

N° 91

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

---

## 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 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME V

Défense.

SECTION « GENDARMERIE »

Par M. Lucien GAUTIER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel d'Aillères, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Jean Lecanuet, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Jean Peridier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Albert Voilquin, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexes 50 et 51), 3150 (tome VII) et in-8° 770.

Sénat : 87 et 88 (tomes I, II et III, annexes 41 et 42) (1977-1978).

---

Loi de finances. — Défense nationale - Gendarmerie - Carburants - Logement.

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages.</b>
Introduction .....	3
Présentation chiffrée générale.....	3
Les missions de la Gendarmerie.....	3
Les effectifs .....	5
La condition des personnels.....	6
Les casernements .....	7
L'accession à la propriété.....	7
Les personnels civils.....	8
Les matériels et l'équipement.....	8
Les carburants .....	9
Conclusion .....	10
Annexes .....	12

---

Mesdames, Messieurs,

**Introduction.**

Nous ferons précéder nos observations sur le budget de la Section « Gendarmerie » du budget de la Défense pour 1978 d'une brève présentation chiffrée, en vue de fixer les idées sur les grandes lignes de ce budget. Nous examinerons ensuite, en fonction des tâches confiées à la Gendarmerie, l'état des moyens dont elle dispose, ce qui nous permettra de rechercher les grandes lignes de l'effort à faire pour l'arme, pour l'année à venir et dans les exercices suivants.

**Présentation  
chiffrée générale.**

Les crédits affectés pour 1978 à la Gendarmerie se décomposent de la manière suivante :

— titre III : crédits de paiement : 5 918,4 millions de francs, soit 15,60 % de plus qu'en 1977 ;

— titre V : crédits de paiement : 702,3 millions de francs, soit 18,05 % de plus qu'en 1977, autorisations de programme : 690 millions de francs, soit 9,59 % de plus qu'en 1977.

Les pourcentages d'augmentation sont les plus faibles que l'on observe par rapport à ceux des autres sections du budget de la Défense. Il apparaît d'ailleurs que, de 1977 à 1978, la part de la Gendarmerie diminue par rapport à l'ensemble de ce budget : le total des crédits de paiement (titre III et titre V), soit 6 620,7 millions de francs, passe de 9,80 % en 1977 à 9,78 % en 1978, et le total des autorisations de programme (titre V), soit 690 millions de francs, passe de 2,38 % à 2 %.

C'est donc là, apparemment, un budget d'austérité, sinon de pauvreté, face à un ensemble de dépenses militaires qui s'accroît globalement de 15,8 %. Par rapport à la « programmation », il est en retard de 7,4 % pour le titre III, et, pour le titre V, de 8,8 % pour les autorisations de programme et de 6 % pour les crédits de paiement.

**Les missions  
de la Gendarmerie.**

Pourtant, les missions de la Gendarmerie n'ont pas diminué : au nombre de 400 environ, elles sont d'une extrême diversité, et essentiellement orientées actuellement vers la sécurité des personnes et des biens, soit des tâches de lutte contre la délinquance, de sécurité routière, de secours et d'assistances.

L'analyse de l'exécution des missions de sécurité par la Gendarmerie appelle trois remarques :

— l'importance du phénomène migratoire, tout d'abord : migrations du « week-end », migrations saisonnières, tant en hiver qu'en été, qui font que des millions de personnes envahissent régulièrement les zones où la Gendarmerie est seule à assumer la charge de la sécurité publique. A ces migrations des populations s'ajoute celle des délinquants qui, de plus en plus mobiles, ont tendance soit à se réfugier à la campagne, soit à commettre des infractions graves dans les campagnes alors qu'ils habitent dans les grandes cités. La délinquance, comme la sécurité, n'est donc pas seulement l'apanage des grandes agglomérations ; elle intéresse également au premier chef le monde rural et les petites villes :

— la deuxième observation concerne une certaine « atomisation » constatée du milieu criminel et l'augmentation importante des délinquants amateurs, de plus en plus violents et dangereux ;

— la troisième constatation résulte directement des sondages et des vœux émis par les citoyens qui affirment un besoin de plus en plus grand de sécurité, se manifestant soit par la recherche de la présence rassurante des forces de sécurité, soit par le souci de l'intervention rapide et efficace (1).

Il est clair que, devant cette situation, la Gendarmerie doit accroître la surveillance générale, de jour comme de nuit, et tout spécialement en période de vacances, dans un souci de prévention et d'intervention efficaces. Son « quadrillage » doit être maintenu, mais en même temps complété par des moyens rapides d'intervention et de présence renforcée. C'est ainsi qu'en 1976 et 1977 ont été créés :

— les sections de recherches, commandées par des officiers et implantées aux chefs-lieux des cours d'appel : neuf d'entre elles sont déjà en place, et doivent être suivies de la création de treize autres :

— les 22 pelotons de surveillance et d'intervention, éléments mobiles d'intervention, rattachés directement aux compagnies, et comptant un effectif de 9 sous-officiers et de 9 gendarmes auxiliaires : ils doivent être au nombre de 36 en 1978 :

— un groupement central des formations aériennes de la Gendarmerie, directement rattaché à l'Administration centrale, qui

(1) Voir, en annexe I, le nombre des militaires de la Gendarmerie tués ou blessés en service commandé de 1972 à 1977.

assure, maintenant, le contrôle technique, veille à la sécurité des vols et soutient logistiquement l'ensemble des formations aériennes de Gendarmerie qui dépendaient jusqu'à présent d'organismes différents ;

— une Inspection technique de la Gendarmerie destinée à permettre au Directeur de la Gendarmerie de mieux contrôler certaines actions et de mieux déceler les abus éventuels.

De même, la Gendarmerie, pendant cette période, a procédé à la réorganisation de ses unités motorisées, regroupées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977 au sein de brigades motorisées rattachées aux groupements de gendarmerie départementale. Elle a également fusionné en un seul ses deux groupes d'intervention dont l'un était à Paris et l'autre, parachutiste, à Mont-de-Marsan. Actuellement, le Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN) homogène, qualifié parachutiste, est stationné près de Paris, en raison de meilleures possibilités de transport.

Le budget présenté pour 1978 permettra-t-il la parfaite exécution de ces tâches ? Donne-t-il réellement à la Gendarmerie les moyens d'atteindre les buts qui sont les siens, et en vue desquels elle a procédé à ces réalisations et à ces réorganisations ?

**Les effectifs.**

Nous avons entendu dire, par des voix autorisées, que le budget de la Gendarmerie était, pour l'an prochain, un bon budget minimum, eu égard à la période économique difficile où nous nous trouvons. Nous ne partagerons pas sans réserves cet optimisme courageux ; il nous est impossible de ne pas constater que le premier « point noir » des préoccupations de la Gendarmerie reste, mais pour 1978 beaucoup plus gravement qu'en 1977, celui du manque de nouveaux postes d'effectif.

Au lieu des 2 000 postes d'active nouveaux prévus par la programmation pour 1977, il n'en avait été créé que 500 d'active et 250 d'auxiliaires. Le retard acquis est donc de 1 250. Et, pour l'année prochaine, au regard des prévisions de la programmation « adaptée », qui comptent 500 postes d'active et 250 d'auxiliaires, il n'y en aura respectivement que 400 et 100. Donc, nouveau retard d'un total de 250 ! Et, sur la période 1977-1978, ce sera, par conséquent, un retard d'ensemble de 1 500...

Pour ne rien oublier, nous devons remarquer également que, depuis 1972, un petit nombre de jeunes femmes a été admis chaque année à effectuer le service militaire dans la gendarmerie : à cette

époque, sur 79 candidatures, 25 ont été agréées et, en 1977, sur 136 présentées, 30 ont été admises. En 1976, on comptait, dans la gendarmerie, 16 rengagées comme gradés féminins du rang.

Or, ne serait-ce que pour permettre d'accorder aux gendarmes le repos hebdomadaire de quarante-huit heures dont bénéficient maintenant patiemment tous les autres Français, il serait nécessaire d'augmenter leur effectif de 6 650 unités. Et cette augmentation ne se traduirait donc pas par un accroissement de l'activité de l'arme. Actuellement, les gendarmes ne peuvent avoir, par semaine, que trente-six heures de repos, sauf une semaine par mois où ils ont les quarante-huit heures !

Nous rappelons que les effectifs actuels, tant militaires que civils, sont de 77 618 personnes et que la programmation en prévoyait une augmentation de 10 %, soit environ 7 500 personnels supplémentaires (1).

La condition des  
personnels.

Cela dit, leur disponibilité, *qui est et qui reste celle des militaires*, est évidemment toujours de vingt-quatre heures sur vingt-quatre ; contrairement à ce qui existe pour la police, il n'est pas question pour eux d'invoquer la notion d'heures supplémentaires ; il ne peut donc y avoir une parité de traitement lorsqu'il n'y a pas de parité de missions et de statut. A notre avis, s'il est certain que la condition des gendarmes a bénéficié des avantages accordés à l'ensemble de la condition militaire, depuis deux ans, elle pourrait, parallèlement à celle de la police, qui a droit à la gratuité de l'habillement, comporter une réévaluation de la prime d'habillement. Elle pourrait surtout être complétée soit par l'amélioration de la pyramide des grades des sous-officiers de la gendarmerie, soit par l'octroi d'une « prime de disponibilité » spécifique à l'arme, compte tenu du poids sans cesse plus grand des tâches qu'on lui impose — et qu'elle accomplit parfaitement.

Cette remarque prend toute son importance si l'on se rappelle que, actuellement, plus de 60 % des sous-officiers de la gendarmerie terminent leur carrière comme simples gendarmes.

Il est vrai, cependant, et nous nous en félicitons, que l'application des statuts permet pratiquement d'accorder à presque tous les gendarmes l'échelle 4 pour la solde, ce qui aura une heureuse répercussion sur les pensions de retraite à venir, mais qui ne règle pas pour autant le problème de la réévaluation des retraites

---

(1) Voir, en annexe II, les effectifs et leur ventilation au 1<sup>er</sup> juillet 1977.

acquises. Nous pensons que, sur ce dernier point, il serait bon, peut-être, d'étudier la possibilité d'une réévaluation des pensions après quinze ans de service, dans un système de majoration spéciale, analogue à celui dont bénéficient les sapeurs-pompiers de Paris.

De même, la condition des gendarmes ne peut que s'améliorer du fait de la création de postes de majors : 190 majors doivent être nommés en 1978 (crédit correspondant : 3,671 millions de francs), 190 postes ont déjà été créés en 1977 ; cet effort devra être maintenu si l'on veut que l'effectif prévu de 900 majors soit atteint dans l'arme à la fin de la période de programmation.

**Les casernements.** Enfin, parallèlement à la « condition » proprement dite de la Gendarmerie et de façon complémentaire, se pose toujours le problème des casernements. L'on prévoyait un total de 24 800 unités de logement (UL), dont 9 000 dans le cadre de la programmation, alors que, comme le faisait remarquer notre prédécesseur, M. Parisot, le nombre optimum serait de 26 000 au total, et elle fixait la cadence de leur construction à 1 500 par an. Or, si sur les 1 360 UL prévus pour 1977, il semble qu'on n'ait pu atteindre que 1 340, le budget de 1978 ne peut permettre d'en prévoir que 1 260, alors que la programmation fixait à 1 500 la cadence annuelle de leur construction.

**L'accès à la propriété.** Quelques mots, en dernier lieu, sur le problème de l'accès à la propriété, dont la solution favorable serait d'une grande importance pour le moral des personnels : les gendarmes, on le sait, sont logés en raison des nécessités spécifiques de leur service. Leur logement est donc considéré comme résidence principale et, à ce titre, les règles actuellement en vigueur interdisent aux personnels de la Gendarmerie en activité de recevoir quelque aide que ce soit de l'Etat en vue d'accéder à la propriété.

Ils se sont vu accorder la possibilité de contracter des emprunts-logement cinq ans avant leur départ à la retraite, au lieu des trois ans de règle auparavant, mais ce n'est donc qu'en fin de carrière qu'ils peuvent solliciter ces prêts, qui leur sont au demeurant difficilement accordés en raison de leur âge. D'autre part, le remboursement de ces prêts obère une partie importante de leur pension de retraite et ils sont donc contraints, bien souvent, de chercher un nouvel emploi, pour les rembourser, au lieu de jouir paisiblement d'une retraite méritée.

Il faudrait, au contraire, que les gendarmes puissent bénéficier d'un véritable plan d'épargne-logement, qui inciterait à l'épargne déjà les jeunes gendarmes. On peut, parallèlement, instituer un système de prêts complémentaires sans intérêts, couplé avec un système de remboursements dégressifs, de sorte qu'arrivés à la retraite, les gendarmes, devenus propriétaires, n'aient plus à déboursier que l'équivalent d'un loyer.

Nous savons que le Gouvernement et le commandement de l'arme se penchent sur le problème. Il faut qu'une solution soit trouvée rapidement.

**Les personnels  
civils.**

À l'ensemble de ces remarques peut s'ajouter celle que plusieurs tâches assurées par des gendarmes pourraient avantageusement être confiées à des personnels civils. Certes, le nombre de ces derniers devrait, en tout état de cause, rester limité, mais il serait possible de l'envisager à un niveau se situant entre 1 500 et 2 000. Or, le vœu de la Gendarmerie de pouvoir obtenir 150 personnels civils en 1978 n'est pas réalisé dans le budget et le nombre total de ces personnels, depuis longtemps, reste fixé à 877.

**Les matériels et  
l'équipement.**

L'ensemble des observations que nous avons présentées jusqu'à présent portent principalement sur l'effectif et la condition des personnels : la Gendarmerie, en effet, est une arme d'effectifs et de personnels d'active essentiellement, d'où certains problèmes spécifiques que nous avons rapidement passés en revue.

Il ne faut cependant pas perdre de vue le fait que la Gendarmerie sert un matériel et des armements très diversifiés, qui doivent suivre la même évolution et la même modernisation que ceux de l'ensemble des armées.

Notre prédécesseur, l'an dernier, vous exposait que, jusqu'en 1980, la Gendarmerie ne pourrait pas envisager de remplacer ses hélicoptères Alouette II par des Alouette III. Cette remarque reste valable actuellement. Et pourtant, il est bien nécessaire d'en rajeunir et d'en augmenter le parc !

Il vous disait également que la fabrication du « véhicule blindé à roues de la Gendarmerie » (VBRG) avait été bloquée et renvoyée à plus tard, faute de crédits suffisants. Or, dans le projet de budget que nous examinons, seul un maigre crédit de 5,845 millions de francs est affecté à des « opérations diverses », comprenant les

embarcations, les outillages... et la « revalorisation des VBRG ». C'est peu de chose, on en conviendra aisément, même si l'affectation de ce crédit traduit un effort de reprise.

En fait, les principaux postes du titre V consacrés au matériel (au total 264 918 millions de francs en crédits de paiement) portent sur le matériel électronique (112 102 millions de francs) les transports et les véhicules (85 401 million de francs, parmi lesquels la faible somme consacrée au VBRG).

Il faut néanmoins noter avec une certaine satisfaction que si, parmi les autres postes, les « moyens informatiques » ne bénéficient que de 29,2 millions de francs en crédits de paiement, en revanche, ils se voient affecter les autorisations de programme du montant de 49,9 millions de francs soit 193,5 % de plus qu'en 1977. Cela permet d'augurer enfin un véritable « décollage » de l'informatique dans la gendarmerie, conformément au vœu bien souvent exprimé par l'arme, que nous avons d'ailleurs toujours appuyé.

On le voit, ce budget d'équipement est serré et la gendarmerie reste contrainte à se résigner à « faire durer » bien des matériels.

#### Les carburants.

Cependant, pour terminer sur une note plus optimiste, il faut souligner que, parmi les « mesures nouvelles », figure, dans l'ensemble d'une augmentation de crédits de paiement de 73,6 millions de francs pour les « ajustements aux besoins », une augmentation de 24,6 millions de francs pour les achats de carburants (1). Ce chiffre figure au chapitre 34-12 (Fonctionnement des corps), qui passe d'un total de 679,423 millions de francs en 1977 à 781,335 millions de francs pour 1978. Cette « bouffée d'oxygène » était nécessaire en matière de carburants : en 1977, il a manqué 12 millions de francs pour satisfaire aux besoins en carburants consommés en raison du renforcement nécessaire de la surveillance générale ; il a fallu recourir aux stocks, auxquels il manque maintenant 7 000 mètres cubes. Le total du crédit affecté aux carburants pour 1978 est de 90 millions de francs, en augmentation de 36 % sur celui de 1977, mais, malgré cet effort, la Gendarmerie ne pourra, après les restrictions auxquelles elle a été contrainte l'an dernier, que retrouver tout juste son niveau d'activité de 1976, si elle veut pouvoir en même temps reconstituer ses stocks.

---

(1) Voir annexe III, relative au problème des carburants.

**Conclusions.**

Comment conclure l'ensemble d'observations que nous venons de vous présenter sur le budget 1978 de la Gendarmerie ? Elles vous ont permis tout d'abord de constater que ce budget ne suit pas la même progression que l'ensemble du budget militaire ; l'an dernier il avait connu un pourcentage d'augmentation plus important, peut-être surtout en raison des améliorations de la condition militaire, qui sont maintenant acquises.

Elle vous ont également permis de toucher du doigt les besoins de l'arme en matériels et en équipements : la situation, dans ce domaine, reste en-dessous des tâches et l'effort des années prochaines, dans le cadre de la programmation, devrait tendre par priorité à la rétablir.

Elles nous donnent enfin l'occasion, une fois de plus, de souligner le caractère fondamentalement militaire de la Gendarmerie, caractère qui, à la fois, explique ses servitudes et donne leur valeur originale à ses missions et à la façon dont elle les exécute, quelle que soit la situation économique du pays.

Chacun d'entre nous est à même de constater journellement l'efficacité du service et d'apprécier le concours et le dévouement que la Gendarmerie apporte aux collectivités locales et aux citoyens, pour le maintien de l'ordre et de la sécurité publique. C'est pourquoi nous insistons auprès du Ministre de la Défense pour que dans les prochains budgets soient corrigées les insuffisances que nous venons de souligner.

Sous le bénéfice de ces remarques, votre commission vous propose de donner un avis favorable aux crédits de la « Section Gendarmerie » du budget de la Défense pour 1978.

# ANNEXES

## ANNEXE I

**Militaires de la gendarmerie tués et blessés en service commandé.**

	1972	1973	1974	1975	1976	TOTAL 1972-1976	1977 (8 premiers mois).
Tués .....	27	22	27	23	21	120	9
Blessés .....	770	960	961	922	1 710	5 323	554
Total des vic- times ....	797	982	988	955	1 731	(1) 5 443	563
Dont :							
Au maintien de l'ordre .....	8	30	85	147	73	345	25
Par agression ou ré- bellion .....	56	49	46	136	155	442	133

(1) 1 militaire sur 13 a été tué ou blessé en service commandé au cours des cinq dernières années.

## ANNEXE II

Effectifs réalisés au 1<sup>er</sup> juillet 1977.

	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	HOMMES du rang.	TOTAL
<b>1. — Section Gendarmerie.</b>				
<b>(Effectifs moyens réalisés.)</b>				
<b>Personnels militaires d'active :</b>				
Masculins .....	2 114	68 895	»	71 009
Féminins .....	»	18	»	18
<b>Militaires du contingent :</b>				
Appelés .....	»	131	4 395	4 526
Volontaires féminines.....	»	12	17	29
<b>Total de la Section Gendarmerie .....</b>	<b>2 114</b>	<b>69 056</b>	<b>4 412</b>	<b>75 582</b>
<b>2. — Budgets particuliers.</b>				
<b>Gendarmerie maritime :</b>				
Militaires d'active.....	23	845	»	868
Militaires du contingent.....	»	3	97	100
<b>Gendarmerie de l'air :</b>				
Militaires d'active.....	15	763	»	788
Militaires du contingent.....	»	8	272	280

## ANNEXE III

### LE PROBLEME DES CARBURANTS EN 1977 ET 1978

#### 1. — Situation 1977.

Une dotation de 65,5 millions de francs — calculée sur la base des prix en vigueur au printemps 1976 — a été inscrite dans la loi de finances initiale.

Les hausses de tarifs des produits pétroliers intervenues depuis l'élaboration du projet de budget (équivalent globalement à 18,4 % en année pleine) ont entraîné une baisse correspondante du pouvoir d'achat de la Gendarmerie représentant un volume de 7 000 mètres cubes, dont le financement nécessiterait 12 millions de francs de crédits supplémentaires (1).

Les stocks ont baissé à un niveau tel qu'il ne peut plus être envisagé de les réduire pour alimenter la consommation (leur reconstitution s'impose même d'urgence).

Faute de 12 millions de crédits nouveaux, l'activité des unités de la Gendarmerie serait inéluctablement très affectée au cours des derniers mois de l'année.

#### 2. — Situation 1978.

Le projet de budget de 1978 traduit un effort très sensible au profit des carburants de la Gendarmerie (+ 24,6 millions de francs).

Sur la base des tarifs prévisionnels utilisés pour l'élaboration de ce budget, cet effort correspond à 1 500 mètres cubes supplémentaires par rapport aux consommations réelles de 1976, c'est-à-dire à une augmentation des possibilités de déplacement *per capita* de 2,2 %. Il reste que la hausse du prix des produits pétroliers en 1978 peut être supérieure à la hausse prévisionnelle de 6,5 % retenue. L'activité déployée par les unités de Gendarmerie en serait affectée d'autant et risquerait même d'être inférieure au niveau atteint en 1976.

---

1- Ces crédits supplémentaires seraient à répartir comme suit :

Maintien de l'ordre	1,3 million de francs.
Services ordinaires	10,7 millions de francs.

**Dotations budgétaires.**

	<b>LOI de finances 1974.</b>	<b>LOI de finances 1977.</b>	<b>PROJET DE LOI de finances 1978.</b>
<b>Crédits inscrits (MF) :</b>	<b>43,677</b>	<b>63,5</b>	<b>90,16</b>
<b>Volume carburants inscrits en mètres cubes :</b>			
Métropole .....	38 121	34 970	39 064
Outre-Mer (estimation) .....	2 130	2 500	2 500
<b>Total</b> .....	<b>40 251</b>	<b>37 470</b>	<b>41 564</b>
<b>Effectifs budgétaires</b> .....	<b>72 294</b>	<b>75 868</b>	<b>76 369</b>
<b>Allocation per capita (litres)</b> .....	<b>557</b>	<b>494</b>	<b>544</b>