sont destinés à :

- poursuivre les constructions de casernes domaniales lancées avant 2007, mettre en chantier de nouvelles opérations prioritaires (Pontoise, Fort-de-France, Melun, Issy-les-Moulineaux¹, Villeneuve d'Ascq) et financer la réalisation des

¹ Travaux préparatoires à la construction du nouveau site de la DGGN.

centres de rétention administrative (CRA) de Metz et du Mesnil-AMELOT ;

- réaliser les opérations de maintenance immobilière indispensables à la sécurité et à l'amélioration des conditions de vie des personnels.

Pour l'ensemble de ces mesures, les AE s'élèvent à 217,5 millions d'euros et les CP à 192 millions d'euros.

Par ailleurs, des **autorisations d'engagement** que l'on peut qualifier d'**exceptionnelles** sont inscrites à ce même titre V, pour l'année 2007, et s'élèvent à **400 millions d'euros**.

Ils sont destinés à l'amélioration du parc domanial, dont plus de 70 % a plus de 25 ans et qui a atteint un niveau de vétusté qui marque un décalage sensible avec le parc des collectivités locales ou le parc locatif hors caserne. Si ce dernier permet de pallier ponctuellement des situations d'insalubrité avérée, l'assainissement structurel de cette situation très préoccupant passe par la remise à niveau du parc domanial, qui doit être développé et modernisé.

Le ministre de la défense souhaite accélérer de façon significative la remise à niveau du parc domanial en ayant recours à des procédures de partenariat public-privé avec autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT).

Les premières opérations immobilières lancées grâce à cette procédure seraient :

- construction d'un nouveau siège pour la DGGN à Issy-les-Moulineaux (regroupement dans un même site des différents services de la DGGN aujourd'hui dispersés sur 12 implantations souvent vétustes) ;
- construction de la caserne de la région de gendarmerie de Caen (Calvados) ;
- construction des logements de la caserne de Châteauroux (Indre) ;
- construction des casernes de Laval (Mayenne) et de Lyon-Sathonay.

Ces cinq opérations, selon les réponses fournies au questionnaire budgétaire de votre rapporteur, représentent 89 % (893 UL sur 1 005 UL) des mises en *chantier prévues pour 2007*. Elles sont lancées *au titre de la procédure d'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public offerte par les LOPSI*.

Dans le budget 2007, 400 millions d'autorisation d'engagement sont budgétées à cet effet pour lancer les programmes majeurs évoqués ci-dessus et ceux qui suivront. Cette inscription globale à la loi de finances pour 2007 correspond aux règles de budgétisation des partenariats public-privé posées

par la circulaire du ministère du budget¹ qui précise qu'il convient de prendre en compte, lors de la préparation des contrats public-privé, les charges obligatoires qu'ils feront peser sur le budget de l'Etat dans les années futures.

Selon le ministère de la défense, les paiements seront « échelonnées sur toute la durée du contrat (une trentaine d'années pour les opérations évoquées »).

III. LA RÉPARTITION PAR TYPE D'ACTION ET L'ÉVOLUTION DES INDICATEURS

La Gendarmerie nationale est une force de sécurité à statut militaire qui assure la sécurité de 46 % des Français sur 95 % du territoire national. Elle dispose d'un éventail de moyens qui lui permettent d'apporter des réponses adaptées aux menaces relevant tant de la sécurité intérieure que de la défense. La stratégie définie conjointement avec la police nationale est de renforcer la lutte contre l'insécurité en optimisant l'allocation des ressources, et doit s'inscrire dans le respect des orientations pluriannuelles des ministères de la défense et de l'intérieur.

Deux éléments constituent le soutien principal des forces de gendarmerie : une grande disponibilité liée à une infrastructure rénovée, ainsi que l'emploi de systèmes d'information reposant de plus en plus sur les nouvelles technologies.

Le programme de performance correspond exactement, même si cette référence peut paraître un peu anachronique, au métier des gendarmes, à qui le décret organique du 20 mai 1903 avait confié la tâche de « veiller à la sûreté publique, assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois ».

Le programme gendarmerie a trois objectifs stratégiques globaux et huit objectifs répartis en cinq actions ciblés.

Les objectifs stratégiques

– Réduire la délinquance globale

Cet objectif est associé à deux indicateurs :

- le nombre de crimes et délits, constatés par la gendarmerie, qui permet de mesurer l'évolution du niveau de la délinquance globale, doit bien entendu, évoluer à la baisse.

	Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
Nombre	Nombre	1 067 843	1 023 528	1 039 378	Entre 1 013 293 et 982 587	Entre 998 550 et 988 463	

¹ Circulaire du 14 septembre 2005

Evolution	%	- 6,34	- 4,15	- 2,67	Entre - 1 et - 4	Entre - 1 et - 2	En baisse
-----------	---	--------	--------	--------	---------------------	---------------------	-----------

- le taux d'élucidation global (rapport entre le nombre de crimes et délits élucidés et le nombre de faits constatés en zone de gendarmerie dans l'année).

Il doit évoluer à la hausse et au moins retrouver le niveau atteint en 2005 :

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
%	38,71	39,34	40,62	39,50	> 40,5	> 40,5

– Réduire la délinquance de voie publique

L'indicateur mesure le nombre de crimes et délits constatés sur la voie publique et doit évoluer à la baisse. Depuis 2002, la lutte contre la délinquance de voie publique a permis de faire baisser cette dernière de plus de 25 %. L'ambition d'une baisse de 4,64 % en 2006 constitue un palier à consolider et un résultat à améliorer.

	Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
Nombre	Nombre	510 347	482 123	471 280	Entre 472 481 et 458 017	Entre 440 421 et 435 927	
Evolution	%	- 11,29	- 5,54	- 7,65	Entre - 2 et - 5	Entre - 2 et -3	En baisse

– Réduire les accidents – tués – blessés

L'indicateur est le nombre des accidents-tués-blessés (ATB) en métropole et outre-mer. Il est partagé avec la police nationale.

Les cibles fixées pour 2006 et 2007 marquent la volonté de passer sous la barre des 4 000 tués à la fin de l'année 2007.

	Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
Nombre d'accidents	Nombre	28 777	27 127	27 087	Entre 26 991 et 26 313	Entre 25 386 et 24 873	
Nombre de tués	Nombre	4 371	3 980	4 102	Entre 3 940 et 3 821	Entre 3 731 et 3 617	
Nombre de blessés	Nombre	39 413	37 466	36 828	Entre 37 278 et 36 529	Entre 34 483 et 33 438	
Evolution du nombre d'accidents	%		- 5,28	- 5,88	Entre - 0,5 et - 3	Entre - 1 et - 3	En baisse
Evolution du nombre de tués	%		- 7,78	- 6,16	Entre - 1 et - 4	Entre - 2 et - 5	En baisse
Evolution du nombre de blessés	%		- 5,21	- 6,56	Entre - 0,5 et - 2,50	Entre - 1 et - 4	En baisse

Les huit autres objectifs sont ciblés.

Il s'agit de :

- *Adapter la présence sur la voie publique aux besoins de la population et à la délinquance*
- *Assurer et garantir un même niveau de sécurité dans tous les espaces*
- *Optimiser l'emploi des forces mobiles*
- *Renforcer l'efficacité dans la lutte contre l'insécurité routière*
- *Améliorer le taux d'élucidation*
- *Optimiser l'emploi des moyens et des personnels*
- *Assurer des missions militaires de protection et de contrôle*
- *Contribuer à l'action civile et militaire de la France et à l'étranger*

Ces objectifs sont regroupés en cinq actions qui se déclinent jusqu'à l'échelon départemental et auxquelles participent l'ensemble des unités de gendarmerie.

Elles identifient les principaux domaines d'intervention de l'Etat, auxquels concourent l'ensemble des unités de gendarmerie dont la vocation généraliste doit être soulignée : la gendarmerie est en effet organisée pour

contrôler l'espace de manière polyvalente et modulable selon ses zones d'implantation.

Ces 5 actions sont :

- 1/ ordre et sécurité publics,
- 2/ sécurité routière,
- 3/ police judiciaire et concours à la justice,
- 4/ commandement, ressources humaines et logistiques,
- 5/ exercice des missions militaires.

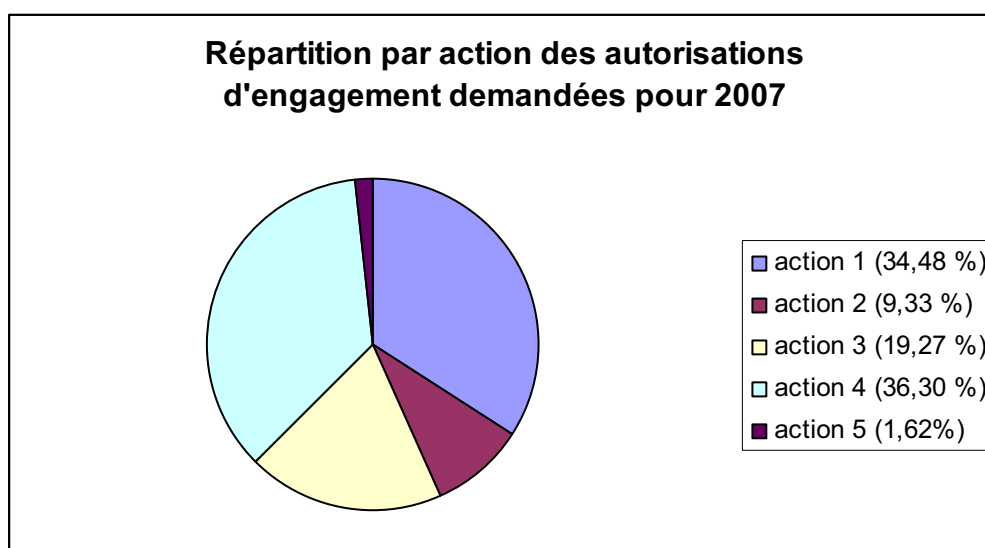
Les crédits votés en 2006 se répartissent ainsi en fonction des actions :

	Actions	Autorisations d'engagement en €	Crédits en paiement en €
1	Ordre et sécurité publics	2 737 890 300	2 737 890 300
2	Sécurité routière	689 167 214	689 167 214
3	Police judiciaire et concours à la justice	1 384 371 325	1 384 371 325
4	Commandement, ressources humaines et logistique	2 491 752 312	2 339 310 223
5	Exercice des missions militaires	121 394 876	121 394 876
	Totaux	7 424 576 027	7 272 133 938

Les crédits demandés pour 2007 se répartiraient ainsi :

	Actions	Autorisations d'engagement en €	Crédits en paiement en €
1	Ordre et sécurité publics	2 718 457 997	2 718 457 997
2	Sécurité routière	735 401 691	735 401 691
3	Police judiciaire et concours à la justice	1 519 292 756	1 519 292 756

4	Commandement, ressources humaines et logistique	2 783 253 354	2 383 253 354
5	Exercice des missions militaires	127 673 729	127 673 729
	Totaux	7 884 079 527	7 484 079 527



Il faut noter que l'action de soutien (n° 4) « commandement, ressources humaines et logistiques » regroupe les fonctions de conception, de direction et de gestion administratives et logistique exercées par les divers états-majors (régionaux et de la direction générale) et les organismes de recrutement et de formation (élèves compris).

Le contenu de l'action de soutien est ventilé en « intra programme » sur la base des relevés d'activités réelles du personnel des unités opérationnelles. Il en résulte la répartition suivante :

- 55 % sur l'action « ordre et sécurité publics » ;
- 14 % sur l'action « sécurité routière »,
- 28 % sur l'action « police judiciaire et concours à la justice »,
- 3 % sur l'action « exercice des missions militaires ».

Cette ventilation « postérieure » ne va pas tout à fait dans le sens d'une lisibilité accrue du budget par les parlementaires.

A. L'ACTION 1 : ORDRE ET SÉCURITÉ PUBLICS

Elle intègre la sécurité publique, la protection des personnes et des biens, l'ordre public, la protection des institutions et le renfort des unités territoriales, et elle s'organise autour de deux axes.

- le premier (ordre public et protection de la souveraineté) correspond essentiellement au périmètre d'action de la gendarmerie mobile, compte tenu du double engagement de celle-ci, dynamique (maintien de l'ordre sur l'ensemble du territoire national) ou statique (protection de points et de personnalités particulières). L'objectif global est d'optimiser l'emploi des forces mobiles.

- le deuxième axe (sécurité et paix publiques) correspond plutôt au périmètre d'action de la gendarmerie départementale, avec des renforts ponctuels de la gendarmerie mobile. Il est sous-tendu par deux objectifs : l'adaptation de la présence de la gendarmerie sur la voie publique aux besoins de la population et aux problèmes de la délinquance ; la garantie d'un même niveau de sécurité pour tous sur l'ensemble du territoire placée sous la responsabilité de la gendarmerie (soit 95 %), dans le souci de proximité et de rapidité d'intervention qui anime les élus et la population.

L'an passé, parmi les cinq indicateurs destinés à mesurer l'efficacité de l'action Ordre et sécurité publics, deux ont spécialement retenu l'attention de la commission :

- le taux de criminalité de voie publique traduit l'évolution, d'une année sur l'autre, du niveau d'insécurité constaté en zone gendarmerie. Il s'obtient en rapportant le nombre de faits de délinquance de voie publique (DVP) annuels au nombre d'habitants recensés en zone de gendarmerie nationale.

Il doit donc évoluer à la baisse.

Les réalisations pour 2005 et la révision à la baisse pour 2007 et 2008 sont de bon augure.

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
°/00	18,15	17	16,73	Entre 16,76 et 16,25	Entre 16,25 et 15,75	Entre 16,25 et 15,75

- le taux d'emploi des escadrons de gendarmerie mobile en sécurité générale permet de mesurer le pourcentage d'activité des EGM dans le domaine de la lutte contre la délinquance de voie publique rapporté à leur activité totale et d'adéquation de leur redéploiement face aux besoins en matière d'ordre public et de sécurité.

L'objectif est une vingtaine d'EGM par jour employé en sécurité générale. Il doit évoluer à la hausse.

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
%	24,76	25,77	25,45	> 26	> 26	> 26

B. L'ACTION 2 : SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Elle est confiée à toutes les unités de gendarmerie départementale mais plus particulièrement à un groupe d'unités spécialisées (escadrons départementaux de sécurité routière, brigades motorisées, pelotons d'autoroutes, brigades d'intervention).

Dans ce domaine, de très bons résultats ont marqué l'année 2004 : -10,45 % nombre d'accidents, - 9,25 % nombre de tués, - 10,71 % nombre de blessés.

En 2005, les indicateurs ont été de nouveau en baisse : - 5,88 % nombre d'accidents, - 6,16 % nombre de personnes tuées, - 6,56 % nombre de personnes blessées.

Le réseau des routes départementales reste le plus « accidentogène » (61 % des accidents corporels et 15 morts pour 100 accidents). L'effort a été adapté à la cible fixée : moins de 5 000 personnes tuées au niveau national. Ainsi les unités de gendarmerie ont accru leur activité en matière de sécurité routière pour atteindre, en 2005, près de 15 % de leur activité missionnelle. Ces unités territoriales, dont l'action est capitale sur le réseau secondaire ont accentué leur activité de près de 10 % et leur performance a été triplée grâce au contrôle automatisé : (1,7 million de messages d'infractions ont été émis par les 189 radars embarqués en 2005).

La vitesse excessive est un facteur d'accident majeur, mais dans une proportion moindre qu'en 2004. Le port de la ceinture de sécurité s'améliore. L'alcool reste responsable de près de 30 % des accidents mortels. La recherche des infractions pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique et sous l'influence de produits stupéfiants a permis de sanctionner davantage de contrevenants (+ 17,61 % pour l'alcool et 2,5 fois plus pour les stupéfiants).

C'est dire l'importance de l'indicateur « taux de dépistage d'alcoolémie ».

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
%	1,46	1,47	1,58	1,48	1,6	1,6

Cet indicateur permet de mesurer la part des contrôles positifs, c'est-à-dire débouchant sur la constatation d'une infraction, sur le total des contrôles effectués sur la route en matière d'alcoolémie.

L'importance du risque lié à l'alcool, ainsi que la performance des nouveaux équipements de détection et de contrôle, militent pour une politique de contrôle de masse ; en 2005, la gendarmerie a effectué plus de 9 millions de dépistages d'alcoolémie ; ce choix explique les taux obtenus.

Ainsi que la commission l'avait souligné l'an passé l'indicateur devra, dans un premier temps, évoluer à la hausse afin de rendre compte de l'efficacité des ciblés. Ultérieurement, la diminution du nombre des infractions constatées reflètera, à travers l'évolution du comportement des usagers, l'efficacité de la politique suivie en matière d'information et de prévention.

C. L'ACTION 3 : POLICE JUDICIAIRE ET CONCOURS À LA JUSTICE

L'importance des missions judiciaires de la police se mesure de deux façons :

- le nombre d'unités spécialisées (sections de recherches, brigades de recherches, brigades départementales de renseignements judiciaires, service technique de recherches judiciaires et de documentation, institut de recherches criminelles, etc) et de formations de la gendarmerie départementale au cours de leurs missions quotidiennes ;

- le pourcentage des activités de la gendarmerie consacré aux missions judiciaires (constatation des crimes, délits, contraventions, rassemblement des preuves et recherche des auteurs d'infractions, transfèrements...), qui se situe à près de 40 %.

Cette action s'inscrit dans le droit fil des priorités énoncées par la LOPSI qui mentionne notamment « *qu'une présence accrue sur la voie publique n'a de sens que si elle est prolongée par la recherche active et systématique des auteurs d'infractions quels qu'ils soient, dans les meilleurs délais, interpellés et mis à disposition de l'autorité judiciaire* ».

Deux indicateurs sont liés à cette action.

- Le taux d'élucidation détaillé pour chacune des 4 grandes catégories de la délinquance.

	Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
Vols y compris recel	%	15	15,2	15,5	15,3	15,3	15,31
Escroqueries et infractions économiques et financières	%	105,2	106,9	108,3	107,4	106,6	106,67
Atteintes volontaires à l'intégrité physique des personnes	%	77	77,1	77,2	77,3	76	76,3
Autres infractions dont stupéfiants	%	72,4	73,6	71,3	73,9	70,2	70,26

Cet indicateur doit, bien entendu, évoluer à la hausse.

- Le taux d'élucidation de la délinquance de voie publique

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
%	13,22	13,97	14,69	14,50	14,8	En hausse

Il doit également évoluer à la hausse.

Les indicateurs utilisés sont communs à la police et à la gendarmerie. Les faits de criminalité et de délinquance constatés par les deux forces sont enregistrés dans une nomenclature comportant 107 index. Chaque fait à comptabiliser est affecté à tel ou tel index en fonction des incriminations visées dans la procédure. Les faits constatés sont les crimes et délits, commis ou tentés, portés pour la première fois à la connaissance des services. Ils sont comptabilisés par index selon une unité de compte propre à chaque index.

La nomenclature des infractions utilisées a fait l'objet de réactualisations afin de tenir compte du nouveau Code pénal et du besoin de mieux connaître certains secteurs de la criminalité et de la délinquance.

D. L'ACTION 4 : COMMANDEMENT, RESSOURCES HUMAINES ET LOGISTIQUE

Son objectif est « d'optimiser l'emploi des moyens et des personnels ».

Le personnel constitue un élément stratégique de l'efficacité de la gendarmerie, tant au niveau national (direction et conception), qu'au niveau déconcentré (états-majors, régions, ...).

La gendarmerie tend à la réalisation de deux objectifs principaux :

- continuer la mise en œuvre de la LOPSI par le redéploiement territorial progressif des forces de sécurité ;
- renforcer les effectifs des unités les plus chargées en termes de délinquance ainsi que les effectifs de soutien administratif et logistique.

Les domaines à couvrir sont très divers : sécurité de proximité, investigations, lutte contre l'insécurité routière, le terrorisme, la criminalité organisée... Cela suppose une hausse des effectifs, telle que la LOPSI l'a prévue, mais aussi de réels efforts de formation tant des jeunes recrues que des corps de soutien dont le taux d'encadrement doit être mis à niveau.

Les indicateurs retenus pour l'action 04 sont relatifs aux effectifs ainsi qu'aux moyens. Il s'agit en premier lieu du pourcentage de réalisation des objectifs de formation collective fixés par la LPM, qui oscille entre l'idéal fixé par cette loi (35 jours/an pour la gendarmerie mobile et 15 jours/an pour la gendarmerie départementale) et les contraintes nées de l'activité opérationnelle.

La prévision pour 2007 est de 56 %¹ et pour 2008 elle est supérieure à 56 %.

Il s'agit en second lieu du taux de disponibilité des véhicules, qui correspond au pourcentage de véhicules immobilisés moins d'une semaine au cours du mois considéré et qui doit bien sûr évoluer à la hausse, la cible pour 2006, 2007 et 2008 étant : > 90 %.

Deux indicateurs ont été ajoutés pour l'action 4, afin de tenir compte du rapatriement des crédits immobiliers du programme 212 au programme 152, décidé lors du vote du budget 2006 :

Taux de vacance moyen des logements

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
%	4,59	< 4,5	4,37	< 4,3	< 4,2	< 4,2

¹ Niveau atteint en 2005

L'indicateur permet d'apprécier la rigueur dans la gestion des logements vacants. Cet indicateur prend en compte les logements dits « structurellement vacants » consécutivement aux réorganisations territoriales et aux redéploiements police-gendarmerie. Il doit évoluer à la baisse.

Coûts du m² loué

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
€			4,98		< 4,98	< 4,98

L'indicateur permet d'apprécier le coût mensuel du m² loué par la gendarmerie. Il inclut les logements ainsi que les locaux de service et techniques, éléments indissociables des conditions d'exécution du service par la gendarmerie. L'objectif, dans le cadre de la maîtrise des loyers est, au mieux, de les stabiliser sinon de les faire évoluer à la baisse ; le but recherché étant de les maintenir en dessous du marché locatif. Celui-ci est actuellement orienté à la hausse. Il convient d'observer que, dans ce cadre, le montant des loyers des casernes édifiées selon le dispositif innovant des baux emphytéotiques administratifs (BEA) est apprécié sur la base de la valeur locative de marché. Sur le long terme, il doit évoluer à la baisse.

E. L'ACTION 5 : EXERCICE DES MISSIONS MILITAIRES

Cette action n'a bien entendu pas d'équivalent dans le programme 176 de la Police nationale puisqu'elle est liée à la spécificité du rôle de la gendarmerie en matière militaire qui est sous-tendu par deux objectifs :

- la protection et le contrôle des intérêts français, incluant par exemple la gendarmerie de sécurité de l'armement nucléaire.

Cet objectif correspond à la mise en œuvre de la fonction « dissuasion » au sens de l'une des quatre fonctions stratégiques définies par le Livre blanc de 1994.

L'indicateur associé concerne la part d'activité (en heures-gendarme) consacrée à la protection et sécurité des installations et matériels militaires repris actuellement sous les natures de service :

- garde de matériel militaire,
- escorte militaire,
- service FNS,

- surveillance FNS,
- surveillance maritime,
- surveillance spécialisée militaire,
- transfèrement militaire,
- garde de l'îlot Saint-Germain.

La prévision pour 2007 et la cible pour 2008 est : < 350 000 heures-gendarme.

- l'action de la gendarmerie hors du territoire métropolitain sous commandement militaire ou civil, mesurée par le « nombre de jour-gendarmes projetés en Opex » (estimé à 270.000 pour 2006).

Cet objectif est lié à l'indicateur suivant :

Nombre de jours OPEX/nombre de jours au total

Unité	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision	2008 Cible
Jours-gendarme	272 557	270 000	233 612	270 000	< 260 000	< 260 000

Cet indicateur permet un suivi des moyens humains de la gendarmerie participant aux opérations extérieures, qu'ils soient placés sous commandement militaire ou civil.

CONCLUSION

Le statut militaire de la gendarmerie lui permet à la fois, grâce au maillage territorial, d'assurer ses missions dans les endroits les plus reculés de notre pays et de participer aux opérations extérieures où ses compétences en matière de maintien de l'ordre, mais aussi de contact avec les populations, sont particulièrement appréciées.

C'est pourquoi, il est nécessaire de conserver ce statut.

Il faut rendre hommage à la gendarmerie pour son action en faveur de la sécurité de nos concitoyens et pour son action au niveau international.

L'effort financier que représente le budget qui lui est consacré en 2007 est méritoire, compte tenu du contexte général de restriction et lui permettra de faire face à ses multiples missions.

Pour ces raisons, la Commission des affaires étrangères et de la défense a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Sécurité ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du mercredi 15 novembre 2006.

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, M. André Dulait, évoquant le déplacement qu'il avait effectué au sein des instances judiciaires de son département, a souhaité une modernisation des procédures, notamment une transmission informatisée des rapports de gendarmerie aux procureurs.

Selon M. Jean Faure, rapporteur pour avis, les crédits accordés au développement des systèmes informatiques de la gendarmerie devraient faciliter le recours aux nouvelles technologies de l'information pour les procédures judiciaires.

M. Charles Pasqua a relevé le problème de compatibilité des systèmes informatiques entre la police (ACROPOL), la gendarmerie (RUBIS) et le ministère de la justice.

En réponse à M. André Boyer qui évoquait les coûts induits par le recours croissant à la procédure des baux amphytéotiques pour le financement des constructions neuves du parc locatif, M. Jean Faure, rapporteur, pour avis, a indiqué que ce surcoût était notamment dû aux loyers tels qu'appréciés par les services fiscaux départementaux, en fonction de la valeur locative réelle du bien loué, contrairement aux dispositions du décret du 28 janvier 1993 qui plafonne le loyer annuel à 6 % de l'investissement initial.

M. André Vantomme a souligné que les augmentations d'effectifs prévues par la LOPSI sur ses 5 années d'application (2003-2007), fixées à 7 000, n'atteindraient 6 050 qu'à la fin de l'année 2007. Le déficit de 750 personnels risque de poser problème compte tenu de l'importance de la présence de gendarmes sur le terrain. Il a également souligné que les objectifs de la LOPSI n'étaient pas atteints en termes d'investissement.

M. Jean Faure, rapporteur pour avis, a indiqué que les programmations n'étaient pas toujours respectées à l'année près et qu'un glissement en 2008 permettrait d'atteindre les objectifs fixés en termes d'effectifs. Il a aussi rappelé l'effort réalisé par le gouvernement qui accorde au programme « gendarmerie » des crédits en progression de 2,5 %, supérieure à la progression du budget global (0,8 %).

MM. André Boyer et Charles Pasqua se sont interrogés sur le déficit constaté des personnels de gendarmerie : s'agit-il d'un problème budgétaire ou d'un problème de recrutement ?

M. Jean Faure, rapporteur pour avis, a indiqué qu'il s'agissait essentiellement d'un problème budgétaire, mais que la question pourrait être posée au ministre lors du débat sur les crédits de la mission sécurité.

M. Jean Faure, rapporteur pour avis, a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Sécurité ».

Au cours de sa réunion du 29 novembre 2006, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Sécurité » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007.