

N° 149

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2018

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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, pour 2019,

TOME XI

SÉCURITÉS : GENDARMERIE NATIONALE

Par MM. Philippe PAUL et Yannick VAUGRENARD,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, *président* ; MM. Pascal Allizard, Bernard Cazeau, M. Robert del Picchia, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Cédric Perrin, Gilbert Roger, Jean-Marc Todeschini, *vice-présidents* ; M. Olivier Cigolotti, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, M. Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, *secrétaires* ; MM. Jean-Marie Bockel, Gilbert Bouchet, Michel Boutant, Olivier Cadic, Alain Cazabonne, Pierre Charon, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Édouard Courtial, René Danesi, Jean-Paul Émorine, Bernard Fournier, Jean-Pierre Grand, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, MM. Jean-Louis Lagourgue, Robert Lafoaulu, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Rachel Mazuir, François Patriat, MM. Gérard Poadja, Ladislav Poniatowski, Mmes Christine Prunaud, Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Hugues Saury, Bruno Sido, Rachid Temal, Raymond Vall, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Jean-Pierre Vial, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 1255, 1285, 1288, 1302 à 1307, 1357 et T.A. 189

Sénat : 146 et 147 à 153 (2018-2019)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS POUR AVIS	5
INTRODUCTION	7
I. DES CRÉDITS EN PROGRESSION MODÉRÉE	9
A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS PAR RAPPORT AUX CRÉDITS VOTÉS EN 2018.....	9
B. LA POURSUITE DE L' AUGMENTATION DES EFFECTIFS	14
1. <i>Une hausse nette de 643 emplois</i>	14
2. <i>Une poursuite des transformations d'emplois au profit de la fonction de soutien</i>	15
3. <i>Des mesures catégorielles ciblées</i>	16
4. <i>Une hausse des crédits de titre II</i>	18
C. DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT PLUS QUE JAMAIS CONTRAINTS.....	19
1. <i>Des moyens de fonctionnement en stagnation</i>	20
2. <i>Des dépenses d'investissement très inférieures aux besoins réels</i>	21
II. DE NOMBREUX SUJETS DE PRÉOCCUPATION POUR 2019	25
A. DES MATÉRIELS VIEILLISSANTS.....	25
1. <i>Un rajeunissement très insuffisant des véhicules légers</i>	25
2. <i>Un constat identique pour les véhicules lourds et les véhicules aériens.</i>	27
B. LA FIN PROVISOIRE DE LA QUESTION DES LOYERS IMPAYÉS	29
C. L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE EUROPÉENNE RELATIVE AU TEMPS DE TRAVAIL : L'ÉQUIVALENT D'UNE PERTE DÉFINITIVE DE 4 000 ETP.....	31
D. LA CRÉATION D'UNE DIRECTION GÉNÉRALE DU NUMÉRIQUE AU SEIN DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	32
1. <i>Le précédent de la Direction générale du numérique du ministère des armées</i>	32
2. <i>La future DGNum du ministère de l'intérieur</i>	33
EXAMEN EN COMMISSION	35
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	43
ANNEXE - AUDITION DU GÉNÉRAL RICHARD LIZUREY, LE MERCREDI 24 OCTOBRE 2018	44

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS POUR AVIS

1. - Au sein de la Mission « Sécurités », hors fonds de concours et attributions de produits, les autorisations d'engagement (AE) du programme 152 (Gendarmerie nationale) passent de 8,9 Mds € en 2018 à 9,5 Mds € en 2019 (soit une hausse de 6,9%) et **les crédits de paiement (CP) de 8,6 Mds € en 2018 à 8,8 Mds € en 2019 (soit une hausse de 2,1%)**.

2. - Les crédits de titre 2 pour rémunérations et charges sociales représentent, comme en 2018, **quasiment 85% des crédits du programme**. Ils se monteront en 2019 à 7 475 millions d'euros (AE=CP), soit une hausse de 169 millions d'euros environ par rapport à 2017 (+2,30%). Les crédits des rémunérations d'activité passent quant à eux de 3 580 à 3 673 millions d'euros, soit une hausse de 93 millions d'euros (+2,6%).

3. - Le président de la République ayant décidé la création de 10 000 emplois sur la période 2018-2022 pour renforcer les forces de sécurité intérieure, la gendarmerie nationale doit bénéficier sur cette période d'un quantum de 2 500 emplois, **dont 625 au titre de 2019** (500 au titre de 2018).

La création de 10 000 postes sur la durée du quinquennat est un apport indéniablement positif pour des forces de sécurité soumises à rude épreuve. Toutefois, il convient de souligner que **seuls 25% des nouveaux postes sont prévus pour la gendarmerie**. Or les effectifs de la gendarmerie nationale se montent à 40% de l'effectif total des forces de sécurité intérieure et la croissance démographique en zones rurales et périurbaines est actuellement plus forte en France que la croissance urbaine.

4. - Les crédits de fonctionnement s'élèvent pour 2019 à environ 1 150 millions d'euros en CP (1 845 en AE), contre environ 1 140 millions d'euros en 2018 (1 420 en AE), soit une augmentation de 10 M€.

Cette petite hausse des dépenses de fonctionnement prévue pour 2019 ne permettra pas d'amélioration des conditions de travail des gendarmes. Elle s'explique en effet essentiellement par l'ajustement des enveloppes de la gendarmerie mobile et du carburant, par la couverture des coûts de fonctionnement et d'équipement des réservistes et des personnels dont le recrutement est prévu en 2019, ainsi que par l'inflation des loyers. Ainsi, au total, le budget de titre 3 prévu au PLF 2019 permet seulement **de reconduire, à périmètre constant, les dotations de fonctionnement courant des unités**, les loyers de droit commun, le maintien en condition opérationnelle des SIC et des hélicoptères, ainsi que l'équipement des unités.

5. - Un montant de 108,9 M€ en CP (105 millions d'euros en AE) permettra en 2019 de financer **la cinquième année du plan de réhabilitation de l'immobilier domanial de la gendarmerie nationale (2015-2020)**.

Parallèlement, **le plan de renforcement de la sécurité des casernes (deuxième année du plan) se verra attribuer 15 millions d'euros** en CP et AE (contre 5M€ en 2018 et 10 M€ en 2017).

Si les crédits consacrés par le plan de réhabilitation semblent importants, ils doivent toutefois être comparés **aux véritables besoins**. Les études entreprises par la gendarmerie nationale permettent ainsi d'évaluer les besoins budgétaires en matière immobilière à environ 300 millions d'euros par an, sont 100 millions pour la maintenance et 200 millions pour les opérations de reconstruction ou de renouvellement. **Ainsi, au total, les crédits prévus pour 2018-2020 sont inférieurs de plusieurs centaines de millions d'euros aux crédits réellement nécessaires.**

6. - Le vieillissement des matériels est également toujours une source de préoccupation pour votre commission. En 2019, le budget consacré au renouvellement automobile devrait ainsi se monter à 61 millions d'euros en CP. Ceci devrait permettre en théorie d'acheter 2 800 véhicules, ce qui est insuffisant pour assurer un renouvellement correct de la flotte. **En outre, début novembre 2018, en raison du gel budgétaire, seuls 1 700 véhicules avaient pu être acquis sur les 3 000 prévus pour cette année.**

7. -La gendarmerie nationale a mis en application, depuis le 1^{er} septembre 2016, les règles de la directive européenne relatives au temps de travail concernant le repos de 11 heures, via l'instruction provisoire n°36132 « *relative aux positions de service et au repos physiologique journalier des militaires d'active de la gendarmerie nationale* ». Selon les travaux de l'inspection générale de l'administration, cette application a conduit à **une diminution d'activité représentant environ 4 000 ETP pour l'ensemble de la gendarmerie nationale**. Cette perte est sans doute définitive, l'application des règles de la directive relatives au repos de 11 heures n'ayant pas vocation à être remise en cause.

À l'issue de sa réunion du mercredi 28 novembre 2018, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme « gendarmerie nationale ».

Mesdames, Messieurs,

En 2018, la gendarmerie nationale a été fortement mobilisée sur ses missions de lutte contre toutes les formes de délinquance – l’institution met en avant une baisse de 6,6% des cambriolages au niveau national au cours du premier semestre de l’année -, de lutte contre la radicalisation et le terrorisme et de maintien de l’ordre.

En particulier, la gendarmerie a su affronter des crises de grande ampleur qui, en mettant à l’épreuve son organisation ainsi que ses capacités de maintien de l’ordre, ont montré qu’elle était en mesure de s’adapter à des situations particulièrement difficiles. La gestion de la crise de l’ouragan Irma aux Antilles et l’évacuation réussie de Notre-Dame-des-landes témoignent de cette capacité à offrir au ministère de l’intérieur, en étroite coordination avec les autres forces de sécurité mais aussi avec les élus locaux, une réponse adéquate aux défis qu’elle est chargée d’affronter.

Or le travail accompli est d’autant plus remarquable que, comme l’ont montré les travaux de la Commission d’enquête du Sénat sur l’état des forces de sécurité intérieure¹, **les conditions d’exercice du métier sont particulièrement difficiles** du fait d’une charge missionnelle très lourde et sans cesse augmentée, d’une relation à la population souvent tendue et de moyens matériels très contraints. Ainsi, bien que la situation ne soit pas aussi préoccupante qu’au sein de la police nationale, en partie grâce à l’existence, au sein même de la gendarmerie, de mécanismes relativement efficaces d’expression et de traitement des difficultés rencontrés par les agents, **il convient d’observer la plus grande vigilance sur les mesures prises pour éviter une dégradation de l’état moral des personnels.**

Le présent rapport budgétaire est l’occasion d’exercer cette vigilance en ce qui concerne les moyens budgétaires qui seront mis à disposition de la gendarmerie nationale en 2019 pour accomplir l’ensemble des missions qui lui sont confiées.

À l’issue de leurs travaux, vos rapporteurs ont malheureusement constaté que « le compte n’y est pas ». Qu’il s’agisse des moyens de fonctionnement courant, des véhicules ou encore des casernes, les crédits prévus ne sont pas à la hauteur des enjeux. Plus que les montants prévus, certes trop faibles, c’est la stratégie d’ensemble qui semble faire défaut. En effet, si l’on veut préserver l’ensemble des capacités opérationnelles de la

¹ *Vaincre le malaise des forces de sécurité intérieure : une exigence républicaine, rapport de M. François GROSDIDIER, fait au nom de la commission d’enquête, n° 612 tome I (2017-2018) - 27 juin 2018.*

http://www.senat.fr/rap/r17-612-1/r17-612-1_mono.html

gendarmerie, il s'agit aujourd'hui d'élaborer **un plan global de remise à niveau, en mettant clairement en regard les missions et les moyens correspondants, sur une base pluriannuelle.**

I. DES CRÉDITS EN PROGRESSION MODÉRÉE

Au sein de la mission « Sécurités », l'enveloppe des crédits consacrés à la gendarmerie nationale augmente légèrement en 2019.

Hors fonds de concours et attributions de produits, les autorisations d'engagement (AE) du programme 152 (Gendarmerie nationale) passent ainsi de 8,9 Mds € en 2018 à 9,5 Mds € en 2019 (soit une hausse de +6,9%) et les crédits de paiement (CP) de 8,6 Mds € en 2018 à 8,8 Mds € en 2019 (soit une hausse de +2,1%).

A. LES PRINCIPALES ÉVOLUTIONS PAR RAPPORT AUX CRÉDITS VOTÉS EN 2018

Les crédits de titre 2 pour rémunérations et charges sociales se montent en 2019 à 7 475 millions d'euros (AE=CP), **soit une hausse assez forte de 196 millions d'euros environ par rapport à 2018 (+2,7%)**. Avec cette hausse, le taux de dépenses de personnels du programme « Gendarmerie nationale » atteint 84,89%.

Les dépenses hors titre 2 (fonctionnement, investissement et intervention) s'élèveront à 1 331 millions d'euros en crédits de paiement contre 1 347 millions d'euros en 2018, soit une diminution de 16 millions d'euros ou 1,2%.

Au sein de ce « hors titre II », les crédits de fonctionnement s'élèvent pour 2019 à 1 150 millions d'euros en CP (1 845 en AE), contre 1 140 millions d'euros en 2017 (1 500 en AE), **soit une augmentation de 10 M€ (+0,88%)**.

Les crédits d'investissement sont en diminution en CP : 174 millions d'euros contre 201 millions d'euros en 2018 (et 170 millions d'euros en AE contre 177 millions d'euros en 2018), **soit une baisse de 27 millions d'euros (-13,4%)**.

Comme les années précédentes, le budget de la gendarmerie est donc essentiellement un budget de personnel dont les dépenses de titre II sont dynamiques tandis que **les dépenses de fonctionnement n'augmentent que très faiblement et les dépenses d'investissement régressent légèrement**.

Par ailleurs, les principales caractéristiques du budget de la gendarmerie nationale sont, en 2019, les suivantes :

En ce qui concerne les crédits de titre 2 :

Hors mesures de périmètre et de transfert, le projet de loi de finances pour 2019 (PLF 2019) prévoit un schéma d'emplois positif (+643 ETP), comprenant :

+625 ETP, dans le cadre du plan présidentiel de création de 2 500 emplois entre 2018 et 2022 ;

-33 ETP au titre des suppressions d'emplois en administration centrale ;

-3 ETP au titre d'une contribution pour la création de l'Agence du numérique de la Sécurité Civile ;

+54 ETP dans le cadre de la montée en puissance du renseignement territorial.

Pour y parvenir, 12 292 personnels seront recrutés dans le cadre du P152, dont 120 officiers par recrutement externe, 4 368 sous-officiers, 7 045 volontaires et 759 civils. Outre les 643 créations nettes de postes, ces recrutements compenseront les départs du programme, estimés à 11 649 personnels.

Les principales autres enveloppes salariales sont les suivantes :

- 98,7 M€ pour la réserve opérationnelle (Garde nationale) ;
- 7 M€ pour les dépenses relatives aux opérations extérieures (OPEX) ;
- 63,45 M€ pour les indemnités journalières d'absence temporaire (IJAT), dont 0,47 M€ pour la compensation de la hausse de la CSG de 2018 (+1,7%) ;
- 15 M€ pour les primes de résultats exceptionnels, comme en 2018 ;
- un GVT indiciaire positif de +55,01 M€ (1,72 %) et un GVT négatif de -78,73 M€, soit un GVT solde de -23,71 M€ ;
- les mesures d'économie : -2,76 M€ lié à la suppression de l'indemnité exceptionnelle de compensation de la CSG et 3 M€ lié aux substitutions d'emplois de personnels militaires par des emplois de personnels civils.

En ce qui concerne le « hors titre 2 » :

Pour le projet de loi de finances pour 2019, les dotations hors-titre 2 du programme s'élèvent à 2 021 M€ AE et 1 330 M€ en CP. Selon les éléments fournis à vos rapporteurs par le ministère de l'Intérieur, ces crédits *« permettront de financer la plupart des dépenses récurrentes et la poursuite du plan de réhabilitation immobilière »*.

Les premières mesures d'économies initiées en 2018 (-4,8 M€ en AE et CP) se poursuivent et s'accroissent en 2019 (-14 M€ en AE et CP). Elles impactent notamment, en AE comme en CP, les dotations SIC, les loyers et les véhicules.

Parallèlement, un effort particulier est réalisé pour **le financement de la réserve opérationnelle (+13,6 M€ en AE et CP)**, de la gendarmerie mobile (+3 M€ en AE et CP) ainsi que celui du coût « sac à dos » des effectifs recrutés (+4,1 M€ en AE et CP) et la **hausse du coût du carburant (+3 M€)**, celle-ci ayant suscité des inquiétudes au cours des derniers mois.

Sur le périmètre des moyens mobiles, il est prévu de commander environ **2 800 véhicules en 2019** (un minimum d'environ 4 000 véhicules étant en réalité nécessaires pour rajeunir convenablement le stock, cf. ci-dessous).

Dans le domaine des systèmes d'information et de communication, à la suite du déploiement complet de NEOGEND à l'échelle nationale en 2018 et compte tenu des contraintes budgétaires, l'effort se concentrera uniquement sur **la préservation des moyens capacitaires**.

En ce qui concerne l'immobilier :

- le plan de réhabilitation du parc immobilier domanial de la gendarmerie sera poursuivi, avec **90 M€ en AE** pour en financer la 5^{ème} annuité ;

- les mesures de **sécurisation de caserne** sont poursuivies pour un montant de 15 M€ en AE et CP (comme en 2018).

Enfin, s'agissant **des contrats pluriannuels**, ils font l'objet des mesures de budgétisation suivantes :

- les baux locatifs : la dotation en AE sur les loyers intègre 671 M€ d'AE visant à couvrir les nouveaux baux contractés en 2019 ainsi que ceux renouvelés cette même année. Cela représente une augmentation du besoin d'AE de 539 M€ entre 2018 et 2019. Cette augmentation s'explique en réalité par une évolution des règles de comptabilisation des engagements pluriannuels ;

- le marché « énergie » : la dotation en AE intègre 204 M€ visant à couvrir les engagements pluriannuels des nouveaux marchés contractés en 2019. Ceci représente une augmentation du besoin d'AE de 178 M€ entre 2018 et 2019.

- le nettoyage, l'entretien ménager et l'entretien du casernement : la dotation en AE intègre 24 M€ visant à couvrir les engagements pluriannuels des nouveaux marchés contractés en 2019. Cela représente une baisse du besoin d'AE de 5 M€ entre 2018 et 2019.

LE PROJET NEOGEND

Ce programme vise à doter chaque gendarme sur le terrain d'un équipement numérique, de type tablette ou smartphone, afin de mieux répondre aux sollicitations du public en tous points du territoire. Lancé en septembre 2014, il a d'abord été testé dans le département du Nord. Cette expérimentation a ensuite été étendue à la région Bourgogne.

Le déploiement national des équipements à usage collectif est achevé et celui des tablettes et des smartphones à usage individuel a commencé en 2017.

Le coût de ce projet est évalué à 75,7 millions d'euros sur la période 2015-2019. Ces crédits permettront la location des matériels (le choix de la location permet de lisser la dépense sur la durée du marché et de revaloriser le stock des matériels en fin d'exercice).

Il s'agit d'une **réussite importante de la gendarmerie nationale**, les personnels manifestant une vive satisfaction à l'égard de cet outil élaboré en grande partie en interne au sein de la gendarmerie.

Une remontée en puissance bienvenue de la réserve opérationnelle

Concernant la réserve opérationnelle, 98,7 M€ hors CAS Pensions sont prévus au total. Un montant de 36 M€ complète cette enveloppe au titre du passage au système d'information «Agora solde ». En effet, comme le général Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale, l'a exposé lors de son audition devant la Commission, **un nouvel outil informatique de gestion des soldes sera mis en place au 1^{er} janvier 2019**, ce qui permettra de payer plus vite les réservistes. Jusqu'à présent, ceux-ci étaient en effet payés avec deux mois de décalage. En conséquence, avec le nouvel outil, il faudra payer 14 mois en 2019, c'est pourquoi le budget prévoit 17 millions d'euros de mesures techniques pour résoudre ce problème. Il prévoit également 19 millions d'euros pour payer en 2019 les missions intervenues à partir de septembre 2018, puisqu'à partir de cette date la gendarmerie a employé le même nombre de réservistes qu'en 2017, alors que, du fait de la régulation budgétaire, il y avait 900 réservistes de moins depuis le début de l'année 2018.

Ces mesures techniques permettront ainsi d'avoir, tout au long de l'année 2019, **un niveau d'emploi de la réserve identique à celui de 2017, ce dont se félicitent vos rapporteurs.** En effet, la réserve joue un rôle essentiel pour assurer la continuité opérationnelle, notamment lors de certains événements festifs organisés par les collectivités territoriales.

Rappelons que l'année 2018 a mal commencé, avec une régulation budgétaire obligeant à réduire de 900 hommes le volume de la réserve opérationnelle. En effet, à la suite de l'attentat de Nice, les crédits de masse salariale de la réserve opérationnelle (RO) avaient été abondés afin de tendre vers un emploi journalier de 3 000 réservistes dès 2017 (ce qui supposait de maintenir à 30 000 l'effectif de réservistes opérationnels afin de consolider leur emploi et qualité). En 2018, les dotations de T2 (hors CAS Pensions) prévues pour la réserve opérationnelle s'établissaient à 98,7 M€.

Toutefois, en accompagnement de la décision de décalage des entrées en école, **une mesure de régulation des dotations de la réserve (-28 M€) a été prise dès le début de l'année 2018 pour garantir le respect des plafonds de masse salariale.** Le budget T2 alloué à la réserve opérationnelle a ainsi été

réduit à 70,7 M€. Dès lors, l'emploi des réservistes a été privilégié pendant les temps de forte activité (période estivale, fêtes de fin d'année).

Réserve opérationnelle et réserve citoyenne

Les réservistes de la gendarmerie sont employés pour assurer un large éventail de missions :

- le renfort des unités territoriales, avec notamment l'engagement durant la période estivale pour la sécurité publique dans les zones d'affluence saisonnière ;
- la sécurisation lors de grands événements nationaux et le renforcement de la protection des personnes lors d'événements de grande ampleur (Tour de France cycliste, 24 heures du Mans, Euro 2016, etc.) ;
- le renforcement des capacités de renseignement, notamment dans le domaine de l'intelligence économique territoriale ;
- le renfort lors de catastrophes naturelles (comme l'ouragan Irma) par le déploiement de compagnies de réserves territoriales.

Depuis 2017, les réservistes sont totalement intégrés dans le dispositif opérationnel de lutte anti-terroriste mis en place par la gendarmerie. Ils renforcent les unités territoriales sous forme de détachements autonomes (détachements de surveillance et d'intervention). Ils rehaussent le niveau de sécurité et de surveillance des sites sensibles par une action visible et dynamique sur le terrain. En outre, ils apportent de manière permanente une plus-value certaine au dispositif de renseignement et d'information de la gendarmerie et sont autant de capteurs actifs, par la diversité de leur recrutement, de leurs lieux de résidence et de leurs milieux socio-professionnels.

Si la gendarmerie a employé ses réservistes en 2017 pour plus de 78% à des missions opérationnelles, elle a consenti également des efforts importants et croissants dans le domaine de la formation (13%). Cet investissement important est destiné à développer les aptitudes professionnelles des réservistes.

La réserve citoyenne, deuxième composante de la réserve militaire, constitue une autre voie de **développement du lien armées-nation**. Complémentaire de la RO, elle s'en distingue par son caractère bénévole. Constituée de volontaires agréés par l'autorité militaire en raison de leurs compétences, de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions de défense et de sécurité nationale, la réserve citoyenne de la gendarmerie s'est fortement développée depuis 2008. Au 30 juin 2018, elle compte 1 345 membres apportant un concours précieux dans des domaines aussi divers que l'intelligence économique, la cybercriminalité ou l'expertise juridique.

B. LA POURSUITE DE L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS

1. Une hausse nette de 643 emplois

Le ministère de l'Intérieur avait bénéficié d'une hausse très importante de ses personnels en 2016 du fait des décisions prises par le Gouvernement pour adapter l'outil de sécurité intérieure aux événements intervenus en 2015 et 2016, au premier rang desquels les attentats terroristes et les évolutions migratoires. Cette hausse avait d'abord bénéficié à la police nationale, dont les effectifs avaient été renforcés par le plan de lutte anti-terrorisme (1 156 effectifs supplémentaires sur 2015-2017), par le plan de lutte contre l'immigration clandestine (530 effectifs supplémentaires en 2016) et par le pacte de sécurité (2 731 effectifs supplémentaires en 2016-2017).

Parallèlement, la gendarmerie nationale avait bénéficié d'un apport de 1 763 personnels dans le cadre du pacte de sécurité, 370 dans le cadre du plan de lutte contre l'immigration clandestine et le solde dans le plan de lutte anti-terroriste, **soit un total de 2 317 créations nettes de postes.**

Cet effort s'est poursuivi en 2017 pour la gendarmerie nationale, mais dans une moindre mesure. Ainsi, le plafond d'emplois du programme 152 a été relevé de 402 ETPT pour atteindre 100 192 ETPT en 2017, **soit une création nette de 255 ETP** (+200 ETP d'engagement présidentiel et 55 ETP du plan anti-terroriste).

Le président de la République ayant décidé la création de 10 000 emplois sur la période 2018-2022 pour renforcer les forces de sécurité intérieure, la gendarmerie nationale doit bénéficier sur cette période d'un quantum de **2 500 emplois**, dont 500 au titre de 2018 et **625 au titre de 2019.**

La création de 10 000 postes sur la durée du quinquennat est un apport indéniablement positif pour des forces de sécurité soumises à rude épreuve. Toutefois, il convient de souligner que **seuls 25% des nouveaux postes sont prévus pour la gendarmerie.** Or les effectifs de la gendarmerie nationale se montent à 40% de l'effectif total des forces de sécurité intérieure et la croissance démographique en zones rurales et périurbaines est actuellement plus forte en France que la croissance urbaine.

Ainsi, pour 2019, les créations d'emplois à périmètre constant (schéma d'emplois 2018) s'établissent ainsi à +643 ETP, en raison des évolutions suivantes :

+625 ETP, dans le cadre du plan présidentiel de création de 2 500 emplois entre 2018 et 2022 ;

-33 ETP au titre des suppressions d'emplois en administration centrale ;

-3 ETP au titre d'une contribution pour la création de l'Agence du numérique de la Sécurité Civile ;

+54 ETP dans le cadre de la montée en puissance du renseignement territorial.

Il s'agira en 2019, d'après les informations fournies à vos rapporteurs, de la plus importante hausse d'effectifs du quinquennat.

2. Une poursuite des transformations d'emplois au profit de la fonction de soutien

Le processus de recentrage des militaires de la gendarmerie sur leur cœur de métier se traduit par la constitution progressive d'une nouvelle structuration de la fonction de soutien.

La cible prévue à l'horizon 2019 était d'environ **5 000 militaires des corps de soutien pour assurer le soutien opérationnel et de 5 000 agents civils pour assurer le soutien non-opérationnel.**

Toutefois, au cours de l'année 2015, l'évolution de l'organisation territoriale de la gendarmerie a nécessité d'adapter la cible des transformations de postes, sans remettre en cause le volume de postes transformés à périmètre constant. À l'horizon 2019, environ 4 900 militaires des corps de soutien assureront le soutien opérationnel et 4 750 agents civils le soutien non-opérationnel en gendarmerie, pour le seul périmètre du programme 152 (au 31 août 2017, la gendarmerie nationale compte 4 279 postes d'agents civils). Environ 3 340 postes initialement tenus par des officiers ou sous-officiers de gendarmerie auront été transformés au profit de militaires des corps de soutien (sous-officiers du corps de soutien technique et administratif - CSTAGN, et officiers du corps technique et administratif - OCTA) ou de personnels civils.

Entre 2007 et 2017, la gendarmerie nationale a ainsi transformé 2 560 postes d'officiers et de sous-officiers en postes de militaires des corps de soutien et en postes d'agents civils.

La lettre-plafond 2018-2022 prévoit 1 500 nouvelles transformations de postes sur la durée du quinquennat selon un cadencement de 300 postes par an, à parité entre agents civils (150) et militaires des corps de soutien (150).

L'an passé, vos rapporteurs avaient souligné **la nécessité de conserver un socle d'officiers et sous-officiers des corps techniques**, la gestion de la crise de l'ouragan Irma ayant manifesté, en septembre 2017, l'importance de cette catégorie de personnels. En effet, les officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale (OCTAGN) et les sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale (CSTAGN) sont des militaires spécialistes occupant

des emplois de conception, emplois techniques ou administratifs imposant des sujétions particulières (disponibilité élevée, capacité de projection, emploi dans des conditions difficiles, tant en période de crise qu'en opérations extérieures). Dans le cadre de la gestion de crise faisant suite au passage de l'ouragan IRMA, la gendarmerie avait ainsi rapidement projeté 16 OCTA et 47 CSTAGN à Saint-Martin pour renforcer les personnels sur place.

Les personnels civils, eux, occupent des emplois n'imposant pas de sujétions particulières mais requérant des compétences techniques, juridiques ou administratives spécifiques au sein de la direction générale et des états-majors de la gendarmerie.

Les principes finalement retenus pour la réalisation des substitutions devant intervenir au cours du quinquennat montrent une prise en compte de cette nécessité :

- les officiers et les sous-officiers de gendarmerie employés à des tâches administratives et techniques (affectés en administration centrale ou en état-major) seront majoritairement remplacés par des militaires des corps de soutien ou des personnels civils ;

- La répartition des postes entre les différents statuts reposera sur :

- le principe de la différenciation des emplois entre les domaines « opérationnel » et « soutien » ;

- le **maintien d'un socle militaire**, nécessaire au fonctionnement de l'institution.

Au 30 juin 2018, la première annuité de 300 postes à substituer est assurée à 82%. Les 18% restants correspondent à 54 postes sur lesquels l'affectation d'un personnel civil sera réalisée avant le 31 décembre 2018.

3. Des mesures catégorielles ciblées

Une enveloppe de 50,03 M€ hors CAS Pensions (contre 61 millions d'euros en 2018) est prévue en 2019 pour financer plusieurs mesures catégorielles statutaires et indemnitaires.

a) Mesures diverses

Sera ainsi revalorisée la **prime d'officier de police judiciaire** pour les personnels dûment habilités, visant, selon le ministère, à reconnaître l'engagement et les compétences de ces personnels qui luttent au quotidien contre la délinquance et la criminalité. Cette mesure a été mise en œuvre en trois phases. **Vos rapporteurs en soulignent l'utilité** dans un contexte où les missions de police judiciaire sont de moins en moins attractives en raison notamment de la grande complexité procédurale et administrative, comme l'ont établi les travaux de la commission d'enquête du Sénat consacrée à

l'état des forces de sécurité intérieure précitée. Le projet de loi de programmation 2018-2022 et de la réforme pour la Justice comporte à cet égard un certain nombre de simplifications bienvenues, mais sans doute insuffisantes.

Par ailleurs, l'indemnité de sujétion spéciale de police (ISSP) sera revalorisée, comme dans la police nationale et selon le même cadencement, à raison de 0,5 point par an entre 2017 et 2020.

En outre, les primes de haute technicité (PHT) seront plus nombreuses afin de fidéliser les compétences rares (criminalistique, cybercriminalité, explosifs...) dans les corps de sous-officiers.

Enfin, est prévue pour janvier 2019 la troisième et dernière phase de la revalorisation de l'indemnité spécifique spéciale (ISS) pour les gendarmes adjoints volontaires, actuellement rémunérés en deçà du SMIC, visant à reconnaître leur engagement dans les missions opérationnelles quotidiennes aux côtés des militaires de carrière.

b) L'application du protocole « Parcours professionnel, carrières et rémunérations »

Le protocole pour la « valorisation des carrières, des compétences et des métiers dans la gendarmerie nationale », signé le 11 avril 2016 entre le ministre de l'intérieur, le secrétaire général du conseil de la fonction militaire gendarmerie (CFMG) et le secrétaire du groupe de liaison du CFMG puis solennellement validé par le Président de la République le 12 avril 2016 à l'Élysée, **était très attendu par les personnels de la gendarmerie.**

Ce protocole entérine la transposition du PPCR¹ aux personnels militaires de la gendarmerie et prévoit un ensemble de mesures catégorielles, dans le respect des grands équilibres entre les deux forces de sécurité intérieure, destinées à reconnaître le fort engagement opérationnel des militaires de la gendarmerie, à valoriser les responsabilités exercées ainsi que les efforts de formation et les qualifications détenues par les militaires.

Si l'application intégrale du protocole a pris du retard, plusieurs textes ont été adoptés au cours de l'année 2018.

¹ Protocole « Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations » du 9 juillet 2015, destiné à mieux reconnaître les parcours professionnels et mieux rémunérer les agents de l'ensemble des composantes de la fonction publique.

**Les textes d'application du protocole du 11 avril 2016
pris au cours de l'année 2018**

- un décret en Conseil d'Etat, procédant à la suppression du dispositif « hors créneau » ainsi qu'à la suppression des limites maximales d'ancienneté de grade des conditions actuelles qui encadrent l'avancement aux grades de chef d'escadron, lieutenant-colonel et colonel ;

- deux arrêtés, pour fixer les taux de promotion dans les corps militaires de la gendarmerie nationale, dans un premier temps pour l'année 2018 puis, dans un deuxième temps, pour les années 2019 et 2020. Ces taux de promotion permettront d'atteindre les cibles d'effectifs fixées par le protocole et la mise en œuvre de l'avancement semi-automatique au grade d'adjudant au profit des sous-officiers de gendarmerie dès 2019 ;

- deux arrêtés interministériels pour permettre, en matière de valorisation de l'encadrement supérieur de la gendarmerie, l'augmentation du contingent de l'échelon spécial du grade de colonel des officiers de gendarmerie et la mise en œuvre de l'échelon spécial du grade de colonel pour les officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale.

Enfin, concernant les sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale (CSTAGN), les travaux interministériels se poursuivent, dans l'esprit des préconisations du protocole. L'objectif est de prendre en 2019 les mesures permettant d'atténuer le nombre de départs anticipés et, parce que la gendarmerie est une « force de gestion de crise » (c'est l'une des justifications de son statut de force armée), de fidéliser cette ressource de qualité, qui constitue son indispensable soutien opérationnel.

Ainsi, à ce jour, **l'essentiel des textes mettant en œuvre les différentes mesures statutaires, indicielles et indemnitaires inscrites au protocole du 11 avril 2016 ont enfin été publiés.** Restent en cours de traitement, le projet de décret relatif à l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) ainsi que les textes permettant la mise en œuvre de mesures indemnitaires et indicielles au profit du CSTAGN.

4. Une hausse des crédits de titre II

a) Une progression du titre II...

En 2019, les crédits de titre 2 pour rémunérations et charges sociales représenteront, comme en 2018, quasiment 85% des crédits du programme. Ils se monteront en 2019 à 7 475 millions d'euros (AE=CP), soit une hausse de 169 millions d'euros environ par rapport à 2017 (+2,30%).

Les crédits des rémunérations d'activité passent quant à eux de 3 580 à 3 673 millions d'euros, soit une hausse de 93 millions d'euros (+2,6%).

b) ...et un ratio dépenses de personnels/dépenses hors titre II figé à un niveau élevé

Vos rapporteurs soulignent qu'alors que la ratio dépenses de personnel/dépenses totales du programme avait légèrement diminué en 2015 et 2016, à la suite de diverses mesures d'investissement associées au plan de lutte anti-terroriste, au pacte de sécurité et au plan de lutte contre l'immigration clandestine, le début de la nouvelle législature ne voit pas une poursuite de cet effort, de sorte que **le ratio semble se figer à 85%, alors qu'il était sensiblement plus bas (moins de 80%) il y a une dizaine d'années**. Or, cette montée de la part du titre II signifie en partie que les gendarmes sont moins bien équipés et que les nouveaux recrutements ne sont pas accompagnés par les achats de matériels et d'équipements nécessaires pour préserver les capacités d'intervention de la gendarmerie nationale.

C. DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT PLUS QUE JAMAIS CONTRAINTS

Les dépenses hors titre 2 (fonctionnement, investissement et intervention) s'élèveront en crédits de paiement à 1 330 millions d'euros contre 1 347 millions d'euros en 2018, soit une baisse de 17 millions d'euros ou 1,3%. En AE, le montant prévu est de 2 021 millions d'euros en 2019 contre 1 603 millions d'euros en 2018, soit une progression de 418 millions d'euros (+2,6%).

Les crédits de fonctionnement¹ s'élèvent ainsi pour 2019 à environ 1 150 millions d'euros en CP (1 845 en AE), contre environ 1 140 millions d'euros en 2018 (1 420 en AE), soit une augmentation de 10 M€.

En réalité, à périmètre égal, la dotation titre 3 s'élèvera à 1 175,9 M€ CP en 2019, contre 1 140 M€ CP en LFI 2018. Si 1 150 M€ de CP sont inscrits dans le PLF 2019 (hausse faciale de 10 M€ de CP), il faut tenir compte de la suppression en 2019 du dispositif des loyers budgétaires, d'où la nécessité d'un retraitement de 26 M€ de CP.

Les crédits d'investissement sont en diminution en CP : 174 millions d'euros en 2019 contre 201 millions d'euros en 2018 (et 170 millions d'euros en AE contre 177 millions d'euros en 2018), **soit une baisse de 27 millions d'euros (-13,4%)**.

¹ Les moyens de fonctionnement comprennent : le fonctionnement courant lié à l'agent, les moyens mobiles, l'équipement, les systèmes d'information et de communication, les loyers, les subventions et contributions aux opérateurs et les moyens lourds de projection et d'intervention.

1. Des moyens de fonctionnement en stagnation

Malheureusement, les 26 M€ de hausse des dépenses de fonctionnement prévus pour 2019 ne correspondront pas à une amélioration des conditions de travail des gendarmes. Cette hausse s'explique en effet essentiellement par l'ajustement des enveloppes de la gendarmerie mobile et du carburant, par la couverture des coûts de fonctionnement et d'équipement des réservistes et des personnels dont le recrutement est prévu en 2019, ainsi que par l'inflation des loyers.

Ainsi, au total, le budget de titre 3 prévu au PLF 2019 **permet de reconduire, à périmètre constant**, les dotations de fonctionnement courant des unités, les loyers de droit commun, le maintien en condition opérationnelle des SIC et des hélicoptères, ainsi que l'équipement des unités.

Dépenses d'équipement (titre 3) depuis 2007

<i>en millions d'euros de CP¹</i>	LFI	Exécution
2007	965,3	1 011,8
2008	954,3	964,5
2009	990,0	1 062,4
2010	1 078,8	1 066,7
2011	1 054,8	1 136,5
2012	1 061,1	1 088,1
2013	1 058,4	1 107
2014	1 078,1	1 097,6
2015	1 115,5	1 128,6
2016	1 160,5	1 146,8
2017	1 190,6	1 151,3
2018	1 139,6	X
PLF 2019 (au 20 septembre 2018)	1 175,9	X

Plus précisément :

- les dépenses de fonctionnement courant s'élèveront à 50,3 millions d'euros en AE et 52,7 millions d'euros en CP. On observe une faible augmentation des AE, qui correspond à la différence entre les dotations « sac à dos » allouées aux nouveaux effectifs et celles supprimées au titre des substitutions d'emploi et des suppressions de poste en administration centrale ;

- les crédits de déplacement augmenteront de 11,2 millions d'euros à 65,3 millions d'euros en raison de l'augmentation des dotations de la

¹ En raison du biais introduit par les règles de budgétisation des autorisations d'engagement, liées aux marchés pluri-annuels, la comparaison des dotations est menée en crédits de paiement.

gendarmerie mobile dont l'engagement des escadrons reste très soutenu, et de la hausse des ressources consacrées au financement du fonctionnement de la réserve opérationnelle ;

- les dépenses liées au carburant des véhicules augmentent de plus de 3 millions d'euros en 2019, pour atteindre un montant de 52,4 millions d'euros, en raison de la hausse du coût du carburant liée à l'augmentation de la taxe sur le gazole. Lors de l'audition du général Lizurey, DGGN, devant votre commission, plusieurs membres de celle-ci ont fait part d'inquiétudes sur d'éventuelles restrictions d'utilisation des voitures en 2018 liées à l'insuffisance des crédits en carburant. Le DGGN a cependant affirmé qu'il n'existait pas de consignes visant à ne pas utiliser les véhicules. En revanche, les gendarmes sont incités à sortir de leur véhicule pour privilégier le contact humain plutôt que de parcourir de grandes distances dans leur véhicules au cours de leur service ;

- en ce qui concerne les loyers, une enveloppe de 1 092,2 millions d'euros en AE¹ et 506 millions d'euros en CP est prévue pour 2019, contre respectivement 593,8 millions d'euros et 495,1 millions d'euros en 2018. Le changement de la réglementation au 1^{er} janvier 2019, qui intègre les baux renouvelés à la gestion pluriannuelle des AE, explique l'augmentation sensible de la dotation (+498,4 M€ en AE). L'augmentation de la dotation CP s'explique par la prise en compte de l'inflation pour 8,9 M€ et le coût de l'hébergement lié aux nouveaux recrutements (2 M€)².

2. Des dépenses d'investissement très inférieures aux besoins réels

En 2019, les dépenses d'investissement, qui concernent principalement les moyens mobiles et l'immobilier, sont en diminution en CP (174 millions d'euros contre 201 millions d'euros en 2018) et en AE (170 millions d'euros en AE contre 177 millions d'euros en 2018), soit une diminution de 27 millions d'euros en CP (-13,4%) et 7 millions d'euros en AE (-4%).

a) Des crédits insuffisants pour l'immobilier

Un montant de 108,9 M€ en CP (105 millions d'euros en AE) permettra en 2019 de financer **la cinquième année du plan de réhabilitation de l'immobilier domanial** de la gendarmerie nationale (2015-2020). Ne sont ainsi prévues que des opérations de maintenance lourde (aucun

¹ L'écart entre les AE et les CP s'explique par la gestion pluriannuelle des AE. En effet, la gendarmerie nationale a une gestion dynamique des baux : environ 1 500 nouveaux contrats par an du fait des mutations (substitution de logement selon les charges de famille), des renforts d'unité, des livraisons de nouvelles casernes et des évolutions organisationnelles.

² Les locations des « points hauts » nécessaires au fonctionnement des relais-radio qui étaient auparavant imputés sur les loyers (7,2 M€ en AE et en CP) sont désormais comptabilisées avec les dépenses de télécom T3.

investissement AOT). Comme l'année dernière, l'effort est porté sur les logements, dont 4 000 environ seront rénovés.

Parallèlement, le **plan de renforcement de la sécurité des casernes** (deuxième année) se verra attribuer 15 millions d'euros en CP et AE (contre 5M€ en 2018 et 10 M€ en 2017).

La question de l'immobilier revêt une importance particulière pour la gendarmerie nationale dans la mesure où la disponibilité des militaires est garantie par l'obligation d'occuper un logement concédé par nécessité absolue de service. Au 1^{er} juillet 2018, le parc immobilier de la gendarmerie se composait de 75 608 logements, dont 64 186 en caserne. En outre, 9 623 logements individuels sont pris à bail hors caserne et 1 799 font partie d'ensemble immobiliers locatifs. **La dégradation du parc immobilier domanial a été constante au cours des dernières années**, avec un âge moyen de 45 ans pour les logements, contre 25 ans pour les logements locatifs.

Si les crédits consacrés par le plan de réhabilitation semblent importants, ils doivent être comparés aux véritables besoins. Les études entreprises par la gendarmerie nationale permettent ainsi d'évaluer les besoins budgétaires en matière immobilière à **environ 300 millions d'euros par an**, sont 100 millions pour la maintenance (35 millions prévus en 2018) et 200 millions pour les opérations de reconstruction ou de renouvellement. **Ainsi, au total, les crédits prévus pour les années 2018-2020 sont inférieurs de plusieurs centaines de millions d'euros aux crédits réellement nécessaires¹.**

L'exécution de 2007 à 2017 et les prévisions budgétaires consacrées à l'immobilier pour les années 2018 à 2020 sont présentées dans le tableau suivant :

¹ La situation est la même pour le parc immobilier de la police nationale.

Exécution et prévision des dépenses immobilières

T5 et T3 (pour les loyers des opérations AOT de fonctionnement et de financement) en M€		Exécution 2007-2015	Exécution 2016	Exécution 2017 ¹	Dotation 2018 ²	Dotation 2019 ³	Dotation 2020
Opérations domaniales sous procédure AOT/LOA*	T5	548,3 AE 31,2 CP	-0,1 AE 6,9 CP	0,0 AE 7,4 CP	0 AE 7,5 CP	0 AE 8,0 CP	0 AE NC CP
	T3	93,4 AE 67,3 CP	17,9 AE 20,1 CP	18,6 AE 20,4 CP	21,6 AE 21,6 CP	17,9 AE 20,1 CP	17,7 AE NC CP
Constructions domaniales classiques (MOI/MOP)		454,6 AE 622,1 CP	16 AE 11,9 CP	15,8 AE 10,3 CP	0 AE 13,1 CP	0 AE 15,0 CP	0 AE NC CP
Travaux de maintenance lourde - réhabilitation		353,1 AE 256,3 CP ⁴	88,9 AE 60,8 CP	83,0 AE 69,3 CP	105 AE 107,5 CP	105 AE 85,9 CP	105 AE NC CP
Acquisitions immobilières		0	0	0 AE/CP	0 AE/CP	0 AE/CP	0 AE/CP
TOTAL Titre 5 hors AOT		807,7 AE 878,4 CP	104,9 AE 72,7 CP	98,8 AE 79,6 CP	105,0 AE 120,6 CP	105,0 AE 100,9 CP	105,0 AE NC CP
TOTAL Titre 5		1 356,0 AE 909,6 CP	104,8 AE 79,6 CP	98,8 AE 87,0 CP	105,0 AE 128,1 CP	105,0 AE 108,9 CP	105,0 AE NC CP

¹ données RAP 2017 ; ² données LFI 2018 ; ³ données PLF 2019 ; ⁴ total n'intégrant pas les données de 2007 et de 2008.

Titre 6 (M€)	Exécution 2007-2015	Exécution 2016	Dotation 2017	Dotation 2018	Dotation 2019	Dotation 2020
Subventions accordées aux collectivités territoriales pour la construction de casernes locatives (décret du 28 janvier 1993)	76,6 AE 91,6 CP	6,2 AE 6,4 CP	8,0 AE 6,6 CP	5,5 AE 6,3 CP	5,5 AE 7,0 CP	10 AE NC CP

Au total, l'immobilier a servi de variable d'ajustement du budget de la gendarmerie nationale depuis plusieurs années, les mises en réserve portant généralement sur ce poste budgétaire en raison du caractère relativement « indolore » à court terme de cette pratique. C'est ainsi que la gendarmerie nationale est désormais confrontée à des « points noirs » (notamment Nanterre, Melun et Satory) que le plan d'urgence relatif à la

maintenance des logements peut contenir sans toutefois y remédier en profondeur.

Point sur les grands projets immobiliers en cours de la gendarmerie

Le plan de sauvegarde pour l'immobilier domanial de la gendarmerie, mis en œuvre dès 2015 et prévu sur la période 2015-2020 à raison de 70 M€ AE/an sur le premier triennal puis 105 M€ AE de 2018 à 2020, doit permettre l'amélioration des conditions de travail et de vie des militaires et de leur famille en finançant, notamment, des opérations d'envergure de réhabilitation de casernes. À titre d'exemple, deux grands projets ont pu être initiés et sont actuellement en cours :

Réhabilitation des bâtiments de logements de la caserne « Les Clairions » à Auxerre (89)

La caserne « Les Clairions », composée de 176 logements, est occupée par l'escadron de gendarmerie mobile (EGM) 45/7. Eu égard à sa vétusté, une opération de reprise du clos/couvert, de l'électricité ainsi que des pièces humides de l'ensemble des logements s'est avérée nécessaire et a été initiée en 2014.

L'ensemble des prestations intellectuelles, financées en 2014 et 2015 pour un coût de 750 k€, a été validé. Le financement du marché de travaux a pu être réalisé à hauteur de 4 M€ en 2016, de 6,1 M€ en 2017 et 1,0 M€ en 2018. Le chantier a débuté en juin 2017, pour une livraison prévue au 1^{er} trimestre 2019 (y compris les travaux de sécurisation rajoutés après l'initiation du projet).

Réhabilitation des logements de la caserne Rathelot à Nanterre (92)

La caserne Rathelot de Nanterre abrite le 1^{er} régiment d'infanterie de la Garde républicaine. Les 658 logements et 31 hébergements, construits en 1972, sont répartis en 5 immeubles de 14 et 15 étages. Les bâtiments présentent de multiples pathologies, notamment sur le clos et le couvert, les réseaux, les ascenseurs et le système de chauffage.

L'étude initiale de faisabilité a été validée en juillet 2016 et le programme finalisé en juin 2017. Le marché de maîtrise d'œuvre est notifié en 2017 (en tranches ferme et conditionnelles d'un total de 3,5 M€). Les travaux, d'un coût total de 45 M€, seront réalisés en site occupé à compter de 2019.

La création d'une école de gendarmerie à Dijon-Longvic

Dans le cadre de l'amendement apporté au PLF 2016 pour le Pacte de sécurité, une ressource supplémentaire de 4,6 M€ a été destinée au financement de l'aménagement des locaux aux fins de transformation de la base aérienne 102 en école de gendarmerie.

Les travaux d'aménagement initiaux ont porté sur trois domaines : hébergement : chambres élèves et encadrement ; formation : salles de cours, amphithéâtre, bureaux, structures sportives ; soutien : état-major, sécurisation du site, structure médicale, infrastructure de tir, armurerie et soute à munitions.

En marge de la formation initiale, les installations actuelles ont permis d'accueillir, dès le mois d'octobre 2017, la première session du centre national de

formation à la sécurité publique destinée au recyclage des gendarmes affectés en unités opérationnelles. Le potentiel immobilier restant disponible va permettre d'accroître à nouveau les capacités d'hébergements en portant d'ici fin 2020 à onze la capacité de compagnies d'instruction. Les deux premières des 5 compagnies supplémentaires seront livrées au 2^{ème} trimestre 2019.

Au total, la gendarmerie aura investi d'ici 2023 (fin estimée de la rénovation des réseaux) 60 M€ : 15 M€ au titre de la cession, 9 M€ au titre des six premières compagnies et 21,0 M€ au titre des 5 compagnies suivantes et 15 M€ pour la réfection des réseaux.

La réhabilitation de la caserne Pichard à Drancy

La caserne Lieutenant Pichard de Drancy (Seine-Saint-Denis) abrite trois escadrons de gendarmerie mobile. Les 369 logements et les 45 hébergements, livrés en 1979 et n'ayant jamais fait l'objet de travaux de réhabilitation, présentent un état de dégradation avancé, en particulier au niveau du clos et du couvert.

L'opération consiste à réhabiliter en site occupé les toitures-terrasses, les façades, les menuiseries extérieures, certaines parties du réseau de chauffage et d'évacuation des eaux de pluie ainsi qu'à remettre en état les réseaux de ventilation mécanique contrôlée (VMC) des dix bâtiments d'habitation. Depuis 2013, 2,5 M€, affectés au titre du compte d'affectation spéciale immobilier (P723), ont permis le financement des études préalables.

II. DE NOMBREUX SUJETS DE PRÉOCCUPATION POUR 2019

Compte-tenu de la légère augmentation prévue pour les crédits du programme « Gendarmerie nationale », le directeur général de la gendarmerie nationale, entendu par votre commission, a indiqué que l'institution aurait en 2019 les moyens nécessaires pour accomplir ses missions. Cependant, selon vos rapporteurs, de nombreux points de préoccupation demeurent.

A. DES MATÉRIELS VIEILLISSANTS

La question du vieillissement des matériels, déjà soulevée au cours des exercices précédents, ne recevra pas de réponse satisfaisante en 2019.

1. Un rajeunissement très insuffisant des véhicules légers

Au cours des dernières années, les véhicules légers n'ont pas été renouvelés de manière à assurer le maintien de leurs performances.

Au 1^{er} août 2018, la gendarmerie nationale dispose de 31 711 véhicules. Le parc automobile hors motocyclette est constitué de 27 892

véhicules qui présentent un âge moyen de 7,4 ans et un kilométrage moyen de 121 400 km. Le parc deux-roues est constitué de 3 817 véhicules qui présentent un âge moyen de 6,8 ans et un kilométrage de 56 700 km.

Le kilométrage moyen des véhicules est ainsi en légère baisse, notamment du fait de la réforme prioritaire des véhicules les plus anciens (pour les véhicules légers : 8 ans et plus de 200 000 km ; pour les motocyclettes : plus de 110 000 km). Le nombre de véhicules ayant atteint les critères de réforme et maintenus en service est tout de même de 507.

Le bilan des acquisitions et des réformes depuis 2015 est le suivant :

	Véhicules réformés	Véhicules acquis
2015	2 541	2 099
2016	2 178	3 030
2017	1 443	3 040
2018*	556	1 742

*sur la période du 01/01/2018 au 01/09/2018.

Ainsi, du fait du gel budgétaire, seules 1 742 véhicules ont pu être commandés au 15 novembre 2018. Le nombre de véhicules réformé est également faible sur la première partie de l'année. Un total de 1 260 véhicules supplémentaires pour 31 M€ sont demandés en dégel.

Au PLF 2019, le budget consacré au renouvellement du parc de véhicules est de 65 M€ AE et CP, devant théoriquement permettre l'acquisition de :

- 2 800 véhicules à 2 et 4 roues (61 M€) ;
- les moyens nautiques afin de poursuivre le renouvellement d'équipements devenus obsolètes (2 M€) ;
- véhicules lourds afin de débiter le renouvellement des véhicules de maintien de l'ordre (2 M€).

En réalité, en ne retenant que le critère lié à l'âge, l'acquisition de 4 000 véhicules par an serait nécessaire pour garantir le renouvellement intégral du parc tous les huit ans. Les achats prévus pour 2019 ne permettront pas de faire baisser davantage l'âge du parc.

Vos rapporteurs insistent régulièrement sur la question des véhicules car elle revêt une importance particulière pour l'image de la gendarmerie nationale (ainsi que pour la police nationale) auprès de nos concitoyens. La vue de véhicules délabrés ou même hors d'usage et

immobilisés sur les emprises de la gendarmerie ou sur la voie publique porte atteinte à la dignité de la fonction aussi bien qu'à l'effet dissuasif des patrouilles sur la délinquance.

2. Un constat identique pour les véhicules lourds et les véhicules aériens.

a) Des véhicules blindés obsolètes

Le Livre blanc de 2013 prévoit notamment que « *La gendarmerie nationale, force armée relevant du ministère de l'Intérieur (...) représente un atout majeur grâce à son organisation militaire, au statut militaire de ses personnels, à son maillage territorial, à sa réserve opérationnelle et à ses forces de gendarmerie mobile. Elle mettra en œuvre des capacités-pivot (hélicoptères, véhicules blindés de maintien de l'ordre, réseau national durci de transmission) qui s'inscrivent en complémentarité des moyens des armées et qui seront maintenues. Elle apporte un appui essentiel aux armées par les gendarmeries spécialisées, -gendarmerie maritime, de l'air, de l'armement, de la sécurité des armements nucléaires-, par la prévôté et son engagement constant en opérations extérieures* ».

Les véhicules lourds de la gendarmerie nationale sont indissociables des « capacités-pivot » mentionnées dans ce texte.

Comme c'est le cas depuis plusieurs années, aucun investissement nouveau n'est prévu dans le domaine des véhicules lourds en 2019. La gendarmerie devra donc continuer à accomplir ses missions avec des matériels souvent très anciens et devenus obsolètes.

La gendarmerie dispose ainsi de 84 VBRG entrés en service en 1974 (44 ans d'âge !) : 32 VBRG stationnés au groupement blindé de gendarmerie mobile (GBGM) de Versailles-Satory, 11 détachés au centre national d'entraînement des forces de gendarmerie (CNEFG) de Saint-Astier (9 dédiés à l'instruction, 2 sectorisés « alerte sud ») ; 3 VBRG stationnés en Corse ; 38 VBRG stationnés outre-mer dont 4 VBRG en supplément SERVAl (Mayotte).

Dans les opérations de maintien de l'ordre et d'évacuation à Notre-Dame-des-Landes, 14 VBRG du GBGM ont été engagés. Malgré leur vétusté, ils ont joué un rôle clé dans cette opération. Ces moyens blindés ont notamment permis le dégagement d'axes entravés par des barricades enflammées et, pour certaines, piégées à l'aide de bouteilles de gaz. Les VBRG ont ainsi permis de protéger les personnels dans le traitement d'obstacles dangereux, sans qu'aucun blessé lié à l'emploi des VBRG ne soit recensé du côté des opposants. Un total de 13 VBRG avait également été déployé à titre préventif en Nouvelle-Calédonie dans le cadre du référendum de novembre 2018.

Les VBRG ne sont actuellement maintenus opérationnels que grâce à la « cannibalisation » des matériels de réforme. Néanmoins, le recyclage de

pièces détachées provenant d'engins réformés atteint aujourd'hui ses limites et il est le plus souvent nécessaire d'acheter des pièces détachées ou, lorsqu'elles n'existent plus, de les faire re-fabriquer. Comme vos rapporteurs l'avaient indiqué l'an passé, le coût estimé pour 90 véhicules tous-terrains aménagés pour le maintien de l'ordre serait d'environ 45 millions d'euros, auquel il conviendrait d'ajouter le maintien en condition opérationnelle (MCO).

Par ailleurs, 20 véhicules de l'avant blindés (VAB) (10 au GBGM, 2 au CNEFG et 8 en Nouvelle-Calédonie) ont été obtenus auprès de l'armée de Terre, permettent le transport de troupes afin de remplir les missions en opérations extérieures, dont 14 bénéficient d'une surprotection de blindage du fait de leur engagement précédent en Afghanistan. **La moyenne d'âge de ces VAB est aujourd'hui de 33 ans.**

b) Des moyens aériens également vieillissants

En ce qui concerne **les moyens aériens**, en 2018, la gendarmerie disposait de 56 hélicoptères répartis en 3 flottes : 15 EC 145 biturbines (âge moyen de 13 ans) ; 15 EC 135 biturbines (âge moyen de 7 ans), enfin 26 AS 350 « Écureuils » monoturbines (âge moyen de 33 ans, le premier appareil ayant été livré en 1978).

Les missions des hélicoptères de la gendarmerie nationale

Les EC 145 opèrent essentiellement au profit des unités de montagne de métropole et d'outre-mer, à Villacoublay au profit des unités des forces d'intervention. À la suite du crash d'un EC 145 du détachement aérien de la gendarmerie de Tarbes le 20 mai 2016, un EC 145 a été commandé en 2017 et **livré en 2018**. Un EC 145 est affecté au groupement instruction (GI) pour assurer les formations des équipages et trois appareils sont affectés à la maintenance nationale et assurent le remplacement des aéronefs indisponibles.

Les EC 135 biturbines sont équipés d'un système de vidéo surveillance très performant et essentiellement dédiés aux missions de sécurité publique générale au profit des forces de sécurité intérieure. Ils sont déployés à proximité des principaux bassins de délinquance. En outre, un EC 135 est affecté au GI pour assurer la formation des équipages et 2 EC 135 sont affectés à la maintenance nationale.

Enfin, les Écureuils équipent essentiellement en métropole les unités de plaine et les unités littorales (12) ainsi que les unités ultramarines (9). En outre, un Écureuil est affecté au GI et 4 appareils sont affectés à la maintenance nationale.

Si les deux parcs des biturbines EC 145 et EC 135 sont encore récents et répondent de manière satisfaisante aux besoins de sécurité publique générale et d'intervention en milieu spécialisé et hostile (zones de montagne et outre-mer), **le parc d'Écureuils** bénéficie pour sa part d'un programme de revalorisation et **sera maintenu réglementairement jusqu'à l'horizon 2025-**

2028. En l'absence de possibilité financière de poursuivre le programme de renouvellement de ces Écureuils par des EC 135 (pour un coût d'environ 8 millions d'euros par appareil), il a été décidé de sanctuariser le budget de soutien des flottes (environ 20 millions d'euros) mais aussi 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 a donné des résultats opérationnels probants.

Les moyens nautiques de la gendarmerie nationale en 2019

Etat physique de la flotte

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 2018 de **281 embarcations** (hors moteurs hors-bord) pour un âge moyen global de 14,6 ans. Ce parc nautique se décompose ainsi :

- 195 embarcations rigides (moyenne d'âge de 17,2 ans) ;
- 53 embarcations semi-rigides (moyenne d'âge de 9,2 ans) ;
- 22 embarcations à fond plat (moyenne d'âge de 6 ans) ;
- 11 véhicules nautiques à moteur (moyenne d'âge de 7,7 ans).

Perspectives d'évolution

Au PLF 2019, le budget programmé au renouvellement des moyens nautiques est de 2 M€ en AE et CP, permettant ainsi de poursuivre le renouvellement d'équipements devenus obsolètes.

B. LA FIN PROVISOIRE DE LA QUESTION DES LOYERS IMPAYÉS

Comme l'avait expliqué le Directeur général de la gendarmerie nationale, le général Lizurey, lors de son audition par votre commission en octobre 2017, la gendarmerie nationale avait été autorisée en 2016 à faire porter les 8% de mise en réserve sur les loyers, afin d'assurer le financement des plans liés à la lutte antiterroriste. À la fin de l'année 2016, la dette de loyers de la gendarmerie (due notamment par la gendarmerie aux collectivités locales bailleuses) avait ainsi atteint environ 50 millions d'euros (CP). En 2017, la gendarmerie avait été autorisée à faire porter le gel, non plus sur les seules dépenses de loyers, mais proportionnellement sur les différentes unités de dépenses. Après divers mouvements de dégel et de redéploiement intervenus en 2016 et 2017, la dette loyers de la gendarmerie s'élevait à la fin de 2017 à 111,3 millions d'euros en AE et 89,2 millions d'euros en CP.

En commission élargie à l'Assemblée nationale, lors de l'examen du PLF 2018, M. Gérard Collomb, ministre de l'Intérieur, avait indiqué que

l'apurement de la « dette loyers » ferait l'objet d'un plan pluriannuel financé à hauteur de 13 millions d'euros l'an prochain, ce qui permettrait de ne pas faire peser massivement cette charge sur les dépenses d'investissement en 2018.

Or, selon le général Lizurey, interrogé sur le point par les députés le 16 octobre 2018, **le sujet de la dette loyers de la gendarmerie est désormais clos**. En effet, l'estimation de la fin 2017 qui avait donné une dette loyers à 111 M€ en AE et 89 M€ en CP a été totalement remise en cause par un audit interne conduit courant 2018 pour expertiser cette dette. Cet audit est finalement parvenu à la conclusion que le montant de la dette était de seulement **40 M€ en AE et 75 M€ en CP**. Après avoir mené à bien l'effort de remboursement (13 M€) et requalifié 11 M€ de baux irréguliers (qui prévoient un versement « terme à échoir », ce qui est incompatible avec les règles de la dépense publique), la dette atteindra, d'ici la fin de l'année 2018, **un montant de 52 M€ en CP** (et nul en AE). Or selon le DGGN, ce montant de 52 M€ peut être considéré comme « *frictionnel* » car il ne représente que la moitié des paiements de loyers dus en décembre. C'est donc la fin provisoire de la question de la dette des loyers.

Les dispositifs de location immobilière de la gendarmerie nationale

Au 1^{er} juillet 2014, le parc immobilier de la Gendarmerie nationale comptait 75 077 logements, répartis au sein de 3 888 casernes domaniales et locatives (ce qui représente 65 254 logements, soit 87 % du parc), d'ensembles immobiliers locatifs (1 417 logements, soit 1,9 % du parc) et de prises à bail individuelles (8 406 logements, soit 11,2 % du parc). Ces 3 888 casernes se répartissaient en 671 casernes domaniales et 3 217 casernes locatives appartenant à des collectivités territoriales ou des partenaires privés.

Il existe quatre dispositifs de location :

- des casernes ou des annexes de casernement construites et louées sur la base du décret n° 93-130 du 28 janvier 1993, le plus souvent par des collectivités territoriales, dont le loyer est invariable durant 9 ans puis révisable tous les trois ans selon la valeur locative réelle (VLR) estimée par France Domaine sous plafond de l'évolution de l'indice du coût de la construction (ICC) ;

- des casernes ou des annexes de casernements construites et louées selon des modalités propres aux baux emphytéotiques administratifs, par des collectivités territoriales associées à des organismes privés, dont le loyer est calculé sur la base de la valeur locative réelle estimée par France Domaine puis révisables tous les trois ans selon la valeur locative réelle sous plafond de l'évolution de l'ICC ;

- des casernes ou des annexes de casernements selon un montage privé ;

- des logements hors caserne soumis aux évolutions de l'indice de référence des loyers (IRL), de l'ICC ou de l'indice des loyers des activités tertiaires (ILAT).

Par ailleurs, la Gendarmerie nationale s'acquitte de loyers budgétaires, à hauteur de 25,5 millions d'euros (stables par rapport à 2017), au titre de 317 emprises.

Compte tenu des sommes en jeu, la Gendarmerie et France Domaine se sont engagées dans une démarche de maîtrise des loyers en veillant à l'application de la VLR au terme de chaque période triennale et en menant des négociations avec les bailleurs pour substituer l'ILAT à l'ICC (cf. encadré ci-dessus), dont l'évolution est plus favorable.

Vos rapporteurs se félicitent de cette volonté de maîtriser des dépenses qui se montent à environ 40% de l'ensemble des crédits de fonctionnement de la gendarmerie nationale : il y a là un levier important qu'il convient d'exploiter autant que possible.

C. L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE EUROPÉENNE RELATIVE AU TEMPS DE TRAVAIL : L'ÉQUIVALENT D'UNE PERTE DÉFINITIVE DE 4 000 ETP

La directive 2003/88/CE¹ relative au temps de travail, qui vise à garantir un niveau de protection minimale à l'ensemble des travailleurs européens, prévoit notamment un repos obligatoire de 11 heures toutes les 24 heures et une durée maximale hebdomadaire de 48 heures maximum.

Si l'article 17 de cette directive prévoit des dérogations pour les activités de « *protection des biens et des personnes* » et si une autre directive (89/391/CE) prévoit une exemption, s'appliquant notamment à la directive de 2003, pour les forces armées et la police, ces textes ont été interprétés de manière restrictive par la Cour de justice de l'Union européenne. Celle-ci a ainsi restreint² les possibles dérogations à certaines seulement des missions des forces de sécurité et des forces armées, à savoir dans le cas « *d'évènements exceptionnels à l'occasion desquels le bon déroulement des mesures destinées à assurer la protection de la population dans des situations de risque collectif grave exige que le personnel (...) accorde une priorité absolue à l'objectif poursuivi par ces mesures afin que celui-ci puisse être atteint.* »

La gendarmerie nationale a mis en application les règles de la directive relatives au repos compensateur à compter du 1^{er} septembre 2016, à travers l'instruction provisoire n°36132³.

Depuis cette date, chaque gendarme dispose de 11 heures de repos physiologique par tranche de 24 heures¹. Si des motifs opérationnels

¹ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

² CJUE, affaire C-132/04, 12 janvier 2006.

³ Instruction provisoire n°36132 relative aux positions de service et au repos physiologique journalier des militaires d'active de la gendarmerie nationale.

conduisent à réduire cette période de repos, des repos compensateurs sont prévus : pour une durée de repos inférieure à 11h, une plage de repos compensateur de onze heures consécutives est attribuée au gendarme de manière forfaitaire ; pour une durée de repos supérieure à neuf heures mais inférieure à onze heures, seul le reliquat est attribué.

Il est estimé que ceci conduit à une perte de capacité opérationnelle représentant 5% pour les unités territoriales pour les services de jour, 2,3% pour les services de nuit, et 12% pour la gendarmerie mobile. Au total, le directeur de la gendarmerie nationale évalue la perte à un peu moins de 6 000 ETP. **Toutefois, lors de son audition par la Commission, le général Lizurey, DGGN, a indiqué que l'inspection générale de l'administration a évalué la perte à 4 000 ETP.** Le général a de nouveau indiqué que cette perte avait été absorbée par l'institution sans perte opérationnelle.

En tout état de cause, cette perte de 4 000 ETP ne sera pas compensée par des recrutements ultérieurs. Si le Président de la République a indiqué en 2017 que *« sa détermination [était] complète pour qu'aussi bien la gendarmerie que les militaires, de manière plus générale, ne soient pas concernés par la directive bien connue. Les choses sont claires, notifiées à qui de droit et seront portées jusqu'à leur terme »*, le volet relatif au repos journalier, comme l'a indiqué le général Lizurey, ne sera plus remis en cause. **La perte d'ETP est donc définitive.**

D. LA CRÉATION D'UNE DIRECTION GÉNÉRALE DU NUMÉRIQUE AU SEIN DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

1. Le précédent de la Direction générale du numérique du ministère des armées

Dans le cadre de la transformation numérique de l'Etat menée sous l'égide de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), placée sous l'autorité du ministère de l'intérieur, le ministère des armées s'est doté d'une Direction générale du numérique, dite « DNum ».

Un décret et trois arrêtés ont été pris au cours de l'été 2018 pour mettre en place cette direction générale. Le décret n°2018-532 du 28 juin 2018 prévoit ainsi notamment que la nouvelle direction générale du numérique conseille le ministre en matière de transformation numérique et de systèmes d'information et de communication, veille à l'évolution du système d'information et de communication de la défense, propose les orientations générales en matière de sécurité des systèmes et veille à leur prise en compte au sein de l'architecture générale des systèmes d'information du ministère. Le Directeur général du numérique devient également administrateur

¹ Il convient de noter que la gendarmerie nationale avait déjà mis en place auparavant une règle de 10 heures de récupération après un service nocturne.

ministériel des données du ministère des Armées. À travers ce nouveau rôle, il est chargé de fixer le cadre réglementaire dans lequel va s'inscrire l'exploitation des données, dans le respect de la législation sur les données personnelles et les niveaux de confidentialité, « briser les silos » par la mise en place de « data lakes » (méthode de stockage des données utilisée dans le cadre du « big data ») et faire œuvre de pédagogie auprès des responsables du ministère.

Les textes définissent ainsi davantage la nouvelle direction générale comme une direction de gouvernance et de coordination que comme une direction qui mènerait elle-même les projets numériques. Ceci permet de préserver un certain équilibre entre un niveau central d'impulsion, qui veille au caractère harmonieux de la transformation numérique de l'ensemble du ministère, et des niveaux plus proches du terrain qui peuvent continuer à innover de manière souple et efficace.

2. La future DGNum du ministère de l'intérieur

Le ministère de l'intérieur est en cours de réflexion et de concertation pour créer sa propre direction générale du numérique¹, qui sera placée auprès du Secrétaire général du ministère². La réflexion doit aboutir à la fin de l'année 2019.

Cette nouvelle direction générale devrait regrouper plusieurs services préexistants. Rappelons que, pour le moment, il existe essentiellement, au sein du ministère de l'intérieur, quatre services différents compétents dans le domaine du numérique :

1 - une direction des systèmes d'information et de communication (DSIC) compétente pour **tous les services** du ministère de l'intérieur ;

2 - une sous-direction des systèmes d'information et de la communication à la **Préfecture de police** ;

3 - une mission des systèmes d'information à la **Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises** (DGSCGC) ;

4 - enfin, un **service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure, dit ST(SI)²**, placé auprès de la gendarmerie nationale mais compétent pour les systèmes d'information de sécurité de la gendarmerie et de la police. Le ST(SI)² a une compétence éprouvée et reconnue ; ce service est ainsi notamment à l'origine du système NEO (Néogend et Néopol), mais aussi du système de gestion des soldes « Agorh@solde », qui a été mis en place de manière efficace pour un coût très modéré.

¹ Est également en cours la création d'une direction générale des achats, également auprès du Secrétaire général.

² La création de cette nouvelle direction est demandée par une lettre du 25 juillet 2018 du Premier ministre.

Selon le Secrétaire général du ministère de l'intérieur, entendu par vos rapporteurs, la Direction générale du numérique doit venir renforcer des maîtrises d'ouvrage qui se sont souvent montrées défailtantes au sein du ministère, comme ce fut le cas, par exemple, pour la mise en place du système d'immatriculation des véhicules (SIV). L'idée est également, par une mutualisation accrue, de réaliser de nouvelles économies au sein d'un volume de crédits consacrés aux systèmes d'information de près de 500 millions d'euros par an. À titre d'exemple, le Secrétaire général a évoqué les logiciels de procédure utilisés respectivement au sein de la police nationale (logiciel de rédaction des procédures de la police nationale – LRP-PN) et de la gendarmerie nationale (LRP-GN) comme étant susceptibles de bénéficier d'une telle mutualisation à l'avenir.

En tout état de cause, vos rapporteurs soulignent que le nouveau dispositif, tout en produisant les économies indispensables et en soutenant l'ensemble des services du ministère dans leur transformation numérique, doit permettre de capitaliser sur les réussites préexistantes en la matière (notamment celles du ST(SI)²) et de respecter les spécificités des systèmes d'information de la sécurité intérieure, dont les exigences en termes de disponibilité et d'efficacité sont très élevées.

Enfin, la nouvelle gouvernance du numérique au sein du ministère de l'intérieur doit impérativement rendre impossibles des dérives retentissantes telles que celles mis en exergue par la Cour des comptes dans un passé récent, du projet Louvois des armées à l'opérateur national de paie (ONP) de Bercy.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 28 novembre 2018, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Christian Cambon, président, a procédé à l'examen des crédits de la mission « Sécurités : Gendarmerie nationale » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2019.

M. Christian Cambon, président.- L'ordre du jour appelle, dans un premier temps, la présentation, par nos collègues Philippe Paul et Yannick Vaugrenard, des crédits du programme 152, consacrés à la Gendarmerie nationale, de la mission « Sécurités ».

M. Philippe Paul, co-rapporteur des crédits du programme 152 de la mission « Sécurités ».- Avant de vous présenter notre appréciation sur les crédits de la gendarmerie nationale prévus au projet de loi de finances pour 2019, il convient de saluer la qualité du travail globalement accompli par les gendarmes au cours de l'année passée. Ce qu'il importe avant tout de souligner, c'est que la gendarmerie nationale cherche constamment à s'adapter pour améliorer le service rendu à la population.

Ainsi, dans le domaine de la lutte contre la délinquance, la gendarmerie a obtenu des résultats particulièrement positifs en matière d'atteintes aux biens. Le général Lizurey a évoqué devant nous, le 24 octobre dernier, une baisse de 6,6% des cambriolages au niveau national. Or, cette diminution est en partie due à une adaptation efficace de la gendarmerie au changement de nature de cette criminalité ; celle-ci relevant depuis quelques années de groupes organisés transnationaux.

Par ailleurs, la gendarmerie a su affronter des crises de grande ampleur, qui ont mis à l'épreuve son organisation ainsi que ses performances en matière de maintien de l'ordre. Ces crises ont montré que l'institution était en mesure de s'adapter à des situations particulièrement difficiles. L'évacuation maîtrisée de Notre-Dame-des-Landes, par exemple, témoigne de cette capacité de la gendarmerie à offrir au ministère de l'intérieur, en étroite coordination avec les autres forces de sécurité mais aussi avec les élus locaux, une réponse adéquate aux défis qu'elle est chargée d'affronter. La gendarmerie a ainsi adapté en permanence son dispositif, avec vingt-six escadrons de gendarmerie mobile (EGM) engagés sur l'opération en janvier et février 2018, puis un maintien de huit EGM, avant une remontée en puissance à vingt-cinq EGM pour l'opération d'évacuation d'avril 2018.

Il faut également saluer la contribution essentielle des membres de la réserve opérationnelle de la gendarmerie, que ce soit Outre-mer où leur apport a été précieux après le passage de l'ouragan Irma, ou sur le territoire métropolitain où ils apportent souvent une aide précieuse aux collectivités locales pour le bon déroulement de certains événements. À cet égard, nous

regrettons le fait que la régulation budgétaire de 2018 ait conduit à une réduction de 900 emplois de réservistes jusqu'en septembre dernier. Ceci a en effet constitué un handicap très sérieux pour le bon accomplissement des missions de la gendarmerie nationale.

Il est d'autant plus nécessaire de souligner le travail accompli que, comme l'ont montré les excellents travaux de la Commission d'enquête du Sénat sur l'état des forces de sécurité intérieure, les conditions d'exercice du métier sont difficiles. Les causes en sont multiples. La lutte contre le terrorisme a énormément mobilisé la gendarmerie et l'a obligée à revoir son organisation, notamment en matière de renseignement et d'interventions spéciales. Les relations avec la population sont souvent tendues, y compris au cours des interventions les plus quotidiennes, comme lors des contrôles routiers. Les tâches administratives sont de plus en plus lourdes et la procédure judiciaire est devenue trop complexe. Enfin, nous y reviendrons, les moyens matériels sont très contraints.

Il est vrai que la situation n'est pas aussi préoccupante qu'au sein de la police nationale, en partie grâce à l'existence de mécanismes relativement efficaces d'expression et de traitement des difficultés rencontrées par les gendarmes. Je pense en premier lieu au Conseil de la fonction militaire gendarmerie (CFMG) et à son groupe de contact. Il est vrai aussi que les agents ont bénéficié d'améliorations indéniables, comme le programme NéoGend, qui semble unanimement apprécié par les troupes pour sa facilité d'utilisation et pour la simplification des tâches qu'il a permises.

Toutefois, ne croyons pas la gendarmerie protégée par son statut militaire. Si ce sont plutôt les policiers qui ont récemment manifesté leur mécontentement avec le mouvement de la fin 2016, la gendarmerie nationale a également connu des crises importantes par le passé, notamment à l'été 1989 et en décembre 2001. Par conséquent, il convient d'observer la plus grande vigilance sur les mesures prises par le Gouvernement pour éviter une dégradation supplémentaire de l'état moral des personnels.

Le présent rapport est l'occasion d'exercer cette vigilance sur les moyens budgétaires qui seront mis à disposition de la gendarmerie nationale en 2019 pour l'accomplissement de ses missions.

Je ne reviendrai pas en détail sur les chiffres que le général Lizurey nous a déjà présentés le 24 octobre dernier. Les crédits de paiement du programme 152 augmentent d'environ 2%. Mais, comme 85% de ces crédits sont des rémunérations et pensions et que celles-ci augmentent de 2,3%, la presque totalité de la hausse prévue est absorbée par le titre II.

Rappelons que le président de la République a annoncé la création de 10 000 emplois sur la période 2018-2022 pour renforcer les forces de sécurité intérieure ; la gendarmerie nationale devant bénéficier sur cette période d'un total de 2 500 emplois, dont 625 au titre de 2019. Pour mémoire, 500 emplois avaient été créés au titre de 2018. Par ailleurs, une enveloppe de

50,03 millions d'euros est prévue en 2019 pour financer des mesures catégorielles statutaires et indemnitaires, dont la suite de l'application du plan de 2016.

En revanche, ni les crédits de fonctionnement, ni les crédits d'investissement ne nous semblent traités de manière satisfaisante en 2019.

Tout d'abord, la légère hausse des dépenses de fonctionnement prévue ne correspondra pas à une amélioration des conditions de travail des gendarmes. Cette hausse s'explique en effet essentiellement par l'ajustement des enveloppes de la gendarmerie mobile et du carburant, par la couverture des coûts de fonctionnement et d'équipement des réservistes et des personnels dont le recrutement est prévu en 2019, ainsi que par l'inflation des loyers. Ainsi, au total, le budget de titre 3 prévu au PLF 2019 permet seulement de reconduire, à périmètre constant, les dotations de fonctionnement courant des unités, les loyers de droit commun, le maintien en condition opérationnelle des systèmes d'information et des hélicoptères, ainsi que l'équipement des unités.

Le vieillissement des matériels est également toujours une source de préoccupation. En 2019, le budget consacré au renouvellement automobile devrait ainsi se monter à 61 millions d'euros en crédits de paiement. Ceci devrait permettre en théorie d'acheter 2 800 véhicules, ce qui est insuffisant pour assurer un renouvellement correct de la flotte. En outre, pour le moment, en raison du gel budgétaire, seuls 1 700 véhicules ont pu être acquis sur les 3 000 prévus pour l'année 2018. Cette restriction n'est pas anodine : les véhicules sont la vitrine des forces de l'ordre, et l'état dégradé des voitures de la gendarmerie porte atteinte à la dignité de la fonction. Enfin, il n'y aura en 2019, une fois encore, aucun investissement nouveau matière de véhicules blindés ou de moyens aériens.

Au total, l'ensemble de ces éléments, ainsi que l'absence de perspective à long terme sur le rattrapage des moyens pourtant nécessaire, me conduit à préconiser une abstention sur les crédits du programme 152. Afin de dépasser ces interrogations que exprimons chaque année sur le budget de la gendarmerie, il me paraît nécessaire que l'ensemble des forces de sécurité intérieure puissent bénéficier d'une nouvelle loi de programmation pluriannuelle, sur le modèle de la loi de programmation militaire.

M. Yannick Vaugrenard, rapporteur des crédits du programme 152 de la mission « Sécurité ».- Je voudrais débiter cette intervention en constatant que nos forces de sécurité sont très éloignées des élans d'affectation constatés après les attentats terroristes que nous avons subis. Or, la gendarmerie en particulier doit fait face très fréquemment à de lâches et violentes agressions, de la part de personnes ou de groupes extrémistes organisés.

La versatilité de l'opinion ne saurait nous atteindre. C'est pourquoi je veux affirmer mon soutien et ma reconnaissance aux services que nos gendarmes rendent à la Nation, avec courage et sang-froid. Mais ce soutien doit aussi être matériel et financier.

À l'issue de notre analyse des crédits de la gendarmerie pour 2019, il me faut malheureusement constater que « le compte n'y est pas ». Qu'il s'agisse des moyens de fonctionnement courant, des véhicules ou encore de l'immobilier, les crédits prévus ne sont pas à la hauteur des enjeux. Plus encore que les montants prévus, c'est la stratégie d'ensemble qui semble faire défaut. En effet, si l'on veut préserver l'ensemble des capacités opérationnelles de la gendarmerie, il faut aujourd'hui d'élaborer un plan global de remise à niveau, en mettant clairement en regard les missions et les moyens correspondants, sur une base pluriannuelle. Je partage donc tout-à-fait l'idée, évoquée par mon collègue Philippe Paul et proposée par une commission d'enquête sénatoriale, d'une nouvelle loi de programmation pluriannuelle des forces de sécurité.

Outre les éléments déjà indiqués, je voudrais souligner les points suivants.

D'abord, les dépenses d'investissement seront en recul en 2019. Certes, un montant de 108,9 millions d'euros en crédits de paiement permettra de financer la cinquième annuité du plan de réhabilitation de l'immobilier domanial de la gendarmerie nationale pour la période 2015-2020. Parallèlement, le plan de renforcement de la sécurité des casernes, deuxième année du plan, se verra attribuer 15 millions d'euros.

Si les crédits prévus par ces deux plans semblent importants, ils doivent toutefois être comparés aux véritables besoins. Les études entreprises par la gendarmerie nationale permettent ainsi d'évaluer les besoins budgétaires en matière immobilière à environ 300 millions d'euros par an, soit 100 millions pour la maintenance et 200 millions pour les opérations de reconstruction ou de renouvellement. Ainsi, au total, les crédits prévus pour 2018-2020 sont inférieurs de plusieurs centaines de millions d'euros aux crédits réellement nécessaires. Sur invitation du directeur général de la gendarmerie nationale, j'ai bénéficié d'une immersion de vingt-quatre heures au sein de l'antenne du GIGN de Nantes, dont les membres servent la Nation avec un dévouement sans limite. À cette occasion, j'ai également mesuré les conditions déplorables de leur hébergement avec leurs familles, qui ne se plaignent pourtant pas.

S'agissant par ailleurs des équipements, comme l'a indiqué Philippe Paul, le renouvellement des véhicules est insuffisant. L'âge moyen des véhicules a certes un peu diminué, passant à 7,4 ans et 120 000 km. Ces chiffres cachent toutefois de grandes disparités, le rythme de mise en réforme des véhicules ayant beaucoup ralenti cette année à cause du gel des crédits déjà évoqué.

Deuxième élément, il convient de constater que, malgré les assurances exprimées l'an passé par le Président de la République, la gendarmerie nationale ne reviendra pas en arrière sur l'application de la directive européenne temps de travail, pour son volet relatif au repos journalier. La perte correspondante en équivalents temps pleins a été définitivement chiffrée par l'inspection générale de l'administration à 4 000 ETP. Ce sont donc des emplois définitivement perdus, qui sont loin d'être compensés par le plan de croissance des effectifs. Le Général Lizurey affirme que cette perte a désormais été absorbée par l'institution sans que le service public en soit affecté. C'est donc l'ensemble des gendarmes, dont la situation est déjà souvent difficile, qui ont donc dû pallier ce déficit en travaillant davantage.

Troisième élément, la question des « tâches indues » n'est toujours pas entièrement traitée malgré certains progrès. Ces tâches indues recouvrent des missions historiquement affectées aux forces de sécurité intérieure, pour des raisons tenant notamment à leur très grande disponibilité, et désormais accomplies par simple habitude. Sont par exemple concernés les convocations et les notifications de décisions judiciaires, les fonctions de gardes statiques devant les bâtiments officiels, l'enregistrement des procurations électorales ou encore le traitement des scellés judiciaires pour destruction.

Plusieurs étapes ont certes déjà été franchies afin de réduire le périmètre de ces missions. Ainsi en est-il par exemple de l'enregistrement de la perte de documents officiels, qui a été restreinte aux seuls cas de pertes sans renouvellement de documents, des gardes statiques, qui ont été fortement réduites, et de la notification des mesures de suspension administrative du permis de conduire.

De l'avis des personnels, ces évolutions sont loin d'être suffisantes. Au moment où se met en œuvre la police de sécurité du quotidien, il importe plus que jamais de dégager les personnels actifs de la gendarmerie de missions périphériques pour véritablement augmenter leur présence sur le terrain.

Je souhaiterais enfin faire le point sur une réforme en cours au ministère de l'intérieur, que nous devons suivre avec attention car elle peut avoir des conséquences importantes pour le fonctionnement des forces de sécurité intérieure, en particulier la gendarmerie.

Dans le cadre de la transformation numérique de l'État menée sous l'égide de la direction interministérielle du numérique, le ministère des armées s'est déjà doté d'une direction générale du numérique, dite « DNUM ». Un décret et trois arrêtés ont été pris cet été pour mettre en place cette direction générale. Ces textes définissent davantage une direction générale de gouvernance et de coordination qu'une direction qui mènerait elle-même les projets numériques. Ceci permet de préserver un équilibre entre un

niveau central d'impulsion qui veille au caractère harmonieux de la transformation numérique de l'ensemble du ministère, et des niveaux plus proches du terrain qui peuvent continuer à innover de manière souple et efficace.

Or le ministère de l'intérieur est en cours de réflexion pour créer sa propre direction générale du numérique. Celle-ci sera placée auprès du secrétariat général du ministère et devrait regrouper plusieurs services préexistants. Je rappelle que les forces de sécurité disposent aujourd'hui d'outils efficaces comme le service des technologies et des systèmes d'information de la Sécurité intérieure (le ST(SI)2), placé auprès de la gendarmerie mais bénéficiant également à la police, et qui est à l'origine de NéoGend et NéoPol, ou encore du système de gestion des soldes « AGORH@ », loués pour leur efficacité et leur coût maîtrisé.

Il nous paraît essentiel que le nouveau dispositif, à propos duquel nous avons entendu le secrétaire général du ministère de l'Intérieur, permette de capitaliser sur ces réussites reconnues. Il s'agit de générer de nouvelles économies tout en préservant les spécificités des systèmes d'information de la sécurité intérieure, dont les exigences en termes de disponibilité et d'efficacité sont très élevées. Il faut également préserver les capacités d'innovation, la souplesse et l'agilité des services existants, qui associent étroitement compétences numériques et de terrain. N'oublions pas non plus que, dans ce domaine des applications informatiques, un accident est vite arrivé, comme en témoigne le précédent de LOUVOIS. Il convient de noter que la création d'une direction générale des achats est également en cours ; nous aurons à suivre ce dossier dans les prochains mois.

En conclusion, je crois qu'il faut prendre très au sérieux les difficultés exprimées par l'ensemble des forces de sécurité intérieure, notamment devant la commission d'enquête qui avait été présidée par Michel Boutant. Dans ce contexte, les crédits du programme 152 pour 2019 ne me paraissent pas, que ce soit par leur volume global ou par leur répartition, de nature à éloigner le risque d'une crise au sein de la gendarmerie nationale.

En conséquence, je préconise d'émettre un avis défavorable aux crédits qui nous sont proposés.

M. Olivier Cigolotti. – Je remercie nos rapporteurs de leur évaluation objective des crédits de nos forces de sécurité. Dans nos départements, les commandants de groupement gèrent la pénurie budgétaire. Les lauréats du concours de la gendarmerie doivent également reporter leur incorporation parfois même au-delà d'un an, faute des crédits de formation suffisants. Ces jeunes peuvent se retrouver dans une situation professionnelle difficile, suite à un tel différé. La situation de nos réservistes de gendarmerie doit également être soulignée : suite à la déflation de 900 emplois, les commandements de groupement font appel à ces réservistes

par demi-journée seulement, faute de pouvoir honorer financièrement le coût des repas ! En outre, de nombreux réservistes mobilisés lors de la crise des gilets jaunes en novembre ne seront rémunérés qu'en mars 2019 ! Cette situation est dramatique ! Je m'abstiendrai donc sur les crédits de ce programme.

M. Michel Boutant. – Le règlement des vingt-deux millions d'heures supplémentaires police n'est toujours pas assuré ! Le mal est profond, au sein de nos forces de l'ordre, comme l'ont récemment illustré deux suicides dans la police nationale. Les événements actuels mettent à mal la capacité de résistance de nos forces de sécurité qui sont extrêmement sollicitées. Ce budget, notamment en termes d'investissement, est problématique : plutôt que de mettre en œuvre ces diminutions budgétaires, il faudrait accorder de nouveaux moyens à ces forces qui protègent la République !

M. Ladislav Poniowski. – Comment s'exerce le mécénat au profit de la gendarmerie ? Le Groupe Hermès aurait donné un million d'euros à la Garde Républicaine !

M. Philippe Paul. – Il existe en effet des opérations de mécénat, dont l'une, qui implique deux entreprises et s'élève à deux millions d'euros, a bénéficié au manège Battesti de la caserne des Célestins : il s'agit d'un soutien à l'entretien du patrimoine historique de la Garde républicaine. Dans le cadre de la commission d'enquête sénatoriale, la question des aides extérieures à la police nationale et à la gendarmerie a été abordée. On en vient à demander l'achat, par les collectivités locales, de véhicules pour la police nationale ! Cette situation est ubuesque ! Il y a quelques années, le maire de Pointe à Pitre payait déjà le carburant des véhicules de police ! Les gendarmes ne relèvent pas de la loi de programmation militaire et la mission Sécurités leur accorde une place ténue. La tentation est forte de voter contre le budget. La gendarmerie a reçu l'autorisation du ministère des finances d'acquérir de nouveaux véhicules l'année prochaine ou d'intégrer des personnels sur des reliquats de l'exercice de 2018 ! Il faut inscrire notre réflexion sur la gendarmerie en cohérence avec notre position sur le budget des armées. Le Général Richard Lizurey, qui vient d'être prolongé dans ses fonctions, est un grand professionnel très apprécié de ses troupes. Voter contre le budget conduirait, d'une certaine manière, à le fragiliser ; c'est pourquoi j'ai prôné l'abstention.

M. Yannick Vaugrenard. – Je tiens à manifester mon soutien total et absolu au général Lizurey, qui a besoin de moyens conséquents. C'est pourquoi, précisément, je voterai contre ce budget. La Région Ile-de-France et la Ville de Paris, quelle qu'en soit la majorité politique, ont proposé d'acheter des véhicules pour les mettre au service de la police, sans exercer aucun droit de regard pour leur utilisation. Elles ont essuyé un refus de principe. Une telle démarche constituerait certes un précédent. Le mal est profond au sein des forces de sécurité. Il nous faut alerter le Gouvernement ! Pourquoi avoir créé une commission d'enquête sénatoriale, dont les

conclusions et les préconisations ont été adoptées à l'unanimité, et ne pas en tirer les conséquences lors de ce vote du budget ? Il est aberrant que les forces de sécurité de la sixième puissance mondiale doivent attendre le mécénat pour défendre la population ! A l'instar de notre démarche lors de l'examen de la loi de programmation militaire, nous pourrions veiller à ce qu'un engagement soit pris en faveur du renouvellement des équipements de nos forces de sécurité. Des moyens interministériels, déjà sollicités lors des opérations extérieures, pourraient également être déployés au profit de la gendarmerie et la police nationale. Notre soutien doit être important et un vote négatif d'alerte est aujourd'hui nécessaire.

M. Jean-Marc Todeschini. – Le Groupe socialiste suivra la position de notre collègue Yannick Vaugrenard. Nous sommes tous conscients des conditions de vie et d'exercice des gendarmes en nette dégradation depuis des années. Nous entendons soutenir le général Richard Lizurey avec ce vote négatif.

M. Christian Cambon, président. – Le ministre en charge des comptes et de l'action publics nous a expliqué qu'aucun besoin immédiat n'était pourtant à relever !

La commission donne un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme 152 de la mission « Sécurités », avec 4 voix pour (groupe LREM), 10 voix contre (Groupe socialiste et républicain) et l'abstention des autres commissaires présents (26 abstentions).

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Audition en commission plénière :

Mercredi 24 octobre 2018

Général Richard LIZUREY, directeur général de la gendarmerie nationale (voir le compte rendu en annexe).

Audition par les rapporteurs :

Mardi 20 novembre 2018

M. Christophe MIRMAND, secrétaire général du ministère de l'Intérieur, M. Marc BOGET, adjoint au chef de la mission de gouvernance ministérielle des systèmes d'information et de communication, et M. Antoine GOBELET directeur de l'évaluation de la performance, des affaires financières et immobilières.

ANNEXE - AUDITION DU GÉNÉRAL RICHARD LIZUREY, LE MERCREDI 24 OCTOBRE 2018

M. Christian Cambon, président. - J'ai le plaisir d'accueillir le Général Richard Lizurey, Directeur général de la gendarmerie nationale. Mon Général, nous sommes très heureux de vous recevoir pour une présentation des crédits du programme 152 consacré à la Gendarmerie nationale.

Lutte contre le terrorisme et montée du renseignement territorial, multiplication des grandes manifestations : la gendarmerie nationale a dû affronter de nombreux défis au cours de l'année.

Lors de votre audition en mars dernier devant la commission d'enquête du Sénat sur l'état des forces de sécurité intérieure, vous aviez résumé ainsi la situation : il y a des signes de mécontentement, suscités notamment par le sentiment d'un décrochage des moyens et d'une moindre reconnaissance. L'esprit de corps et la cohésion de la Maison « transcendent » néanmoins ces difficultés : le souci du gendarme reste de s'adapter avec les moyens dont il dispose pour répondre aux besoins de la population.

Comment la situation a-t-elle depuis évolué ? Le budget en légère hausse annoncé pour 2019 permettra-t-il d'améliorer la situation matérielle des gendarmes ?

Par ailleurs, la gendarmerie nationale a dû récemment affronter des crises de grande ampleur qui ont mis à l'épreuve son organisation ainsi que ses capacités de maintien de l'ordre mais ont également montré qu'elle était capable de s'adapter à des situations particulièrement difficiles. Je pense notamment à l'ouragan Irma aux Antilles, mais aussi à l'évacuation réussie de Notre-Dame-des-landes en avril dernier.

Quels enseignements tirez-vous pour l'avenir de ces grandes opérations de maintien de l'ordre ? Sur un sujet plus particulier, quel est le dispositif prévu pour le déroulement du référendum en Nouvelle-Calédonie, dans moins de trois semaines ?

Enfin, nous savons que la réforme des retraites constitue un sujet de préoccupation majeur pour les gendarmes.

Pourriez-vous nous expliquer la manière dont vous abordez ce sujet, qui est piloté par le ministère des armées dans la mesure où il concerne l'ensemble des personnels de statut militaire ?

Cette audition est filmée et retransmise sur le site internet du Sénat. Nous avons 1h15 au total, merci de laisser du temps pour les échanges.

Général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale. -Voici quelques chiffres clefs concernant le T2 hors CAS, avec la

partie réserve qui est importante, nos 30 000 réservistes étant un élément indispensable et déterminant pour faire face aux pics d'activité mais aussi au quotidien, renforçant les unités chaque jour. En 2017, nous avons 2758 réservistes/jour ; l'objectif est d'arriver au même niveau d'emploi en 2019. Pour cela nous avons, dans le budget qui vous est proposé, les crédits prévus : un peu plus de 98 millions d'euros, avec deux compléments. Le premier concerne le changement de l'outil de solde à partir du 1^{er} janvier 2019, qui permettra de payer plus vite nos réservistes. Jusqu'à présent nous avons deux mois de décalage, nous étions en année glissante, de sorte qu'avec le nouvel outil, nous serions amenés à payer 14 mois en 2019. Cela aurait un impact sur l'emploi, c'est pourquoi le budget a prévu 17 millions d'euros de mesures techniques pour résoudre ce problème et enclencher la dynamique vertueuse. Nous avons également 19 millions d'euros pour payer en 2019 les missions intervenues à partir de septembre 2018, puisque le ministre m'a demandé de mettre en place à partir de cette date le même niveau d'emploi de réservistes qu'en 2017, alors que, du fait de la régulation budgétaire, nous étions à 900 réservistes de moins depuis le début de l'année. Ces mesures techniques nous permettront donc d'avoir, tout au long de l'année, un niveau d'emploi de la réserve identique à celui de 2017. Pour la partie recrutements, le schéma d'emploi prévoit des renforts pour la police de sécurité du quotidien (PSQ), le renseignement et la formation ; la quasi-totalité des effectifs a vocation à être engagée au profit des unités territoriales car c'est sur le terrain que nos effectifs doivent être engagés, notamment dans les brigades territoriales le plus sous tension. Le plafond d'emploi s'élève à un peu plus de 100 760 ETPT. Enfin, les mesures diverses se rapportent à la nouvelle bonification indiciaire (NBI) des personnels civils et à des mesures au bénéfice des différentes catégories de personnel.

En ce qui concerne la partie transformations de poste, le ministre m'a demandé de transformer 300 postes par an d'officiers ou sous-officiers de gendarmerie en 150 postes de militaires du corps de soutien et 150 personnels civils. Ce processus est enclenché depuis l'année dernière et va se poursuivre tous les ans pendant 5 ans.

En ce qui concerne le hors T2, nous avons un budget satisfaisant qui nous permet de mettre en place un certain nombre de moyens : est notamment prévu le fonctionnement pour les réserves, avec le paquetage des réservistes. Il nous faut en effet acheter des gilets pare-balles, afin de tendre vers un équipement individuel pour chacun. En ce qui concerne l'immobilier, les rénovations de logement et sécurisations de casernes, pour 15 millions d'euros, sont importantes, car il y a de plus en plus d'agressions et d'attaques contre les casernes de gendarmerie. S'agissant de la partie mobilité, sont prévus 2800 véhicules, les hélicoptères et le maintien en condition opérationnelle (MCO) de Néogend. Tels sont les grands agrégats.

Mon sentiment est qu'il s'agit d'un budget satisfaisant qui nous permet de mettre en place un certain nombre de moyens au profit des

militaires de la gendarmerie. Ce budget est satisfaisant mais nous oblige malgré tout à faire des choix. Nous avons donc fait le choix, depuis quelques temps, de la modernisation et de la numérisation, avec la mise en place de Néogend mais aussi, sous la houlette du ministère de l'intérieur, une réforme créant une direction du numérique, dans laquelle nous nous inscrivons résolument, l'objectif étant d'avoir une modernisation partagée du numérique pour l'ensemble des directions et des services du ministère, de manière à avoir des dispositifs interopérables et qui permettent de gagner du temps. Il s'agit à la fois de simplifier le service pour les usagers et citoyens, mais aussi de faire gagner du temps au gendarme afin qu'il puisse investir davantage dans le contact, qui constitue un axe prioritaire. Nous avons encore des marges de progression. Dans le cadre de la PSQ, nous avons mis en place plusieurs dispositifs. Le dispositif des brigades de contact a été pérennisé ; nous avons développé des groupes contact... Nous avons aujourd'hui 250 dispositifs qui correspondent à cette vision de la proximité physique et du contact individuel ; nous avons également des dispositifs qui nous permettent dans le cadre de la PSQ de contacter au quotidien les élus - j'attends votre retour à ce sujet - : nous avons mis en place un référent personnalisé pour chaque maire, qui doit l'informer systématiquement de ce qui se passe dans sa commune. Nous avons mis en place une réunion, chaque semestre, au niveau de chaque gendarmerie départementale, lors de laquelle le commandant de compagnie et ses commandants de brigade rendent compte aux élus de l'action de la gendarmerie. Il s'agit d'une réunion de travail d'au moins une demi-journée, qui a vocation à rendre compte de l'activité de la gendarmerie et à travailler à l'amélioration du service rendu. C'est un dispositif important sur lequel nous allons continuer à travailler, car c'est ce contact avec la population et avec les élus qui me paraît être le meilleur moyen pour que le service public de la gendarmerie s'adapte bien au biotope local. C'est le sur-mesure : quelque chose qui s'est fait dans tel département ne peut pas nécessairement l'être dans un autre. L'intelligence locale doit l'emporter et celle-ci résulte du travail conjoint entre les gendarmes et les élus.

Les défis sont les mêmes que l'année dernière : nous sommes toujours dans une logique de lutte contre le terrorisme et de prévention de la radicalisation, en liaison avec l'ensemble des services partenaires. Je dois me féliciter de l'amélioration de ces partenariats, en particulier avec les services de la police nationale. Sur la partie renseignement territorial, nous avons développé et allons continuer à développer notre participation. L'année prochaine, 54 personnels de la gendarmerie vont ainsi aller abonder le renseignement territorial, puis 27 personnels supplémentaires tous les ans pour renforcer ce dispositif. Depuis cet été, grâce à l'action du Directeur général de la sécurité intérieure, nous avons des militaires de la gendarmerie au sein de la DGSI, ce qui est une nouveauté. Nous avons des fiches de postes pour en affecter davantage. C'est symbolique mais cela montre surtout que nous faisons face en commun à ce défi de la lutte contre la

radicalisation et le terrorisme : nous sommes tous en ligne pour combattre ce fléau.

Bien entendu, nous poursuivons le travail de lutte contre la délinquance, dans lequel nous obtenons aujourd'hui des résultats intéressants, notamment en ce qui concerne les atteintes aux biens, avec une diminution des cambriolages d'environ 7% depuis le début de l'année. Un gros travail a été fait sur le terrain en matière de prévention, mais aussi un travail de police judiciaire sous l'égide, notamment, de l'office central de lutte contre la délinquance itinérante, qui nous permet de lutter contre les grands groupes criminels internationaux. Jusqu'à présent les cambriolages étaient considérés comme de la petite délinquance ; en réalité aujourd'hui, le plus souvent, une organisation criminelle internationale utilise le cambriolage pour alimenter une chaîne pyramidale. C'est une criminalité organisée qu'il nous faut combattre, qui vient souvent d'Europe de l'Est. L'office central de lutte contre la délinquance itinérante est leader d'un projet « Empact » (*European multidisciplinary platform against criminal threats*) européen, ce qui nous permet d'avoir un réseau européen pour lutter contre ces phénomènes. L'année dernière, nous avons démantelé 50 groupes criminels internationaux, et cette année nous en sommes déjà à 38. C'est vraiment une menace très forte, avec une organisation pyramidale : des donneurs d'ordre qui sont à l'étranger ; les exécutants, qui sont souvent des mineurs, qui sont sur notre territoire, avec une chaîne de responsables intermédiaire : c'est une organisation quasi militaire qu'il nous faut combattre. Le travail se poursuit également contre la délinquance quotidienne et de proximité, notamment à travers la police technique et scientifique (PTS), où nous avons continué les efforts de modernisation. Cela va de la PTS de proximité - dans chaque brigade il y a un technicien d'investigation criminelle de proximité-, à toute la chaîne de PTS qui remonte jusqu'à l'institut de recherche, lui-même en liaison avec beaucoup de partenaires. Nous avons ainsi mis en place un conseil scientifique qui nous permet de développer un certain nombre de techniques en liaison avec la police nationale, avec laquelle nous travaillons aussi sur une rationalisation et une mutualisation des dispositifs de PTS de chaque département. Aujourd'hui, dans chaque département, il peut y avoir une plate-forme police et une plate-forme gendarmerie : l'idée est de rapprocher ces structures afin de rationaliser l'emploi de ces outils. Nous avons aussi lancé depuis deux ou trois ans une logique de dépôt de brevets. Nous en avons déjà déposé cinq et valorisé deux en liaison avec des industriels, ce qui nous permet d'avoir une participation aux bénéfices (des royalties) et aussi un prix plancher pour les produits que nous développons sur la base de ces brevets. Ainsi, la lutte contre la délinquance du quotidien et les outils que nous y consacrons permettent aussi de valoriser les innovations de nos personnels.

Nous poursuivons également nos activités en matière de police de la route et de police administrative. Un gros travail est accompli en matière de

police de l'environnement, sous l'égide de l'office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique, lui aussi leader d'un projet « Empact » européen. Il s'agit d'une criminalité sur laquelle se positionnent de plus en plus de groupe criminel, notamment sur le trafic de déchets. Jusqu'à maintenant cette délinquance était moins sanctionnée que la délinquance traditionnelle : nous devons investir ce champ nouveau. Autre champ important, le cyber et le numérique, sur lequel nous avons déjà investi depuis un certain temps et dans lequel nous continuons à agir. Nous mettons en place, dans chaque unité territoriale, des personnels spécialisés sur ce sujet. Nous avons actuellement 4 000 personnels sensibilisés et formés, l'objectif étant d'arriver à 6 000 afin d'apporter un service au citoyen qui vient nous voir après avoir été victime d'une escroquerie sur Internet. Ce n'est pas forcément le gendarme de brigade qui va répondre, mais il va savoir vers qui adresser l'utilisateur : ce chaînage entre le citoyen et la personne qui pourra lui apporter une réponse est essentiel.

Depuis quelques mois, nous avons mis en place deux dispositifs intéressants dans le domaine du numérique : d'abord une brigade numérique, en place depuis quelques mois et qui a déjà été saisie environ 40 000 fois, installée à Rennes avec une vingtaine de militaires de la gendarmerie. C'est un service supplémentaire par rapport aux brigades classiques et qui, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, délivre au citoyen des renseignements dans différents domaines. Cela soulage aussi les brigades territoriales. Cette brigade numérique servira de plate-forme d'accueil des futures plaintes en ligne, ainsi que pour les violences sexuelles et sexistes. Elle servira ainsi de matrice du développement des relations avec les victimes et les usagers.

Nous travaillons par ailleurs actuellement avec la chancellerie sur la procédure pénale numérique. Il s'agit de travailler sur une dématérialisation de la procédure jusqu'au procès pénal. Cela devrait permettre de dégager des marges de manœuvre, à l'horizon 2021-2022, pour nos personnels.

Enfin, la plate-forme Perceval permet, depuis le mois de mai, d'agréger tous les signalements de fraude à la carte bancaire sur Internet. Ceci nous permet de faire des rapprochements. Nous avons ainsi pu initier 58 enquêtes à Pontoise sous l'égide du procureur de la République. Un certain nombre d'auteurs ont été repérés. L'escroquerie moyenne est de 500 euros, le contentieux total qui nous a été signalé se monte à 17 millions d'euros. Nous étions jusqu'alors un peu démunis face à cette criminalité qui se développe : nous aurons maintenant un temps d'avance.

Nous allons également être encore davantage présents pour diminuer la mortalité routière.

Pour atteindre ces objectifs, je souhaite que nos ressources humaines progressent quantitativement mais aussi en qualité, c'est pourquoi nous avons inclus dans le périmètre de la formation initiale la fonction contact.

Nos jeunes gendarmes sont souvent des citoyens qui n'ont pas toujours la culture du contact. Il est important de leur expliquer qu'ils doivent aller à la rencontre des élus dans les circonscriptions. Nous avons un peu perdu cette culture au cours des dernières années en devenant une gendarmerie d'intervention. À cet égard, l'outil Néogend est formidable car il nous permet, et nous permettra encore davantage demain, de gagner du temps. L'outil comprend une cinquantaine d'applications et nous travaillons sur une quarantaine supplémentaire.

Nous travaillons également sur la formation de nos officiers, dans une logique d'ouverture et de mobilité. J'estime qu'un officier appelé à exercer des responsabilités importantes au sein de la gendarmerie doit avoir occupé un poste à l'extérieur de la « maison ». Nous avons cette année deux officiers supérieurs qui sont directeurs de cabinet de préfet. C'est une nouveauté. Des officiers sont à la Cour des comptes, au Conseil d'Etat, dans les services habituels du ministère des armées ou du ministère de l'intérieur. Cinq officiers sont en stage à l'école nationale d'administration, en lieu et place de l'école de guerre : c'est une logique d'ouverture qui me semble très importante. Quelqu'un qui sort de la maison et qui revient, revient meilleur !

S'agissant des enseignements que je tire des grandes opérations (Irma, Notre-Dame-des-Landes), il me semble que le « modèle gendarmerie » est adapté à ces crises, car c'est un modèle intégré. J'ai dans la main la totalité des leviers nécessaires : l'outil opérationnel, l'outil de soutien, l'outil de projection et l'outil budgétaire. Dans l'opération Irma, la réactivité a été un élément majeur. Il fallait projeter rapidement des troupes. Nous avons notamment envoyé deux compagnies de réserve territoriale, soit 150 réservistes à qui je rends hommage car ils ont passé trois mois dans des conditions extrêmement difficiles, parfois au détriment de leur emploi, ce qui est remarquable. Je les ai décorés récemment. L'opération Irma, c'est aussi l'engagement des militaires du corps de soutien, qui ont démontré toute leur pertinence. Deuxième enseignement, l'intérêt du commandement unique des opérations. À Notre-Dame-des-Landes, nous avons certes eu le temps de nous préparer, mais le commandement des opérations sur le terrain a été essentiel, avec la totalité des partenaires sur zone. J'avais un PC opérationnel avec les militaires de la gendarmerie, le corps préfectoral, les deux procureurs de la République en personne, les sapeurs-pompiers du SDIS 44 dont les personnels étaient au sein des escadrons, l'ensemble des partenaires privés comme Vinci, les personnels du renseignement territorial et de la DGSI, des formations militaires de la sécurité civile et de la police nationale dont j'ai engagé des engins lanceurs d'eau. Commandement unique et unicité de lieu nous ont donc permis de monter une opération bien préparée deux ou trois mois à l'avance, sous la houlette du ministre de l'intérieur et de son directeur de cabinet, notamment. La composante blindée a été déterminante. C'est la première fois que les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) ont été utilisés pour une opération de maintien de l'ordre en métropole, ce qui a nécessité une réquisition du Premier ministre.

S'agissant de la directive temps de travail, depuis la mise en place de l'instruction provisoire au 1^{er} septembre 2016, nous avons absorbé la réforme ; nous sommes dans la dynamique des armées ; les discussions se poursuivent avec la Commission européenne mais aucun changement futur n'est prévu en ce qui concerne le travail des gendarmes.

Les retraites sont effectivement un sujet de préoccupation. J'ai désigné un chef de projet au sein de la direction générale ; nous n'avons pas encore suffisamment de visibilité mais nous sommes attentifs à ce que les personnels aient les réponses adaptées.

M. Philippe Paul. - Le général, toujours très précis, a répondu par avance à presque toutes mes questions !

N'y a-t-il pas eu quelques difficultés s'agissant des réserves depuis le mois de mai, qui se sont traduites sur le terrain ? Qu'en est-il des éventuels problèmes de carburants depuis quelques semaines ? S'agissant des véhicules, on en voit qui ont l'âge d'un très bon whiskey, et peu de neufs : avez-vous pu acheter ceux qui devaient l'être en 2018 ? S'agissant de la directive européenne, certains ont dit que la gendarmerie était allée un peu vite, mais je crois que ce n'est pas fondé ? S'agissant de la brigade numérique, cela marche tellement bien qu'il y aurait des velléités de la regrouper au sein d'une grande direction du ministère. Qu'en est-il ? La spécificité de la gendarmerie dans ce domaine est importante !

M. Yannick Vaugrenard. - Je m'associe aux propos du Président de la commission sur Irma et sur Notre-Dame des landes. En tant que sénateur de la Loire Atlantique, je peux témoigner de l'énorme patience et du grand sang-froid de la gendarmerie nationale en cette occasion, en coopération avec d'autres services de l'Etat ou départementaux, les services de lutte contre les incendies, la justice, la préfète. L'action a été menée de manière remarquable, sans qu'il y ait de mort.

Je souhaiterais par ailleurs que vous puissiez détailler l'application de la directive européenne temps de travail.

Il y a récemment eu un rapport sénatorial sur l'état des forces de sécurité intérieure. Il semble qu'il existe un certain mal-être, notamment parce que la Nation ne fait pas assez d'efforts en termes, par exemple, de carburant ou de remplacement de véhicules. Une partie de cette lassitude est due aux réformes successives de la procédure pénale, qui ont rendu le travail des enquêteurs de plus en plus complexe. Il y a des espoirs d'amélioration, notamment en ce qui concerne la dématérialisation des procédures. Le projet de loi de programmation et de réforme pour la justice comprend un certain nombre de mesures dans ce domaine. Pensez-vous que ces réformes sont de nature à rendre son attractivité à la fonction d'officier de police judiciaire au sein de la gendarmerie ? Quel est l'état d'avancement du dossier de la dématérialisation des procédures ?

En 2015 ont été créées au sein des armées les associations professionnelles de militaires (APNM). Pourriez-vous faire un bilan de cette réforme à ce jour, en nous indiquant notamment si certaines de ces APNM ont atteint le seuil de représentativité nécessaire pour participer au dialogue organisé au niveau national, par les ministres des armées et de l'intérieur ainsi que par les autorités militaires, sur les questions générales intéressant la condition militaire ?

Pour finir, je voudrais revenir sur la perquisition dans les locaux de la France Insoumise et sur des images dérangeantes pour tout le monde. Face aux vociférations et à l'agressivité de M. Mélenchon, il s'est trouvé un capitaine de gendarmerie, en poste à l'office central de lutte contre la corruption de Nanterre, qui fut d'un calme remarquable, d'un grand stoïcisme et je considère que ce capitaine de gendarmerie de Nanterre a fait honneur à la République par son comportement au moment où un représentant élu au suffrage universel la déshonorait.

M. Pascal Allizard. - La Gendarmerie concourt à l'innovation, en particulier sur le Big data, puisque vous avez développé un logiciel d'analyses prédictives. Vos moyens sont-ils suffisants et avez-vous recours à des entreprises françaises ?

M. Cédric Perrin. - Depuis la fin du drone Harfang qui était utilisé par les forces de sécurité intérieure pour surveiller le territoire national, nous n'avons plus de moyens car le drone Reaper n'a pas vocation à remplir cette mission. Comment voyez-vous, à l'avenir, la surveillance des grands événements ? Concernant les mini-drones, ils ont aujourd'hui une utilisation très restreinte puisque centralisée dans le cadre des sections aériennes. Il y a aussi le problème de la lourdeur du processus d'acquisition de ces drones qui fait que les coûts sont exponentiels. Quel est l'avenir de ce type de matériel ? S'agissant de la formation des nouveaux gendarmes, les maires me disent qu'il n'y a pas de contact ...

M. Jacques Le Nay. - Je suis sensible au message que vous adressez aux gendarmes pour qu'ils aillent vers les autres et, en particulier, vers les élus. Les collectivités, par leurs investissements, ont largement contribué à la présence de la gendarmerie sur l'ensemble du territoire et, notamment, dans les zones rurales. Quelle est la situation du parc immobilier mis à disposition par les collectivités ? La volonté de maintenir un maillage, tant dissuasif qu'opérationnel, sur l'ensemble de la zone gendarmerie est-elle toujours clairement affichée ?

M. Hugues Saury. - J'avais la même question que mon collègue Philippe Paul mais je vais la préciser. Cela concerne la faible augmentation des crédits de fonctionnement du quotidien, crédits qui servent notamment à l'achat de carburant. On entend que les gendarmes ont des difficultés, que certaines patrouilles ne peuvent avoir lieu faute d'une dotation suffisante et que certains gendarmes sont même obligés d'acquérir des équipements et du

carburant sur leurs propres deniers. Je ne sais pas si ces informations sont exactes ou s'il s'agit d'une rumeur. Quelles actions envisagez-vous pour régler ce problème ou mettre fin à cette rumeur ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. - Ma question porte sur les moyens de la gendarmerie. Nous nous félicitons de la création nette de 643 postes. En revanche, le budget du titre III du projet de loi de finances pour 2019 est reconduit à périmètre constant. Comment l'expliquez-vous, alors que la demande d'amélioration des conditions d'exercice du métier a été formulée à de nombreuses reprises, au cours de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure, à laquelle j'ai participé, comme bon nombre de mes collègues de cette commission ?

M. Gilbert Bouchet. - J'ai suivi avec un grand intérêt trois jours de stage « gendarmerie » dans la Drôme. Je confirme la mise en place du référent sûreté de la gendarmerie dans la Drôme. Cela fonctionne très bien. Effectivement, on entend beaucoup parler des problèmes de carburant mais surtout de la vétusté des équipements et des bâtiments. Pouvez-vous nous indiquer l'âge moyen des véhicules de gendarmerie utilisés sur le territoire ?

M. Olivier Cadic. - Vous avez parlé de la cyber-délinquance. Il y a des arnaques en tous genres, arnaques aux sentiments, à l'héritage, à la loterie, à la commande de matériels avec paiement par carte bancaire ou virement, sur les sites de ventes aux particuliers et le comble, l'arnaque aux dédommagements des victimes d'abus de confiance. Tout cela est détaillé sur le site du Consulat de France à Abidjan, pays où l'on a beaucoup d'imagination dans ce domaine. Avez-vous le top 10 des arnaques les plus utilisées en France ? Pourriez-vous les médiatiser pour sensibiliser la population à cette problématique ?

Mme Isabelle Raimond-Pavero. - Suite au congrès national de la Fédération nationale des retraités de la gendarmerie, il y a eu une consultation sur la police de sécurité du quotidien (PSQ) qui a fait apparaître plusieurs points : manque de moyens juridiques et de personnels, souhait que le travail des gendarmes soit recentré sur le cœur de métier. Les retraités souhaiteraient être davantage associés à l'indispensable effort des habitants pour leur propre sécurité, mais dans un cadre juridique précis. J'ai reçu une motion à ce sujet ce matin même. Il y a donc une proposition. Qu'en pensez-vous ?

M. Ladislav Poniatowski. - Merci de bien vouloir nous montrer à nouveau ce que vous appelez « le triangle de proximité » qui montre l'effort budgétaire en faveur de l'hébergement et des conditions de travail des gendarmes. Il faut savoir qu'en France, il y a des brigades domaniales, départementales mais aussi municipales. Les budgets des départements, des municipalités et des intercommunalités consacrés à ces brigades sont importants aussi. À l'avenir, j'aimerais que vous les fassiez apparaître pour

montrer les efforts réalisés, notamment en faveur de la rénovation et de la construction des logements et bureaux.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. - Pourriez-vous nous parler de la présence des gendarmes à l'étranger, notamment pour surveiller les ambassades ? En 2006, le Quai d'Orsay a voulu confier le gardiennage des ambassades à des entreprises privées avec les conséquences négatives que l'on sait. Existe-t-il une possibilité pour que les gendarmes présents à l'étranger puissent aider à l'organisation des journées défense et citoyenneté (JDC) sur place, si nous arrivons à obtenir du Quai qu'il revienne sur sa décision de les supprimer ?

M. Jean-Marc Todeschini. - Je m'associe à l'hommage rendu à la gendarmerie. Je veux également rendre hommage au jeune gendarme Sébastien Turin, mort lors d'une opération de sécurisation d'un accident sur l'autoroute A1. J'assisterai à ses obsèques à Longeville-lès-saint-Avoid vendredi prochain. Je veux revenir sur la réserve. Je voudrais savoir si vous parvenez à recruter des réservistes, conformément aux besoins, dans tous les départements, y compris dans les départements ruraux ? Mon collègue Jean-Marie Bockel et moi-même, avons travaillé sur le service national universel (SNU). Avez-vous des pistes sur l'engagement de la gendarmerie dans ce dispositif ?

M. Christian Cambon, président. - Je donne maintenant la parole à notre collègue Gisèle Jourda et je lui renouvelle le témoignage de solidarité de la commission pour les événements que l'Aude vient de connaître.

Mme Gisèle Jourda. - Merci beaucoup Monsieur le Président. Lorsque j'ai entendu les hommages rendus à la gendarmerie, je n'ai pas pu m'empêcher, en tant qu'élue et citoyenne de l'Aude, ainsi qu'en tant qu'ancienne première adjointe au maire de Trèbes, d'avoir une pensée pour Arnaud Beltrame, mort en service, le 24 mars dernier, et au lourd tribut payé par la gendarmerie, notamment, dans la lutte contre le terrorisme. Par ailleurs, je suis en zone gendarmerie et je peux dire que si l'on pouvait avoir des doutes au début lors de la répartition entre les deux zones, cela fonctionne très bien aujourd'hui. La gendarmerie accomplit parfaitement sa mission.

M. Michel Boutant. - Je veux faire un lien entre innovation et prospective ainsi qu'avec les enquêtes scientifiques qui sont conduites par la gendarmerie comme on a pu le voir dans l'affaire Maëlys et Nordhal Lelandais, dans laquelle vos services ont accompli un travail remarquable. Après avoir complètement désossé la voiture, ils ont trouvé la preuve qui a permis d'inculper Nordhal Lelandais. Quelle évolution est prévue pour ce laboratoire de recherches scientifiques ? Allez-vous bénéficier d'une partie des crédits réservés à l'innovation ? Pendant six mois, j'ai présidé la commission d'enquêtes sur l'état des forces de sécurité intérieure à la fois sur la gendarmerie et la police nationale. Nous avons entendu un grand nombre

de témoignages, dont le vôtre et celui du Directeur général de la police nationale. Quand on voit l'état du parc immobilier et automobile, des équipements, je me demande, si à l'instar de ce qui se fait pour les armées, il ne serait pas judicieux de lancer une loi de programmation pour les forces de sécurité intérieure avec une planification annuelle régulière, en termes d'amélioration des conditions de travail, des bâtiments, des véhicules, des équipements ainsi que des actions scientifiques.

M. Christian Cambon, président. - Je voudrais savoir, même si c'est un peu aux limites de notre compétence, si vous avez un premier bilan de la mise en œuvre de cette mesure, très contestée, d'une vitesse maximale de 80 km/h sur les routes à double sens sans séparateur, mesure qui a été mise en place sans grande concertation avec les élus. Trouvez-vous une justification technique à l'application de cette mesure ?

Général Richard Lizurey. - S'agissant des réserves, la régulation budgétaire qui a été mise en œuvre a pour objectif de respecter la loi de finances initiale en matière de T2. Nous possédons aujourd'hui deux leviers : les réserves et les dates d'incorporation. Nous avons fait usage des deux leviers en 2018 : j'ai enlevé de la partie « réserve » les 28 millions d'euros nécessaires pour rester dans l'enveloppe T2, ce qui explique les 19 millions d'euros de 2019, permettant d'enclencher un cycle vertueux - nous faisons en sorte que l'ensemble de l'année soit harmonisé pour qu'on puisse engager nos réservistes au quotidien au profit de nos unités. Je suis raisonnablement optimiste sur l'emploi des réservistes et sur le budget, qui est aujourd'hui satisfaisant à cet égard. Notre objectif est de diminuer au maximum le dégât collatéral qu'une régulation pourrait éventuellement occasionner.

Pour ce qui est des carburants, les rumeurs vont bon train, mais je n'ai pas connaissance, et je pense que je le saurais si c'était arrivé, qu'un gendarme ait acheté du carburant à titre personnel pour le service. Rien, à aucun moment, ne m'est remonté à ce stade. De plus, je n'ai pas connaissance non plus de limitations de kilométrage pour les patrouilles en circulation. Cependant, nous avons évidemment donné des conseils et des directives pour que nos patrouilles ne soient pas des patrouilles « kilométriques ». Faire 300 ou 500 kilomètres dans la nuit n'a aucun sens. Notre objectif ne consiste pas à faire des kilomètres, mais à sortir de la voiture et à rencontrer nos concitoyens. Pour autant, puisque le carburant est un paramètre important, nous avons injecté 3 millions d'euros sur les crédits des régions de gendarmerie de sorte que nous puissions terminer l'année sans problème à ce niveau. Mais à ce stade, je n'ai pas connaissance d'unités qui seraient en rupture de carburant ou qui ne pourraient pas mener leurs activités en raison d'un défaut de carburant.

Concernant les véhicules, les achats prévus pour l'année prochaine ne prennent pas en compte la mise en réserve. En 2018, nous avons prévu d'acheter 2 700 véhicules : à ce stade, nous en avons commandé 1 700, qui seront livrés dans l'année ; nous avons positionné la mise en réserve sur un

certain nombre d'items, dont 1 000 véhicules, la marge de manœuvre étant limitée. À ce stade, la mise en réserve n'est pas levée ; je n'ai pas encore commandé les 1 000 véhicules supplémentaires.

Si l'âge moyen des véhicules à 4 roues est d'environ 7,4 ans, celui des véhicules à 2 roues est d'environ 6 ans. Au total, nous possédons 31 000 véhicules, dont 24 000 opérationnels. L'objectif serait d'arriver à commander un maximum de véhicules l'année prochaine, l'objectif étant de 3 000 véhicules par an.

Sur la directive temps de travail, le Président de la République avait dit qu'elle n'avait à s'appliquer ni aux forces armées, ni à la gendarmerie nationale. Nous ne bougeons plus sur ce sujet. C'est la direction des affaires juridiques du ministère des armées qui est leader pour la négociation avec la Commission européenne. À la suite d'un contentieux porté devant le Conseil d'Etat par une association nationale professionnelle de militaires (APNM) contre l'instruction alors en vigueur s'agissant des rythmes de travail, le Conseil nous a demandé de manière informelle d'abroger cette instruction afin d'éviter une sanction et une injonction de transposition immédiate. Nous avons, à la faveur des discussions menées avec la direction des affaires juridiques du ministère des armées et avec nos personnels, mis en place, au 1^{er} septembre 2016, l'instruction provisoire « 36 132 », qui intègre quelques items de la directive sur le temps de travail, sans que ce soit considéré comme une transposition. Nous avons notamment intégré les 11 heures de repos physiologique journalier par tranche de 24 heures, conduisant à une diminution du temps de travail global de l'ensemble de la gendarmerie, d'à peu près 4 000 ETP selon l'inspection générale de l'administration. C'est totalement intégré, nous avons fait toute l'année 2017 et l'année 2018 avec ce système. Aucune étape supplémentaire n'est prévue. Enfin, nous considérons que la disposition des 48 heures maximales de travail hebdomadaire pondérées sur l'année n'a pas vocation à s'appliquer aux forces armées, encore moins à la gendarmerie, car notre objectif au quotidien est d'être à la disposition de nos concitoyens.

S'agissant de la brigade numérique, nous allons développer son champ d'action et nous envisageons d'en augmenter les effectifs. Le besoin s'en fait sentir. Cette démarche a d'ailleurs été inscrite dans une logique interministérielle, avec la création d'une direction du numérique au sein du ministère de l'intérieur. L'objectif consistera à rationaliser la totalité des dispositifs numériques existants dans les diverses directions et les regrouper au sein d'une gouvernance unique, à l'instar de ce qui se fait au ministère des armées. Nous n'en sommes qu'au début. Une réunion du comité stratégique se tiendra la semaine prochaine ; le dispositif de préfiguration sera mis en place en 2019 pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2020. L'ambition du ministère à ce stade est d'améliorer le fonctionnement et de n'avoir aucune régression fonctionnelle.

Concernant la simplification de la procédure pénale, nous agissons dans deux domaines. D'abord, la procédure pénale à droit constant, où un certain nombre de simplifications ont déjà été introduites (par exemple un procès-verbal de garde à vue unique, sur lequel nous avons travaillé avec le directeur des affaires criminelles et des grâces) ; nous envisageons de diffuser une circulaire commune justice/intérieure pour rappeler les mesures déjà mises en œuvre et insuffisamment utilisées. Ensuite, il y a un travail de réflexion sur la dématérialisation de la procédure pénale ; nous possédons aujourd'hui un logiciel de rédaction de procédures qui permet à chaque gendarme de rédiger de manière numérique sa procédure, mais il est ensuite obligé d'imprimer cette procédure pour la transmettre au magistrat. Compte tenu de la perte de temps et de papier que cela représente, le processus mérite d'être industrialisé, ce qui est le but du groupe projet intérieur/justice, visant une poursuite de la dématérialisation déjà existante à travers les logiciels de rédaction de procédure et la création d'un « puits » de données qui servirait ensuite à alimenter la procédure numérique à destination des magistrats et des avocats, pour arriver enfin au procès pénal. Un tel changement est envisagé à l'horizon 2021-2022, puisqu'il faut recréer toute une architecture informatique, notamment au ministère de la justice, afin que nos procédures puissent être déclinées au niveau national mais aussi au niveau de chaque juridiction. Par ailleurs, le projet de loi d'orientation et de programmation pour la justice est en cours d'examen. Nous y avons été associés ; il y a un certain nombre de mesures de simplification. Celles qui étaient contenues dans le texte initial, en tout cas, nous paraissent aller dans le bon sens.

Pour ce qui est des APNM, nous en avons deux, qui ne sont pas représentatives au sens règlementaire du terme. Je les ai déjà reçues une première fois l'année dernière et je vais les recevoir à nouveau dans le cadre d'un travail sur la lutte contre les suicides. Ces associations existent et il serait inopportun de les ignorer ; nous savons besoin d'avis, d'éclairages et de critiques.

Je prends notamment note de la question liée au contact avec les élus et la population, sur lesquelles nous devons travailler davantage. Cela représente un apprentissage régulier, une culture à bâtir, un terreau. Cette culture s'est dégradée pour nombre de raisons : la mise en place de communautés de brigade qui nous a éloignés du terrain, la mise en place de centres opérationnels qui avait constitué un choc culturel assez important, enfin un travail important sur le délai d'intervention en détriment du contact. Il s'agit d'une nouvelle culture qu'il faut réimplanter. Nous avons effectivement ici ou là, dans les unités, des marges de progression. Je réunis, le 14 novembre et pour la première fois, la totalité des commandants de région, de groupement et de compagnie à l'école polytechnique. Il est essentiel de leur transmettre un message unique sur la priorité absolue du contact, dont tout le reste découle. J'espère que, l'année prochaine, nous aurons répondu davantage à cette problématique.

Je tiens à vous remercier pour l'hommage qui a été rendu aux gendarmes à propos de Notre-Dame-des-Landes et pour Trèbes. Nous avons été témoins d'un élan de solidarité exceptionnel, international. Merci pour votre soutien pour le capitaine ; je l'ai félicité. Sans mettre en cause qui que ce soit, cela montre les difficultés auxquelles les forces de l'ordre font face. Ça arrive tous les jours. Tous les jours des gendarmes se font insulter, agresser, filmer, et en général on ne voit qu'un bout du film, la fin, quand le gendarme riposte...Je rends hommage à tous ces gendarmes qui, au quotidien, subissent ces outrages et ces agressions et qui font face. Leur réponse est souvent, pas toujours peut-être et pas assez, mais très souvent adaptée aux situations rencontrées, comme à de Notre-Dame-des-landes. Nous apprenons à nos personnels la résilience, la résistance, la sérénité : nous sommes dépositaires de la puissance publique, et c'est l'honneur de l'autorité de maîtriser cette puissance. J'ai donc félicité ce capitaine qui a eu une réaction parfaitement adaptée et remarquable.

Sur les outils d'analyse prédictive, nous utilisons un logiciel entièrement développé en interne par un de nos officiers. Ce dernier a développé un algorithme qui nous a permis de mener une expérimentation sur 11 départements, visant la création d'une « météorologie » de la délinquance et des cambriolages. Au bout d'un an, c'est dans ces 11 départements que nous avons les meilleurs résultats ! Il s'agit d'un dispositif pertinent qui a réussi à prévoir 81% des occurrences et que, de ce fait, il faudra généraliser. Début 2019, le dispositif d'analyse prédictive sera disponible pour la totalité de la métropole, exclusivement en tant qu'aide à la décision, ne remplaçant pas la fonction décisionnelle du chef mais l'éclairant pour le choix des patrouilles. Nous n'avons pas fait appel à une entreprise. On nous reproche parfois de faire les choses en interne. Mais Néogend a été fait en quatre ans ; si nous l'avions sous-traité, je ne vous en parlerais probablement pas encore.

En ce qui concerne les drones, nos besoins en la matière concernent principalement le renseignement, la police judiciaire et le maintien de l'ordre, comme à Notre-Dame-des-Landes où chaque escadron avait une équipe télépilote/drone. Il est vrai que nous utilisons majoritairement des drones classiques : il y a environ 2 ans, la gendarmerie a effectué un achat de drones Novadem, dont 80% a été financé par l'UE. Accessoirement, nous utilisons la totalité des drones que nous saisissons. Demain, l'objectif sera d'équiper chaque groupement d'un moyen drone, en mettant en place une solution propriétaire ou locative, celle-ci convenant mieux à ce type de matériel en cours de modernisation. Accessoirement, nous utilisons tous les drones que nous saisissons grâce à des saisies-attributions. Pour la surveillance du territoire nationale, de mon point de vue, il est préférable d'utiliser les matériels des armées, plutôt que d'en acheter de nouveaux pour le ministère de l'intérieur. C'est une discussion interministérielle à mener. Ce sont des moyens rares et chers et nous sommes favorables à la mise en place

d'un ministère leader qui mettrait à disposition le matériel et, ainsi, éviterait la duplication de l'achat.

Concernant le parc immobilier, je voudrais remercier l'ensemble des collectivités locales pour le soutien significatif apporté aux gendarmes. Sans leur appui, nous ne pourrions pas travailler de façon efficace. En l'espèce, nous sommes dans une logique de loyer, cela ne rentre pas dans les 105 millions d'euros dont je vous ai parlé.

S'agissant des arnaques, le centre de lutte contre la cybercriminalité, dont les locaux sont à Pontoise, partagés avec l'institut de recherche criminelle et le service central de renseignement criminel, pourra vous apporter des informations ultérieurement.

Sur la PSQ et les associations de retraités, il existe aujourd'hui deux types d'encadrement : la réserve, à laquelle tous les retraités de la gendarmerie peuvent participer ; la participation citoyenne, pour tous ceux qui ne souhaiteraient pas participer à la réserve. Cette dernière, qui concerne tous les citoyens, notamment les retraités, permet aux intéressés d'apporter leur contribution à un service public de sécurité.

S'agissant du dispositif à l'étranger, nous y avons aujourd'hui à peu près 500 personnels de la gendarmerie, toutes catégories confondues, dont les gardes d'ambassades. Ces derniers sont mis à disposition du Quai d'Orsay et il appartient à l'ambassadeur concerné de les employer et de définir leur mission.

Pour ce qui est du recrutement de réservistes, il a lieu y compris dans les départements ruraux. Les réservistes sont tous employés près de chez eux, dans leur « biotope », en moyenne 27 jours par an et, globalement, il n'y a pas de difficulté de recrutement. Au total, nous sommes actuellement à 30 000 réservistes. Dans les départements ruraux, ce sont souvent des anciens de la gendarmerie, parfois des policiers nationaux, des policiers municipaux ou des pompiers.

Une réflexion est en cours au ministère de l'intérieur au sujet du service national universel (SNU). On imagine notre contribution sur le modèle mis en œuvre pour les cadets de la réserve et de la garde nationale. La difficulté majeure, c'est de trouver les infrastructures. À ce jour, nous n'avons pas d'infrastructures disponibles et serions obligés de les construire. Cela nécessiterait des moyens budgétaires complémentaires. L'encadrement, en revanche, serait effectué en grande partie par nos réservistes.

L'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale (IRCGN) est une pépite source d'innovations. C'est par exemple un commandant de gendarmerie qui est à l'origine du test ADN rapide, qui intéresse aujourd'hui les Américains. Nous sommes sur une logique de dépôt de brevet systématique pour protéger nos innovants. S'agissant de l'affaire Maëlys, cela a été un travail d'expert, mais aussi un travail de proximité. L'IRCGN a permis de mettre au jour l'indice, mais c'est la résultante de tout

un travail qui s'initie lorsque la brigade arrive dans les lieux et constate la disparition. Il faut que chacun accomplisse sa fonction pour qu'*in fine* le juge considère la preuve recevable. Ce travail a été très bien fait et j'ai félicité les personnels.

Les crédits d'innovation, notamment ceux en provenance de brevets ou de crédits européens, sont systématiquement réinvestis dans la recherche et dans la création de dispositifs innovants.

Une loi de programmation donnerait effectivement de la visibilité. Une telle loi d'orientation est pertinente lorsqu'elle donne une vision, une direction.

Enfin, sur les 80 km/h : 400 000 kilomètres de routes départementales sont dans notre zone de compétence. La quasi-totalité des voies concernées par la mesure sont donc en zone de gendarmerie. À ce stade, il y a un effet mécanique : quand vous avez un accident à 10 km/h de moins, vous êtes un peu moins mort ou un peu moins blessé ! C'est la réalité. Nous enregistrons une réduction de la mortalité d'environ 9% depuis le début de l'année. Je ne saurais pas vous dire si cette variation est complètement liée aux 80 km/h, mais, techniquement, la réduction de la vitesse des véhicules entraîne une diminution de la gravité des accidents et des blessures occasionnées. Il faudra certes regarder dans le détail des axes sur lesquelles l'accidentalité a diminué. Préserver nos concitoyens de ce fléau que sont les accidents routiers fait aussi partie de notre travail.