

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition du général Denis Favier, directeur général de la
gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour
2014..... 2

Mercredi

16 octobre 2013

Séance de 10 heures 45

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Présidence
de Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à dix heures cinquante-cinq.

Mme la Présidente Patricia Adam. Nous sommes heureux d'accueillir le général Denis Favier, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2014.

Vous avez été nommé DGGN en avril dernier et c'est donc la première fois que notre commission vous entend. Comme vous le savez, la commission de la Défense reste très attachée à la gendarmerie nationale et à son statut militaire. C'est donc au nom d'une tradition bien établie et bien vivante que nous vous invitons à présenter le projet de budget 2014.

Général Denis Favier, directeur général de la gendarmerie nationale. Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, je veux avant tout vous dire l'importance que revêt pour moi cette audition devant votre commission. J'ai été nommé DGGN il y a maintenant six mois et ce premier rendez-vous devant la représentation nationale est une étape essentielle.

La discussion sur le projet de loi de finances pour 2014 est l'occasion de dresser le bilan et les perspectives de la gendarmerie. Je ne veux pas, cependant, me livrer au seul inventaire de données budgétaires chiffrées. Je souhaite vous présenter le cadre général de mon action et les priorités que j'en déduis pour l'année à venir, compte tenu des perspectives budgétaires. Mais je veux, au préalable, vous livrer mon analyse de l'état de la gendarmerie.

Depuis plusieurs années, la gendarmerie connaît une profonde mutation au cours de laquelle elle a su préserver avant tout, ses valeurs de cohésion et d'esprit de corps. La gendarmerie, c'est avant tout l'ensemble des hommes et les femmes qui y servent. Elle a préservé, également, ses valeurs d'engagement et de dévouement et le sens de la mission. Les gendarmes aiment leur métier. Ils ne comptent pas leurs heures et prennent des risques, au quotidien, pour accomplir leur devoir. Ils font preuve de réactivité, de polyvalence et d'inventivité. Enfin, elle a su préserver sa proximité avec la population, j'y travaille régulièrement et les échelons locaux également.

Mais si elle a su conserver ce qui fait son essence, la gendarmerie présente aussi des fragilités qu'il faut mesurer avec lucidité. Elle vient de traverser une période de 10 ans de réformes denses et ininterrompues, comme peu d'institutions publiques en ont connu. À l'objectif, légitime, d'amélioration de la performance s'est greffé l'impératif de réduction des dépenses.

Cet exercice a ses limites et la gendarmerie a atteint un seuil. En matière de personnel, elle a été malmenée par la RGPP, avec une baisse de 6 700 effectifs entre 2008 et 2012. Cette situation a cessé. Une hausse du plafond d'emploi commence désormais à compenser ces pertes : 192 ETPT supplémentaires étaient prévus en 2013, 162 autres le sont en 2014, hors transferts.

Pour ce qui concerne les moyens, la capacité à renouveler les équipements a été réduite de moitié depuis 2007, passant, en crédits de paiement, de 570 millions d'euros en 2007 à 249 millions d'euros en 2012.

Dans le domaine du soutien, la conjonction des réformes, mutualisations,

transformation de postes, notamment en personnels civils, appelle une phase de consolidation. En matière d'emploi, l'évolution rapide de notre environnement légal et réglementaire, a créé une forme « d'insécurité juridique ». Cela a nécessité, par exemple, d'importants efforts de formation et le déploiement d'outils adaptés pour la rédaction des procédures ce qui a eu un coût.

Dans ce contexte de mutation permanente, un écart se crée entre des attentes toujours plus fortes en matière de sécurité et un budget sous tension. Cet écart génère de véritables difficultés.

Ces difficultés sont amplifiées par les divers « gels » et « surgels » en cours d'année, qui remettent en cause la capacité à soutenir l'action. La gestion 2013 est, en cela, emblématique. Entre la mise en réserve de précaution et le surgel de début d'année, les crédits disponibles du programme 152 ont été réduits de 34 millions d'euros sur le titre 2 et de plus de 90 millions d'euros sur le hors titre 2. Nous sommes dans une situation difficile. La loi de finances initiale pour 2013 garantissait des moyens calculés au plus juste. Mais elle nous permettait de faire face aux principaux besoins opérationnels. Réduite de la réserve, la ressource ne permet plus d'assurer un niveau satisfaisant de fonctionnement et d'investissement : aucune commande de véhicules n'a pu être passée pour le moment alors que ces moyens sont des outils de travail quotidien, aucune commande d'ordinateurs n'a pu être réalisée pour la deuxième année consécutive. Nous sommes également en difficulté pour assurer les paiements sur des lignes incontournables, par exemple les dépenses d'énergie pour lesquelles il manque aujourd'hui 16 millions d'euros. Je ne serai plus en capacité de payer ces factures à la fin du mois d'octobre. Aussi, pour continuer d'assurer le bon fonctionnement des unités, je serai conduit à reporter le paiement des loyers aux collectivités locales. La levée de la mise en réserve est donc absolument nécessaire.

À ce jour, seuls 15 millions d'euros ont été débloqués, sur le hors titre 2, pour l'emploi de la gendarmerie mobile mais j'ai besoin d'un dégel de cinq millions d'euros supplémentaires pour continuer d'engager la gendarmerie mobile, notamment dans les zones sensibles. Sans dégel supplémentaire, nous renoncerons à ces investissements et à ces dépenses incontournables. Ainsi, les factures impayées en termes de fonctionnement induiraient un report de charge de 21 millions d'euros sur 2014, que le budget prévisible n'est pas en capacité d'absorber. Si la levée de la mise en réserve est absolument indispensable, elle ne réglera pas toutes les difficultés. Le budget « carburants », par exemple, ne pourra pas être abondé.

Ces difficultés sont bien perçues et toutes les énergies, dont celle du ministre notamment, sont mobilisées pour obtenir le dégel des crédits, car cela est urgent. Il faut un signe positif.

Dans ce contexte, les gendarmes ne baissent pas les bras. Cependant, je perçois une forme de lassitude, comme un besoin de stabilité, afin de consolider les nombreuses évolutions jusque-là conduites de front. Je sais aussi que les gendarmes ne demandent rien pour eux-mêmes. Ils veulent seulement disposer de budgets, même calculés au plus juste, mais au moins lisibles et stables sur l'année.

L'action de la gendarmerie s'insère donc dans un cadre exigeant où les objectifs légitimes et ambitieux en matière de sécurité prennent en compte les impératifs de sérieux en

matière budgétaire.

Les gendarmes ont conscience des efforts nécessaires à conduire pour le redressement des comptes publics. Ils savent que chacun doit consentir sa juste part. Les difficultés économiques de notre pays contraignent nos ressources. Pour autant, elles ne diminuent pas les exigences en matière de sécurité. Au contraire, elles tendent à les renforcer.

Dans ce cadre, la gendarmerie serait dotée d'un budget 2014 responsable et cohérent. C'est un budget responsable, avec le regard que je porte, car il s'inscrit dans l'objectif de maîtrise des finances publiques. C'est un budget cohérent avec les missions qui me sont assignées. Même si nous faisons partie des « programmes prioritaires », les efforts se traduisent de manière concrète et me conduisent à fixer des priorités.

En matière de ressources humaines, ce budget permet de concrétiser la priorité gouvernementale de création de 162 postes supplémentaires. Des mesures catégorielles sont également prévues pour valoriser la condition des personnels.

La dotation prévue sur le hors titre 2 s'élève à 1 138 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1 213 millions d'euros en crédits de paiement, en hausse de 1 % en euros courants. Au sein de ce hors titre 2, le budget de fonctionnement restera globalement identique à 2013, 949 millions d'euros, contre 950 millions d'euros en 2013. Cela signifie que l'inflation et les hausses inévitables, comme celle des loyers, seront prises sous plafond par redéploiement à partir des autres lignes. La tension persistera donc. Aussi, afin de préserver la priorité accordée aux missions opérationnelles et au respect des engagements contractuels, certaines dépenses comme les déplacements, le carburant ou l'entretien des véhicules seront ajustées.

Les investissements opérationnellement prioritaires seront préservés, avec l'ouverture de 190 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 265 millions d'euros en crédits de paiement. Les crédits d'investissement ont cessé de baisser. Nous ne sommes, pour autant, pas en mesure de rattraper le retard pris ces dernières années sur les investissements. Ainsi en matière de mobilité, le vieillissement de l'âge moyen du parc automobile pèse sur sa disponibilité et sur la capacité de la gendarmerie à remplir l'éventail de ses missions. Les 40 millions d'euros en autorisations d'engagement permettraient de commander environ 2 000 véhicules, afin de maintenir à un niveau satisfaisant notre parc de 27 500 véhicules d'intervention.

Dans le domaine des systèmes d'information et de communication, les investissements ont déjà été plusieurs fois retardés, nous contraignant à prolonger la durée de vie de matériels obsolètes. À titre d'exemple, le renouvellement partiel du parc informatique est devenu indispensable, pour accompagner le déploiement des nouvelles applications métier. Environ 8 millions d'euros en autorisations d'engagement devraient permettre de commander 10 000 ordinateurs.

Quant à l'immobilier, il conditionne le maillage territorial. Après une année blanche en matière d'investissement en 2013, l'ouverture de 9 millions d'euros en autorisations d'engagement permettra de réaliser les opérations de maintenance les plus urgentes dans les casernes domaniales, pour faire face à des situations de rupture très préoccupantes. Enfin, 6 millions d'euros en autorisations d'engagement permettront de relancer la construction de quelques casernes locatives, au travers des subventions aux collectivités territoriales, alors que

le triennal n'ouvrirait aucune ressource. Pour autant, cela reste en deçà de nos besoins réels pour le maintien à niveau du parc immobilier.

Vous le constatez, ce budget est construit au plus juste. Cependant, géré rigoureusement, il devrait permettre de faire face à nos besoins. C'est le cadre de gestion qui pourrait créer des contraintes fortes, dont il convient d'être conscient. La mise en réserve viendra, dès le début d'année, réduire nos ressources, en pesant spécialement sur le hors titre 2. Sur la base d'un taux de 7 %, elle atteindrait 85 millions d'euros en crédits de paiement. Elle pourrait être amplifiée par d'autres mesures de gel ou de surgel de crédits.

Nos moyens, de juste dimensionnés, deviendraient clairement insuffisants. La consommation de la masse salariale sera régulée par le rythme des recrutements. Mais en décalant massivement les flux entrants sur la fin d'année, essentiellement à partir du troisième trimestre 2014, comme nous le faisons en 2013, des trous à l'emploi temporaires se créeront dans les unités durant le premier semestre. Enfin, ces hypothèses n'incluent pas, à ce stade, la question d'un éventuel report de charges des impayés de 2013.

Si j'insiste sur ce point, c'est pour rappeler que la gestion que nous vivons reste éloignée de la loi de finances que vous votez. Je ne mets pas en cause le principe de mise en réserve ni même de surgel. Ce mode de fonctionnement est assez sain et prudent. Ce qui est gênant, c'est plutôt que le taux de mise en réserve soit passé, en quelques années, de 5 à 7 %, voire 8 ou 9 % avec les surgels. Dans le même temps, avec des lois de finances initiales calculées au plus juste, les marges de pilotage de la dépense sont étroites, plus encore quand on doit renoncer aux investissements. Ce qui est gênant, c'est aussi que le dégel de ces crédits en cours d'année est devenu très aléatoire. Et quand, après de nombreux efforts, y compris ministériels, ils sont accordés, ils le sont en toute fin de gestion, trop tard pour être utilisés convenablement, car il faut alors les engager en urgence.

Au bout du compte, les responsables de programme perdent l'essentiel de leur initiative. Ils n'ont pas de visibilité, anticipent donc peu, et finalement dépensent en fin d'année ce qui leur est rendu, mais vite, parfois mal. Je ne suis pas sûr que tout cela soit gage de bonne administration.

Avec ces ressources, mes objectifs pour 2014 sont de mettre résolument en application la politique de sécurité définie par le gouvernement. Le ministre de l'Intérieur a présenté, le 30 septembre dernier, les trois grands projets qui vont structurer notre action, une meilleure organisation des missions de sécurité, la valorisation du potentiel humain au sein des forces de l'ordre, la définition et la préparation d'une « sécurité 3.0 » à l'ère du numérique et des nouvelles technologies.

Dans ce contexte j'ai, pour 2014, une ambition : promouvoir une gendarmerie dynamique et humaine, en réaffirmant le sens de l'engagement de son personnel et en la recentrant sur son cœur de métier, le service public de sécurité. J'ai engagé une feuille de route. Réaliser cette ambition nécessite d'agir simultanément sur plusieurs leviers.

Je veux tout d'abord poursuivre notre modernisation. Cette modernisation s'inscrit dans une feuille de route, appliquée avec détermination depuis juin 2013, dont les principes emportent l'adhésion du personnel et bénéficient du plein appui du ministre. Cette démarche s'inscrit totalement dans l'esprit de la modernisation de l'action publique.

L'objectif essentiel est de dégager, pour tous les gendarmes quel que soit leur niveau de responsabilité, du temps, de l'initiative et de la liberté d'action et d'insuffler, à tous les échelons de l'institution, un état d'esprit valorisant l'initiative et l'innovation.

Cette feuille de route s'appuie sur des principes simples et concrets. Avant tout le refus de l'inertie, pour renouveler les approches et les pratiques, pour redonner du souffle et du sens à notre action. Également la concertation et la participation, afin de fédérer les énergies et de recueillir les propositions constructives, d'où qu'elles émanent. Enfin la remise en question, par un vrai travail d'introspection sur les habitudes, les routines organisationnelles, pour ne pas dire les pesanteurs.

Cette feuille de route se veut réaliste car elle tient compte des impératifs budgétaires. Elle vise, tout particulièrement, à assurer, au bénéfice de la mission de sécurité, la meilleure utilisation possible des dotations du programme 152, au travers de l'emploi optimal des moyens disponibles et du temps des gendarmes.

Cela se traduit par des mesures concrètes en termes d'organisation, de synergies et de priorités opérationnelles. Ainsi, l'adaptation de notre outil opérationnel, déjà bien engagée, sera poursuivie avec résolution en 2014. L'achèvement de la réforme régionale viendra rationaliser nos structures de commandement en regroupant, dans les 15 régions non-zonales, les états-majors de la région administrative et du département chef-lieu, sous l'autorité d'un seul chef qui, à l'instar du préfet, cumulera la responsabilité des deux niveaux. L'adaptation, au cas par cas, en concertation avec les élus locaux, de la cartographie de nos unités territoriales permettra de répondre aux évolutions de la démographie, des flux et de la délinquance. S'agissant des unités spécialisées, il faudra également remettre en perspective certaines capacités avec la réalité budgétaire, je pense par exemple aux moyens aériens. L'ajustement des zones de compétence entre la gendarmerie et la police se poursuivra, là encore au cas par cas et en fonction des réalités locales. L'amélioration de nos synergies opérationnelles avec la police se traduira par des initiatives communes : le rapprochement en matière de criminalistique dans certains départements, l'emploi des moyens rares et spécialisés – cynophiles, aériens... En 2014, nous accompagnerons aussi la création de la nouvelle structure de renseignement territorial. Pour cela, nous réorganisons dès à présent, et en profondeur, notre propre chaîne de renseignement et de conduite des opérations. Nous concentrerons également nos moyens pour mieux lutter contre toutes les formes d'insécurité, avec un certain nombre d'axes prioritaires. La lutte contre les cambriolages, dans le prolongement du plan annoncé par le ministre le 25 septembre, sera une de ces priorités. Nous gardons enfin pour objectif, dans chaque département et sous l'autorité des préfets et des magistrats concernés, d'entretenir un contact étroit avec les élus et la population, d'expliquer notre action, de délivrer des messages de prévention et de rendre des comptes sur la qualité du service rendu. Là réside un puissant levier de confiance, notamment pour battre en brèche le sentiment d'insécurité.

Ces priorités, je les conduirai en conservant à l'esprit que l'homme est le cœur de notre système. Je veux donc mettre notre personnel au centre des évolutions à venir. À l'occasion de ce débat budgétaire, si je veux insister sur la prééminence de l'humain, c'est qu'il s'efface malheureusement trop souvent derrière les chiffres. Or derrière chaque ETP ou derrière les lignes de crédits, il y a avant tout des femmes et des hommes, militaires et civils, qui se dévouent à leur mission, parfois au risque de leur vie.

Madame la présidente, mesdames et messieurs les députés, je vous remercie de votre attention et je suis prêt, maintenant, à répondre à vos questions.

Mme la présidente Patricia Adam. Je souhaiterais savoir qui est chargé du maintien en condition opérationnelle des hélicoptères de la gendarmerie nationale.

M. Daniel Boisserie. Nous avons bien entendu le cri d'alarme du directeur général de la gendarmerie nationale. Je veux saluer ici l'action de tous les gendarmes de France ; la gendarmerie nationale est en effet un outil extraordinaire, aujourd'hui en danger. Vous avez néanmoins la chance d'avoir un budget, sans doute un des rares, dont les crédits soient globalement maintenus l'an prochain, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement avec une croissance d'environ 1 %.

Les années 2007-2012 ont été dramatiques avec une réduction de 6 700 postes. Il faut donc se réjouir que les effectifs soient en 2014 à nouveau en progression. Je veux revenir sur la question des « gels » et « surgels » qui constituent un réel problème pour les commandements de groupement et qui, en outre, entraînent vraisemblablement des pertes de recettes pour l'État. En effet, faute de déplacements sur le terrain les recettes provenant des radars peuvent s'en trouver diminuées. Il est essentiel de sensibiliser les ministres sur ce point. S'agissant du parc domanial, je me réjouis de l'affectation d'une ressource de neuf millions d'euros et je souhaite insister sur la question du logement. Quelle est votre politique concernant les baux emphytéotiques administratifs (BEA) qui semblent menacés ? Un amendement sera probablement déposé dans le cadre du projet de loi de finances afin de maintenir ce régime au-delà du 31 décembre 2013. Ne conviendrait-il pas de confier la gestion du parc domanial aux collectivités territoriales ou à d'autres acteurs du secteur – je pense notamment, mais il n'est pas le seul, au groupe SNI, filiale de la Caisse des dépôts et consignations ? Le recours à de tels baux, s'ils sont correctement négociés, permettrait, me semble-t-il, de maintenir des niveaux de loyer acceptables. Qu'en est-il par ailleurs des missions périphériques particulièrement chronophages pour la gendarmerie nationale ? Il faut s'en féliciter, un certain nombre de mesures sont prises afin d'en réduire l'ampleur : quels sont les premiers résultats en la matière ? Enfin, les petites brigades de gendarmerie doivent-elles être maintenues, en fonction notamment de leur distance par rapport aux communautés de brigades ?

M. Alain Moyne-Bressand. Je tiens ici à rendre hommage à nos gendarmes. Depuis la loi du 3 août 2009 qui a entériné un rapprochement entre la gendarmerie et la police, les deux ministres de l'Intérieur précédents ont eu l'occasion de venir s'exprimer devant notre commission. Je souhaiterais que le ministre de l'Intérieur puisse aujourd'hui le faire à nouveau. Ce serait une occasion privilégiée de le sensibiliser sur la question de la réserve budgétaire qui affecte le moral des gendarmes. Par ailleurs, ne conviendrait-il pas de lancer une étude pour examiner les conditions de réalisation d'économies en matière de secours en montagne, par une meilleure organisation entre la gendarmerie, la police et les pompiers ?

Mme la présidente Patricia Adam. Je rappelle qu'il n'y a jamais eu autant d'auditions dans notre commission que cette année. Vous savez par ailleurs que le projet de loi de programmation militaire 2014-2019 est notre priorité. Il reste loisible à tout député d'aller assister à l'audition des ministres concernés au sein d'autres commissions. Il ne sera en tout cas pas possible d'auditionner le ministre de l'Intérieur dans le cadre de la préparation de la LPM.

M. Alain Chrétien. Je souhaite vous interroger sur les relations de la gendarmerie avec la police et sur la réorganisation de leurs périmètres respectifs. Y a-t-il une stratégie nationale sur le sujet ? Quels sont les critères retenus ? Comptez-vous communiquer sur cette question, sachant que les policiers sont toujours des lecteurs attentifs de la teneur des propos échangés dans notre commission ?

M. Damien Meslot. Madame la présidente, vous devriez vous réjouir que des députés UMP demandent, de manière constructive, à auditionner le ministre de l'Intérieur.

Mme la présidente Patricia Adam. Encore faudrait-il que certains députés soient régulièrement présents à l'occasion des auditions...

M. Damien Meslot. Vous avez tracé une vision assez sombre des effectifs et du budget de la gendarmerie nationale, qui montre bien les difficultés financières qui vous touchent. Sur le terrain, on constate une explosion du nombre de cambriolages, surtout dans la région frontalière de Belfort. Les effectifs de gendarmerie sont manifestement insuffisants. Il conviendrait certainement de redéfinir les zones police et gendarmerie, sachant que certaines zones rurales sont devenues des zones urbaines dans lesquelles les gendarmes ne sont pas forcément les mieux pourvus pour intervenir. Le projet commun concernant la gendarmerie de Beaucourt a été gelé : pourra-t-il être débloqué ?

M. Nicolas Dhucq. Je suis attaché au maintien du statut des gendarmes et tiens à souligner l'abnégation de vos hommes qui vont encore subir des températures de 12 à 16 degrés dans leurs locaux et un déficit de carburant pour assurer leurs patrouilles. Il faut saluer les efforts de la gendarmerie pour sécuriser les zones rurales et éviter notamment le vol de métaux précieux par des populations qui viennent d'au-delà de nos frontières. Les gendarmes sont souvent excédés par les décisions de justice qui relâchent immédiatement des individus qu'ils ont eu du mal à interpeller. Par ailleurs, le transfèrement des détenus coûte cher. Ne pourrait-il pas être pris en charge par le ministère de la Justice ? Les contraintes en matière de carburant vont-elles limiter le nombre de patrouilles ? Sur quels critères allez-vous répartir le budget de six millions d'euros destinés aux locaux, sachant que les logements des gendarmes sont souvent indignes ? Enfin, n'y a-t-il pas moyen de mieux mutualiser les efforts des polices municipales et intermunicipales ?

Mme Sylvie Pichot. Je salue les forces de gendarmerie qui sont très présentes sur notre territoire et bien loin des polémiques politiciennes. S'agissant des réservistes, quels sont les effectifs ? Quelle est votre politique de recrutement ?

Général Denis Favier. Je vous remercie des témoignages de reconnaissance que vous formulez à l'égard des gendarmes, qui y sont sensibles. Ne vous méprenez pas, mon propos n'est pas pessimiste. La gendarmerie s'engage et prend sa part dans le redressement de notre pays, avec ses moyens. Je crois, à entendre vos propos, que vous avez tous une perception très juste de la situation actuelle de la gendarmerie.

La question immobilière est aujourd'hui un sujet de préoccupation majeur pour nous car il touche au cœur de notre métier. L'état de certaines casernes est aujourd'hui problématique et il devient difficile d'y loger décemment des familles. On touche là à l'identité même de la gendarmerie. Nous réfléchissons à des solutions. La SNI propose d'entretenir nos logements domaniaux contre un loyer, ce qui conduit à une situation paradoxale qui nous verrait verser un loyer pour des logements dont nous sommes

propriétaires. Nous avons engagé, par le passé, des constructions importantes sous le régime des BEA. Ils engendrent maintenant des loyers, qu'il nous faut supporter. Je pense que pour l'avenir, ce type de montage est à réserver à des opérations d'entretien et de gestion.

Sur la question des tâches indues, je répondrai qu'effectivement elles sont importantes pour nous, car, dans certains endroits, la gendarmerie est le seul service public qui reste.

Par ailleurs, la question des transfèvements notamment nous préoccupe. Actuellement nous vivons sous une sorte de moratoire, le dossier ne progressant pas. Nous discutons avec le ministère de la Justice concernant les transferts de postes nécessaires à l'exécution de ces missions que nous ne devrions ne plus avoir à assurer à l'horizon 2019.

Le sujet des petites brigades est un sujet compliqué. Il ne faut évidemment pas laisser s'installer des déserts de sécurité. Mais une brigade ne peut pas fonctionner avec trois personnes. Nous avons engagé des réflexions importantes, dans la Drôme, dans l'Ardèche, avec les élus locaux. C'est une question d'aménagement du territoire, et je me suis rapproché de la DATAR pour y travailler. Il faut savoir que l'implantation de ces brigades a un coût disproportionné, rapporté à leur zone d'activité.

La loi d'août 2009 a déjà été évaluée en 2011 et elle le sera bientôt à nouveau par deux parlementaires en mission. Nous sommes donc dans une démarche d'évaluation, deux ans après les travaux que M. Moyne-Bressand et Mme Escoffier avaient conduits.

Concernant les secours en montagne, il faut être attentif à la redondance des moyens de l'État. Il faut des moyens adaptés à chaque situation. En haute montagne, pour ce qui est de la gendarmerie, chaque intervention comporte notamment le volet judiciaire, c'est-à-dire l'enquête, la recherche des causes et des responsabilités d'un accident.

Le redéploiement des zones de police et de gendarmerie est un sujet très important, qui évolue dans le bon sens. Il faut prendre en compte à mon sens, une approche départementale et étudier au cas par cas, dans les différents départements les opérations qui permettent de recentrer la police sur les gros centres urbains et de redéployer des effectifs de gendarmerie dans les secteurs péri-urbains et ruraux.

Sur le partage entre zones urbaines et zones moins urbanisées, je voudrais vous dire qu'il n'y pas de zone réservée. L'action de la gendarmerie ne se limite pas au monde rural ou aux marges péri-urbaines. Nous intervenons aussi dans des zones urbaines « chaudes ». Nous avons cette capacité.

Le statut militaire de la gendarmerie n'est contesté par personne. Notre pays est construit avec deux forces de l'ordre aux statuts différents et il n'est pas souhaitable de revenir là-dessus. Je pense aussi que nos gendarmes sont attachés aux notions d'engagement, de service, inscrites dans leur statut militaire.

Nous sommes dans une logique de renforcement de nos partenariats avec les entreprises qui produisent de la sécurité, avec les syndicats agricoles, les sociétés d'autoroute, l'Association des maires de France (AMF), les polices municipales. Il s'agit de coproduire de la sécurité et de donner corps à toutes ces initiatives.

Les réserves sont pour nous un outil essentiel, qui complètent utilement notre manœuvre en matière de sécurité. Nous y consacrerons 35 millions d'euros en 2014, en baisse de 5 millions d'euros, par rapport à 2013. Nous recrutons chaque année beaucoup de réservistes, preuve de notre attractivité. La population est de plus en plus soucieuse de participer à sa propre sécurité et cela renforce notre lien avec elle. Dans la logique de partenariat, la SNCF, par exemple, est prête à financer l'emploi de réservistes de la gendarmerie pour sécuriser les trains dans certaines régions. Cela est très intéressant.

Mme Émilienne Poumirol. Ma question porte sur le renseignement. Vous aviez dit, au cours d'autres travaux, que vous étiez parfois mal entendu par la direction centrale du renseignement intérieure (DCRI) ou la haute administration alors que vous êtes présents sur tout le territoire : la situation a-t-elle évolué dans le bon sens ? Comment la gendarmerie pourrait-elle être mieux utilisée ?

M. Serge Grouard. Je tiens tout d'abord à saluer le professionnalisme de nos militaires, et de nos gendarmes en particulier.

Je voudrais revenir sur la question du logement : nous ne nous en sortirons pas avec cette méthode. Le Gouvernement précédent, avec l'aide des collectivités locales et des bailleurs sociaux, a affecté des milliards à la rénovation urbaine, à juste titre. Il y aurait une certaine logique à intégrer, dans un nouveau plan de rénovation urbaine, avec l'aide des bailleurs sociaux, les casernes des militaires. Il est choquant qu'on demande à nos hommes un engagement total alors que nous ne faisons rien pour leur logement. Cela serait une solution pour leur rendre justice.

M. Frédéric Lefebvre. Je m'associe aux demandes visant à entendre le ministre de l'Intérieur, y compris dans le cadre d'une audition commune avec les autres commissions intéressées. Vous avez évoqué les réserves, gels et reports budgétaires qui posent des difficultés à la gendarmerie. Or, les radars permettent chaque année 700 millions d'euros de recettes, dont 400 millions sont réinvestis au profit de ces installations. Je propose qu'une partie de ces recettes soit consacrée à trois aspects de la modernisation de la gendarmerie : les véhicules, qui me paraissent indispensables, les logements, et la sécurité 3.0. J'ai rédigé une proposition de loi et déposé un amendement en ce sens. Dans ce cadre, je souhaiterais recueillir votre avis sur les aspects qui, selon vous, ont le plus besoin d'un tel apport.

M. Jean-Paul Bacquet. Je souhaite aborder la réorganisation territoriale de la gendarmerie. En effet, celle-ci doit s'adapter à des paramètres changeants, comme le récent redécoupage des cantons et les évolutions de la démographie française. Selon le rapport de Jean Pisani-Ferry, commissaire général à la stratégie et à la prospective, plus de 73 % de la population française vivra dans une zone urbaine à l'horizon 2020. De plus, la croissance démographique dans les 10 ans à venir se fera notamment les communes de moins de 5 000 habitants, c'est-à-dire dans les zones rurales. Vous avez donc raison de dire que la gendarmerie ne peut plus être assimilée à une force de sécurité rurale. Dès lors, j'estime essentiel que la gendarmerie garde une visibilité sur ces évolutions futures, afin que les investissements qu'elle réalise aujourd'hui dans l'immobilier et l'équipement ne deviennent pas inappropriés à la situation.

Certains gendarmes connaissent une suractivité inacceptable, alors que certains sont en sous-activité. Que peut-on faire face à cette situation qui pose des difficultés aux gendarmes et à leurs familles ?

J'aimerais également évoquer le thème des carrières. Aujourd'hui, les généraux dans l'armée de terre sont trois fois plus nombreux que ceux de la gendarmerie ; or, il y aura bientôt moins d'effectifs dans l'armée de terre que dans la gendarmerie. Cette disproportion mérite réflexion.

Enfin, pouvez-vous nous présenter les actions de la gendarmerie en matière de lutte contre le cambriolage à domicile, c'est-à-dire en matière de renforcement de son activité de cyber-sécurité ? Je sais que cela constitue un point d'effort crucial de la gendarmerie, et que vous travaillez sur ce sujet en partenariat avec des universitaires issus de la réserve citoyenne. Il me semble que cette question n'a été qu'effleurée dans votre présentation.

M. Yves Fromion. Mon général, je souhaite vous faire deux observations. La première concerne la sécurité dans le monde rural, étant moi-même élu d'une circonscription fortement rurale. Depuis un certain temps, la montée des atteintes aux biens inquiète. Je m'interroge sur les mesures que vous pourriez prendre avec les préfets pour trouver un palliatif, car cette situation devient difficilement supportable pour les populations.

Deuxièmement, pouvez-vous nous présenter l'aspect européen de l'activité de la gendarmerie ? J'ai le sentiment que les choses ont évolué en la matière : l'engagement de la gendarmerie française est-il toujours aussi important dans les dispositifs européens ?

Mme Geneviève Gosselin-Fleury. Ma question porte sur le niveau de fonctionnement et l'« état de santé » de votre logiciel de paye. Les supposées défaillances et obsolescences de ce logiciel étaient l'une des raisons qui ont amené à développer le logiciel Louvois. Votre logiciel « maison » continue-t-il à bien assurer la paye des gendarmes ?

Général Denis Favier. Oui madame la députée, le logiciel que nous avons gardé fonctionne bien. Nous avons fait le choix de le garder car nous avons bien compris que Louvois n'était pas stabilisé. Nous entretenons donc, grâce à des compétences qui reposent sur des hommes, une capacité à assurer le paiement de nos soldes sans passer par Louvois. Cet entretien est coûteux, mais j'assume ce choix : il est tout à fait inconcevable de risquer le non-paiement des soldes. À terme, l'objectif est éventuellement d'adopter directement l'opérateur national de paye (ONP).

S'agissant du renseignement, la gendarmerie bénéficie de son maillage territorial et possède incontestablement des capteurs très nombreux qui doivent apporter leur contribution à l'effort commun. La gendarmerie a vocation à assurer le suivi des assignés à résidence et des sympathisants ou activistes terroristes sur sa zone de compétence. L'enjeu est aujourd'hui de valoriser ce potentiel en enrichissant le dispositif national de renseignement. Les évolutions sont tangibles. Déjà, les rapports de la gendarmerie et de la DCRI ont été considérablement décloisonnés, comme ils le seront avec la future direction générale de la sécurité intérieure. Un officier de gendarmerie est adjoint au service central du renseignement territorial. Enfin, la création d'une sous-direction chargée de l'anticipation opérationnelle au sein de la DGGN et l'animation d'un réseau de cellules territoriales permettront d'aboutir à un dispositif encore plus efficace et cohérent.

Concernant le logement des gendarmes, les solutions aux difficultés actuelles sont à trouver dans des financements innovants : pourquoi les collectivités territoriales ne reprendraient-elles pas une part de notre patrimoine domanial ? C'est une piste de réflexion parmi d'autres.

Pour ce qui est de la levée du gel et du « surgel », je suis conscient des efforts à consentir, mais il faut bien reconnaître que sans cette levée la gendarmerie serait confrontée à de grandes difficultés.

Monsieur Lefebvre, nous devons effectivement travailler à la recherche de financements innovants, par exemple en matière de retour du produit des contraventions que nous dressons à la suite des contrôles par radar ou d'autres infractions. Il en va d'ailleurs de même pour obtenir le bénéfice des biens mobiliers confisqués : la loi et ses textes d'application ne nous ont permis jusqu'à présent de les récupérer qu'une fois le procès pénal achevé. Cela peut prendre plusieurs années, au bout desquelles certains matériels saisis, comme les automobiles, ont perdu une part importante de leur valeur. La procédure d'affectation avant jugement est une avancée mais elle comporte des difficultés et des risques financiers et juridiques. L'enjeu se monte à plusieurs millions d'euros par an.

Monsieur Bacquet, vous avez raison : tous les gendarmes n'ont pas la même charge de travail. Mais ceux qui en ont le moins ne sont pas toujours les plus satisfaits de leur situation, et nous réfléchissons aux moyens qu'il y aurait à valoriser notre implantation territoriale. Par exemple, nous envisageons une participation au projet porté par la DATAR, comme les Maisons de services au public.

S'agissant de la pyramide des grades, avec 100 000 hommes, le nombre de nos officiers généraux me semble adapté à nos effectifs. Les profils de carrière sont cohérents depuis nos efforts récents d'adaptation des grades aux responsabilités. Des corrections à la marge pourront être réalisées pour faire face au besoin et aux évolutions interministérielles au sein de la fonction publique. Mais il est à noter que notre titre 2 est bien géré et que nous ne dépassons pas notre enveloppe attribuée en LFI.

La cybersécurité est une question centrale, sur laquelle nous animons divers forums. Il nous faut en la matière travailler sur un mode interservices, comme le fait déjà très bien le ministère de la Défense. Le ministère de l'Intérieur fait des progrès en ce sens, avec une action concertée police-gendarmerie.

Monsieur Fromion, l'insécurité en zone rurale est en effet une réalité, même si l'insécurité est plus vivement ressentie en zone rurale qu'en ville. C'est pourquoi, depuis janvier, j'ai obtenu la mobilisation de quatre escadrons de gendarmerie mobile dans les dix départements les plus touchés par la croissance de l'insécurité. Notre stratégie repose sur la présence sur le terrain, et sur l'association de tous à la vigilance, complétée par la mise en œuvre d'un dispositif d'alerte par SMS.

Concernant la dimension européenne de notre action, nous rencontrons encore de grandes difficultés pour utiliser la force de gendarmerie européenne, par exemple en vue de prendre le relais de l'opération Serval au Mali, certains de nos partenaires restant réticents.

La séance est levée à douze heures vingt.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Patricia Adam, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Bridey, M. Christophe Cavard, M. Guy Chambefort, M. Alain Chrétien, M. Lucien Degauchy, M. Nicolas Dhuicq, M. Jean-Pierre Fougerat, M. Yves Foulon, M. Yves Fromion, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, M. Serge Grouard, Mme Edith Gueugneau, M. Francis Hillmeyer, M. Laurent Kalinowski, M. Patrick Labaune, M. Frédéric Lefebvre, M. Alain Marleix, M. Alain Marty, M. Damien Meslot, M. Alain Moyne-Bressand, Mme Sylvie Pichot, Mme Émilienne Poumirol, M. Joaquim Pueyo, Mme Marie Récalde, M. François de Ruyg, M. Jean-Michel Villaumé

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Jean-Jacques Candelier, M. Bernard Deflesselles, M. Éric Jalton, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Bruno Le Roux

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