



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 11

DÉFENSE

BUDGET OPÉRATIONNEL DE LA DÉFENSE

Rapporteur spécial : M. LOUIS GISCARD D'ESTAING

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	9
PREMIÈRE PARTIE : LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES	11
I.– UN BUDGET FAVORABLE DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE DIFFICILE	11
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2008	11
1.– Un budget qui pourrait échapper aux annulations en 2008	11
2.– La défense utilise peu les mécanismes de fongibilité des crédits	12
B.– LE BUDGET POUR 2009	12
1.– Des crédits en hausse	12
2.– Une stabilisation est envisagée en 2010 et 2011	13
3.– Une meilleure budgétisation des opérations extérieures et intérieures	14
C.– DE NOMBREUSES MESURES D'ÉCONOMIES	14
1.– L'armée de terre	14
2.– La marine	15
3.– L'armée de l'air	15
II.– LA RÉFORME DES ARMÉES	17
A.– UNE NOUVELLE CARTE MILITAIRE	17
1.– Le quart nord-est du pays sera le plus affecté	17
2.– Une réforme nécessaire	18
B.– UN SOUCI DE RÉALISER DES ÉCONOMIES D'ÉCHELLE	18
1.– L'aménagement du territoire avait guidé la réforme de 1996	18
2.– La création de bases de défense	18
3.– Les compensations prévues	19

III.– LES RESSOURCES HUMAINES	20
A.– UNE FORTE DIMINUTION DES EFFECTIFS.....	20
1.– Le plan de déflation 2008-2015.....	20
2.– La poursuite de la revalorisation de la condition militaire.....	22
B.– LE RECRUTEMENT.....	23
1.– Malgré les réductions d'effectifs, le recrutement doit se poursuivre.....	23
2.– En 2007 et 2008, la sélection est restée satisfaisante.....	23
3.– Le renouvellement des contrats est correct.....	25
C.– LES CIVILS DE LA DÉFENSE.....	26
1.– Les suppressions de postes vont s'accroître.....	26
2.– La poursuite du plan de reconnaissance.....	26
D.– LES RÉSERVES N'ÉCHAPPERONT PAS À L'AUSTÉRITÉ.....	27
1.– Une activité ralentie en 2008.....	27
2.– Un budget qui stagne, des effectifs qui diminuent.....	27
IV.– L'ACTIVITÉ DES FORCES	29
A.– L'ARMÉE DE TERRE.....	29
1.– Les objectifs de la programmation 2003-2008 n'ont pas été atteints.....	29
2.– La situation de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT).....	29
B.– LA MARINE.....	30
1.– Des objectifs d'activité partiellement atteints.....	30
2.– Une coopération renforcée avec les États-Unis.....	31
3.– Éléments de comparaison de l'activité d'entraînement des forces.....	32
C.– L'ARMÉE DE L'AIR.....	33
1.– Une activité qui s'éloigne des objectifs.....	33
2.– La participation à des exercices internationaux.....	34
3.– Une armée particulièrement pénalisée par le prix des carburants.....	35
4.– Quelques comparaisons internationales.....	36

V.– LA DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS	38
A.– L'ARMÉE DE TERRE	38
1.– Les véhicules terrestres	38
2.– L'aviation légère de l'armée de terre (ALAT)	40
B.– LA MARINE NATIONALE	41
1.– De bons résultats, sauf pour les sous-marins nucléaires d'attaque	41
2.– L'indisponibilité du porte-avions <i>Charles-de-Gaulle</i>	42
<i>a) Un entretien nécessaire à la bonne conservation du navire</i>	42
<i>b) Un calendrier et un devis respectés malgré quelques aléas</i>	43
<i>c) Une disponibilité opérationnelle retrouvée au printemps 2009</i>	44
C.– L'ARMÉE DE L'AIR	44
1.– La disponibilité du Rafale s'améliore	44
2.– La situation variable des autres appareils	45
VI.– LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	47
A.– LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES	47
1.– Des effectifs qui diminuent et s'adaptent	47
2.– Le surcoût	48
3.– Les perspectives d'évolution	49
<i>a) Une forte réduction des forces présentes en Allemagne</i>	49
<i>b) Une réorientation de notre dispositif en Afrique et au Moyen-orient</i>	50
<i>c) L'armée française s'implante aux Émirats arabes unis</i>	51
B.– LES FORCES SERVANT EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	52
1.– Le rôle accru du Parlement	52
2.– Les effectifs redéployés en permanence	52
3.– Le financement des opérations extérieures en loi de finances initiale	53
C.– LES PRISES D'ALERTE AU TITRE DE L'OTAN	53
D.– LA SITUATION TRAGIQUE EN AFGHANISTAN	54
1.– Des déficiences identifiées	54
2.– Une amélioration des équipements de protection	54
3.– L'entraînement des forces	55

VII.– L'OPÉRATION DAMAN AU LIBAN	55
A.– HISTORIQUE DE L'OPÉRATION	56
1.– Les règles posées par l'ONU	56
2.– La résolution 1 701 du 11 août 2006.....	56
B.– L'ORGANISATION.....	57
1.– Des effectifs substantiels	57
2.– L'organisation tactique.....	57
C.– LA PLACE ÉMINENTE DE LA FRANCE DANS LE DISPOSITIF ONUSIEN.....	57
2.– Les rôles du groupement tactique interarmes et de la Force de réaction rapide	58
3.– Les actions civilo-militaires	59
D.– UN REMBOURSEMENT FINANCIER DE LA PART DE L'ONU.....	59
1.– Pourquoi l'ONU rembourse les dépenses engagées par les États	59
2.– Des procédures variables selon les pays	60
3.– Un barème précis et contractualisé	60
4.– Une organisation administrative qui exerce des contrôles rigoureux	61
5.– Des sommes non négligeables alimentant le budget général	62
6.– Au-delà du coût des opérations extérieures, il existe un vrai surcoût.....	62
 DEUXIÈME PARTIE : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE	 65
I.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2009	65
A.– UN BUDGET PROFONDÉMENT MODIFIÉ.....	65
1.– Des crédits en forte baisse	65
2.– D'importantes variations de périmètre.....	66
B.– DES EFFECTIFS QUI DIMINUENT	67
1.– Les modifications de périmètre masquent la baisse des effectifs	67
2.– Un programme triennal de suppressions d'emplois.....	67

II.– LA FONCTION IMMOBILIÈRE	68
A.– LES CESSIONS	68
1.– Les produits de cessions en 2007, 2008 et 2009	68
2.– Les cessions envisagées	69
B.– LES PRINCIPALES OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURE EN COURS	70
1.– L'infrastructure opérationnelle de l'hélicoptère Tigre	70
2.– L'hôpital Sainte-Anne, à Toulon	70
3.– L'infrastructure opérationnelle du véhicule blindé de combat d'infanterie	70
4.– L'infrastructure opérationnelle de l'avion de transport A400M	71
5.– La réhabilitation du bassin 10 de l'arsenal de Brest	71
6.– L'infrastructure opérationnelle de l'hélicoptère NH 90	71
C.– LE REGROUPEMENT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE À BALARD	72
III.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET L'ACTION SOCIALE	73
A.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION ET DE GESTION (SIAG)	73
B.– L'ACTION SOCIALE	74
1.– Une aide justifiée par la spécificité du métier militaire	74
2.– Le projet de budget pour 2009	74
3.– L'évolution du nombre d'emplois	75
EXAMEN EN COMMISSION	77
ANNEXE	83
LISTE DES AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL ..	83

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, toutes les réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, l'une d'entre elles étant classifiée « confidentiel défense ».

SYNTHÈSE

Le programme *Préparation et emploi des forces* est le plus important des quatre programmes de la mission *Défense*, avec 22,4 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 21,8 milliards d'euros de crédits de paiement. Il recouvre notamment les aspects humains : recrutement, rémunérations et charges sociales, mais aussi l'entraînement, la projection, la disponibilité du matériel, les opérations extérieures...

Malgré l'amorce d'une sévère réduction des effectifs, ce budget enregistrera, en 2009, une augmentation appréciable (+ 6,3 % en autorisations d'engagement et + 2,4 % en crédits de paiement), signe de la volonté des plus hautes autorités de l'État d'améliorer la condition des militaires, leur entraînement, ainsi que la disponibilité des matériels.

Le plan de modernisation de la défense, présenté par le Premier ministre le 24 juillet 2008, va se traduire à terme, d'ici à 2014, par la fermeture de 82 unités, le transfert de 33 autres ainsi que le renforcement opérationnel de 65 régiments afin que ces derniers atteignent la masse critique souhaitable. L'armée de terre sera la première concernée avec une baisse de ses effectifs de 26 500 hommes et la disparition de 20 régiments et bataillons ; l'armée de l'air perdra 8 bases aériennes et la marine 6 000 hommes.

Ces restructurations, qui seront réalisées entre 2009 et 2014, devraient aboutir à la suppression totale de 54 000 postes.

*

Le projet de budget qui est soumis au Parlement devra permettre à la défense de relever trois défis majeurs en 2009 :

- la mise en œuvre de la première partie du plan de modernisation ;
- une amélioration de l'entraînement des forces dont la cruelle actualité nous a rappelé à quel point il était nécessaire, malgré plusieurs facteurs défavorables tels qu'une disponibilité aléatoire des matériels et les fluctuations des prix des carburants ;
- une amélioration de la disponibilité opérationnelle des matériels. Les problèmes de jeunesse de certains engins s'estomperont assez vite ; en revanche, la lenteur de certains programmes d'armement liés au transport logistique ou tactique imposera d'entretenir et de maintenir en activité plus longtemps que prévu des Puma et Transall vieux pour certains de plus de 35 ans.

PREMIÈRE PARTIE : LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES

La mission *Défense* se compose de quatre programmes. Deux d'entre eux, les programmes n°144 *Environnement et prospective de la politique de défense* et n° 146 *Équipement des forces*, sont traités sous la plume de Jean-Michel Fourgous dans l'annexe 10 du rapport général de Gilles Carrez. Le présent document s'intéressera aux programmes n° 178 *Préparation et emploi des forces* et n° 212 *Soutien de la politique de la défense*.

I.— UN BUDGET FAVORABLE DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE DIFFICILE

En 2009, les autorisations d'engagement devraient augmenter de 6,3 % et les crédits de paiements de 2,4 % alors que les effectifs, et donc les besoins de fonctionnement diminuent. Mais la bonne exécution du budget 2009 sera conditionnée par l'exécution de la fin de l'exercice 2008.

A.— L'EXÉCUTION DU BUDGET 2008

Malgré un environnement économique et financier délicat, l'exercice 2008 n'a pas connu de perturbation particulière.

1.— Un budget qui pourrait échapper aux annulations en 2008

En 2008, les taux de mise en réserve sont de 0,5 % sur le titre 2 et de 6 % sur les autres titres. Les crédits destinés au financement des opérateurs de l'État se voient appliquer un taux de mise en réserve réduit en raison des dépenses de personnel qu'ils assurent.

À la fin du premier semestre, les montants mis en réserve se décomposent ainsi, tous titres confondus :

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

(en millions d'euros)

Programme	Titre 2		Hors titre 2	
	LFI 2008	Réserve LFI 2008	LFI 2008	Réserve LFI 2008 HT2
P 144	498,32	2,40	1 188,23	63,49
P 146	892,36	3,95	8 962,98	522,63
P 178	15 242,48	67,88	5 830,35	346,06
P 212	1 757,07	7,90	1 704,61	100,96
Total	18 390,23	82,13	17 686,17	1 033,13

CRÉDITS DE PAIEMENT

(en millions d'euros)

Programme	Titre 2		Hors titre 2	
	LFI 2008	Réserve LFI 2008	LFI 2008	Réserve LFI 2008 HT2
P 144	498,32	2,40	1 156,14	61,65
P 146	892,36	3,95	9 529,27	556,60
P 178	15 242,48	67,88	6 107,63	357,70
P 212	1 757,07	7,90	1 682,34	99,62
Total	18 390,23	82,13	18 475,39	1 075,57

Au 1^{er} novembre 2008, aucune annulation budgétaire n'a été opérée sur la mission *Défense*. Aucune levée de la réserve de précaution n'a été constatée à la fin du 1^{er} semestre 2008 au profit des programmes de la mission *Défense*.

Votre rapporteur spécial insiste sur l'importance d'une exécution correcte de la fin du budget 2008. De la manière dont s'achèvera la gestion de l'exercice 2008 dépendra la bonne exécution de la loi de finances pour 2009 qui ne doit pas pâtir des reports de l'exercice précédent.

2.– La défense utilise peu les mécanismes de fongibilité des crédits

En 2007, une seule opération de fongibilité asymétrique, d'ordre technique, a été réalisée au programme 178 pour un montant de 0,7 million d'euros. Cette opération a permis de corriger une erreur de rattachement de fonds de concours.

Au 1^{er} juillet 2008, aucun mouvement de fongibilité asymétrique n'a été effectué au sein de la mission défense.

B.– LE BUDGET POUR 2009

1.– Des crédits en hausse

En 2009, les crédits du programme 178 *Préparation et emploi des forces* connaîtront une hausse substantielle : les autorisations d'engagement s'élèveront à 22 407 millions d'euros, en augmentation de 1 335 millions d'euros (+ 6,3 %). Les crédits de paiement, d'un montant de 21 854 millions d'euros, enregistreront pour leur part une hausse plus modérée de 505 millions d'euros (+ 2,4 %).

Le programme 178 est celui qui rassemble l'essentiel des personnels de la défense. Il compte 88 % des effectifs du ministère répartis en 82 % de militaires et 18 % de civils. C'est la raison pour laquelle les dépenses de personnel représentent 71 % du montant des crédits de paiement du programme, devant les dépenses de fonctionnement (26,3 %).

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT 2009
DU PROGRAMME PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES**

(en milliers d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total pour 2009	Fonds de concours attendus en 2009
		Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissements	Dépenses d'intervention		
01	Planification des moyens et conduite des opérations	912 600	114 827	112 181	117 226	1 256 836	90 000
02	Préparation des forces terrestres	7 500 271	1 544 017	153 580	2 372	9 200 242	11 461
03	Préparation des forces navales	2 718 306	1 723 764	88 475		4 530 545	8 660
04	Préparation des forces aériennes	3 138 336	1 878 791	76 168		5 093 296	45 545
05	Logistique interarmées	923 352	295 863	43 674	485	1 263 375	458 081
06	Surcoûts liés aux opérations extérieures	310 000	195 000		5 000	510 000	20 000
07	Surcoûts liés aux opérations intérieures	360 000				360 000	
Totaux		15 503 227	5 752 263	474 081	125 083	21 854 655	543 837

Les crédits demandés au titre des rémunérations d'activités pour l'année 2009, intègrent une diminution de 5 853 emplois dont 288 au titre des transferts et 5 565 au titre des réductions d'effectifs.

Ces réductions se décomposent de la manière suivante :

– 1 933 emplois correspondent à l'extension en année pleine des suppressions intervenues en 2008, liées principalement au non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux (3 966 emplois) ;

– 3 632 emplois dans le cadre de l'application des décisions prises au titre de la révision générale des politiques publiques. Ces emplois sont répartis selon un ratio de 20 % de personnels civils et 80 % de militaires et porteront sur l'ensemble des catégories de grades (8 % d'officiers, 55 % de sous-officiers, 37 % de militaires du rang et de volontaires), en ciblant principalement les fonctions de soutien et les échelons de commandement intermédiaires.

2.– Une stabilisation est envisagée en 2010 et 2011

Pour la première fois, un projet de loi de finances présente une vision triennale des crédits qui seront alloués aux différents programmes. Ces chiffres qui ne sont qu'indicatifs à l'échelle du programme, traduisent une légère diminution des autorisations d'engagement en 2010, suivie d'une stabilisation. Les crédits de paiement devraient continuer à augmenter, mais selon un rythme plus lent (environ + 1 % par an).

Compte tenu de la réduction des effectifs et de la rationalisation de la carte militaire qui réduira les besoins en crédits de fonctionnement, ces chiffres traduisent une véritable amélioration des moyens du programme 178.

PROJET DE BUDGET TRIENNAL DU PROGRAMME PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES
(en euros)

Programme	PLF 2009	2010	2011
Autorisations d'engagement	22 407 004 052	22 233 414 188	22 244 528 615
Crédits de paiement	21 854 655 984	22 080 852 120	22 278 392 447

3.– Une meilleure budgétisation des opérations extérieures et intérieures

L'action 06 *Surcoût liés aux opérations extérieures* connaîtra, en 2009, une augmentation de sa dotation à 510 millions d'euros pour la défense (hors sécurité) contre 475 millions d'euros en 2008. Cette hausse de 7,4 % permettra au projet de loi de finances de se rapprocher de la réalité, même si les dépenses réelles restent encore largement supérieures (852 millions en 2008).

Les crédits prévus pour les opérations intérieures (0,36 million d'euros) connaissent un quadruplement par rapport à l'année dernière, tout en restant à un niveau modeste.

C.– DE NOMBREUSES MESURES D'ÉCONOMIES

Le ministère de la défense a été confronté, comme les particuliers et les entreprises mais dans des proportions considérables, à la hausse des prix des produits pétroliers depuis le début de l'année 2008. Cette brutale évolution des cours a conduit les forces à réaliser des économies à grande échelle. Les armées absorbent 1,5 % du pétrole consommé en France, une proportion similaire à celle observée aux États-Unis et au Royaume-Uni.

1.– L'armée de terre

En 2008, les mesures prises pour réduire le fonctionnement courant de l'armée de terre se sont élevées à 7,18 millions d'euros. Et ont principalement concerné les dépenses d'énergie et la rationalisation des surfaces occupées, en particulier lors des départs importants en projection (fermeture de bâtiments).

Pour 2009, les mesures prises en application du contrat opérationnel de l'armée de terre, ainsi que celles liées à la révision générale des politiques publiques, porteront sur la rationalisation de l'environnement et du soutien général des forces. L'armée de terre expérimentera le concept des bases de défense, tant en interarmées sous la direction de l'état-major des armées qu'en interne. Les mesures de rationalisation de l'utilisation de l'espace (réduction de l'empreinte au sol, resserrement au sein des emprises) et les politiques d'économie d'énergie seront les plus importantes.

Afin de rationaliser l'emploi des ressources pour ses activités d'entraînement, en particulier le carburant opérationnel, l'armée de terre va réorganiser sa préparation opérationnelle en mettant en place un entraînement différencié selon les missions à préparer.

2.– La marine

Le coût des carburants a contraint la marine nationale à annuler plusieurs missions « *dont le caractère opérationnel, d'entraînement ou de représentation* » n'était pas jugé crucial. C'est ainsi que le bâtiment de projection et de commandement *Mistral*, basé à Toulon, ne s'est pas rendu au Havre en juillet pour la cérémonie de parrainage avec la cité portuaire normande.

De la même manière, une mission de présence de la frégate *Montcalm* en mer Noire a été annulée. L'annulation la plus significative a été celle d'une mission de la frégate *De Grasse* qui aurait dû participer, aux côtés du porte-avions américain *Theodore Roosevelt*, à l'exercice JTFEX qui a permis l'embarquement sur le porte-avions américain de plusieurs Rafale. Ce bâtiment et son jumeau, le *Tourville*, construits à la fin des années 70, sont nettement plus gourmands en carburant que les navires plus modernes.

En 2009, les dépenses de fonctionnement courant seront réduites de 5,4 % en valeur par rapport à 2008. Si une partie de cette réduction résulte d'évolutions de périmètre, l'essentiel s'explique par des moindres besoins, de l'ordre de 2 %, pour les catégories de coûts de fonctionnement directement liées aux effectifs, ces derniers connaissant une diminution constante.

L'équipement des soldats ne doit pas pâtir des mesures d'économie

Les mesures d'économie ne doivent toutefois pas contribuer à une détérioration des conditions de vie et surtout d'équipement des militaires. Votre Rapporteur spécial a ainsi été saisi du cas de plus en plus répandu de soldats achetant sur leurs propres deniers des effets militaires personnels auprès de fournisseurs du secteur privé, dans le but de pallier les carences de l'armée. Ce phénomène anormal doit cesser sous peine de démotiver les personnels, de décourager les vocations et de rendre difficile le recrutement.

En outre, il introduit une disparité dans les équipements personnels de nos militaires engagés sur des théâtres d'opérations extérieures. Cette difficulté doit être résolue par des achats gérés par le commissariat aux armées.

3.– L'armée de l'air

Les mesures d'économie concernent en premier lieu le budget des bases aériennes. Elles portent notamment sur l'acquisition de biens d'équipement (baisse très significative des achats de mobiliers en 2008), ainsi que sur certaines prestations d'entretien des vêtements professionnels. Ces mesures permettent d'économiser 3,2 millions d'euros.

En outre, et afin de compenser l'augmentation sensible des prix des produits pétroliers, le poste carburant terrestre est mis sous contrainte. Les déplacements sont limités au strict nécessaire. Le kilométrage effectué par les

véhicules est suivi avec attention sur chaque base. Une réduction de consommation de carburant est attendue de l'externalisation des véhicules de la gamme commerciale (les véhicules récents ont une consommation plus faible) afin de ne pas dépasser l'enveloppe prévue en ce qui concerne le carburant.

Ces efforts seront poursuivis l'année prochaine.

II.- LA RÉFORME DES ARMÉES

A.- UNE NOUVELLE CARTE MILITAIRE

1.- Le quart nord-est du pays sera le plus affecté

Le 24 juillet 2008 a été dévoilé le plan de modernisation de la défense qui va se traduire par la fermeture de 82 unités, le transfert de 33 autres ainsi que le renforcement opérationnel, d'ici à 2014 de 65 régiments et bases afin que ces derniers atteignent la masse critique souhaitable.

L'armée de terre sera la première concernée avec une baisse de ses effectifs de 26 500 hommes et la disparition de 20 régiments et bataillons ; l'armée de l'air perdra 15 000 postes et 8 bases aériennes (notamment Colmar, Reims, Metz, Cambrai...) sur les 37 dont elle dispose en métropole. La marine devra sacrifier 6 000 emplois et un seul site d'importance, la base aéronavale de Nîmes-Garons.

À l'horizon 2014, la défense aérienne de la France sera assurée par une flotte d'avions de combat, armée de l'air et aéronavale confondues, de 350 appareils, dont 270 en ligne. Ce parc relativement homogène sera constitué de Rafale F3 et de Mirage 2000 D. Le Livre blanc sur la défense préconise que tous les avions de combat de l'armée de l'air et de l'aéronavale, indépendamment de leur lieu de stationnement, soient regroupés sous le commandement opérationnel du chef d'état-major des armées en un parc unique dont la gestion serait assurée par l'armée de l'air.

Géographiquement, le quart nord-est de la France supporte l'essentiel des restructurations, notamment les départements de la Moselle, de la Marne, de la Meurthe-et-Moselle et du Nord qui abritaient, depuis le dix-neuvième siècle, l'essentiel du dispositif militaire français.

À l'inverse, 65 unités bénéficieront d'un renforcement opérationnel lié à la création, d'ici 2014, de 80 bases de défense qui seront des centres appelés à regrouper plusieurs unités dont les fonctions de soutien seront mutualisées. Ainsi, si bon nombre de régiments d'artillerie sont dissous, d'autres seront renforcés tandis que des unités de fantassins recevront le renfort de compagnies de combat.

Ces restructurations, qui seront réalisées entre 2009 et 2014, devraient aboutir à la suppression totale de 54 000 postes (contre 18 000 lors de la professionnalisation en 1996).

2.— Une réforme nécessaire

Cette réforme obéit à l'évolution du paysage stratégique et des menaces. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité, publié au printemps, a bien mis en évidence l'affaiblissement de la traditionnelle menace venant de l'Est de l'Europe tandis que s'est développé un « arc de crise » afro-asiatique allant de l'Atlantique (Mauritanie) à l'océan Indien.

Le premier ministre, M. François Fillon, a souligné que la réforme était « *l'une des conditions sine qua non pour que l'armée française demeure l'une des plus performantes du monde* » et a déclaré préférer « *une armée resserrée mais parfaitement équipée et entraînée, qu'une armée nombreuse que l'on rationne* ». L'armée doit « *agir de plus en plus fréquemment vite, loin et fort* ».

B.— UN SOUCI DE RÉALISER DES ÉCONOMIES D'ÉCHELLE

1.— L'aménagement du territoire avait guidé la réforme de 1996

La précédente réforme de fond des armées date de 1996. Elle avait fait coïncider la fin du service national et la professionnalisation avec une réduction du format des forces. Outre qu'elle avait été accueillie avec une satisfaction globale par l'ensemble de la population dans la mesure où elle signifiait la fin d'une contrainte lourde pour les jeunes hommes, elle avait été dictée en grande partie par un souci d'aménagement du territoire. C'est ainsi que, dans une volonté de partage, les villes de garnison qui abritaient plusieurs unités avaient été dépossédées de l'une d'entre elles et que, à l'exception notable de Tarbes et de Belfort, plus aucune ville ne comptait deux régiments.

Dans la même logique, pour mieux « répartir la pénurie » sur l'ensemble du territoire national, les régiments avaient vu leur format réduit pour qu'un plus grand nombre d'unités soient mises sur pieds. Ainsi, de deux régiments à 1 500 hommes chacun il avait été constitué trois régiments à 1 000 hommes, de manière à saupoudrer au maximum le territoire national. Le bilan de cette organisation ne s'est pas avéré satisfaisant : les structures administratives et de soutien, communément appelées « le socle » se sont multipliées et les économies d'échelles n'ont pas été possibles. De l'aveu même du chef d'état-major de l'armée de terre, « *le ratio soutenant / soutenus n'était pas bon* ». L'amiral Pierre-François Forissier, chef d'état-major de la marine, ne dit pas autre chose lorsqu'il reconnaît « *un mauvais ratio entre marins qui naviguent et marins à terre* ».

2.— La création de bases de défense

La logique de l'actuelle réforme va exactement à l'encontre de ce qui a été fait il y a dix ans. Suivant le modèle américain, il s'agit de regrouper les unités par « base de défense » interarmées de manière à mutualiser au maximum les structures de soutien pour que le plus grand nombre de militaires puissent désormais se consacrer au cœur de leur métier et soient affectés dans les forces.

Ces bases de défense seront des zones géographiques dans lesquelles les formations du ministère de la défense mutualiseront les moyens administratifs et de soutien au sein d'une plateforme de services relevant de l'état-major des armées. Le « choc des cultures » propres aux différentes armées ne doit pas être sous-estimé, d'autant que les bases de défense concerneront également les civils servant au sein du ministère de la défense. Les personnels devront apprendre à se connaître et à travailler ensemble. Au vu des « interarmisations » réussies ces dernières années, l'obstacle ne doit pas être surestimé non plus.

La diversité des cadres réglementaires en matière d'habillement, d'alimentation, d'indemnités constitue la principale difficulté identifiée. Les militaires considèrent que plusieurs milliers de textes réglementaires seront à modifier, ce qui prendra plusieurs années. Le déploiement des effectifs des bases de défense commencera en 2010 et devrait durer jusqu'à la fin 2013. Les deux tiers de ces bases devront être opérationnelles pour la mi-2012. Les dix premières sont en cours de mise en place, à titre expérimental.

3.— Les compensations prévues

La réforme aboutira inmanquablement à la création de nouveaux « déserts militaires » dans des communes ou des régions où la tradition militaire était pourtant établie de longue date. Il appartient aux autorités d'aider impérativement les plus démunies de ces collectivités par des compensations. C'est la raison pour laquelle l'article 72 du projet de loi de finances pour 2009 prévoit la création d'un « *fonds de soutien des communes touchées par le redéploiement territorial des armées* ». Ce fonds, qui aura vocation à être reconduit jusqu'en 2015, terme prévisionnel de la réforme, sera doté de 5 millions d'euros en 2009.

Grâce à cette aide financière, le secrétaire d'État à l'aménagement du territoire, M. Hubert Falco, prépare vingt-quatre contrats de redynamisation de site qui seront signés avec les élus locaux. Ces contrats s'échelonnent de 2 millions d'euros, pour des petites villes comme Guéret ou Barcelonnette à 10 millions d'euros pour des agglomérations comme Metz, Cambrai, Laon, Provins ou Châteauroux. Les montants n'ont pas encore été fixés pour deux sites, Brétigny-sur-Orge et Commercy.

En outre, un certain nombre de biens immobiliers devenus vacants à la suite du départ de régiments et qui auraient pu être vendus au secteur privé seront probablement cédés pour un euro symbolique aux municipalités au titre de dédommagement. C'est ainsi que l'armée de terre, qui tablait initialement sur des produits de cessions évalués à environ 600 millions d'euros, revoit ses ambitions à la baisse et n'escompte plus percevoir désormais qu'environ 200 millions d'euros.

Enfin, 5 000 emplois publics seront délocalisés vers les agglomérations les plus touchées par les pertes d'emplois militaires. Ainsi la création d'un « pôle statistique » de plusieurs centaines d'emplois a été évoquée à Metz. Un préfet, M. Hubert Blanc, sera chargé de mettre en œuvre un « plan Grand Nord-Est ».

III.– LES RESSOURCES HUMAINES

Le budget 2009, comme ceux qui suivront, sera confronté à la difficulté de conserver une réelle attractivité aux métiers de la défense afin de poursuivre un recrutement qui reste indispensable, malgré la suppression annuelle nette d'environ 7 500 emplois.

A.– UNE FORTE DIMINUTION DES EFFECTIFS

1.– Le plan de déflation 2008-2015

La réduction des effectifs de la mission *Défense* va se traduire par la suppression d'ici 2016 de 54 000 emplois, compte non tenu des postes qui pourraient disparaître à la suite de mesures d'externalisation.

Ce plan de déflation a déjà été amorcé en 2008, à raison de 4 852 emplois supprimés. La répartition de la déflation prend en compte les principes suivants :

– l'effort de réduction sur les effectifs de la mission porte essentiellement sur les soutiens qui contribuent à hauteur de 75 % à la déflation totale ;

– la répartition entre militaires et civils des suppressions d'emplois se situe dans un ratio 75/25.

Par ailleurs, la fonction *Connaissance et anticipation* du programme *Environnement et prospective de la politique de défense* bénéficiera de la création de 690 emplois sur la période 2009–2014, essentiellement dans le but d'améliorer l'efficacité du renseignement et de répondre ainsi aux orientations formulées par le Livre blanc. Ces créations viennent en atténuation des 54 000 suppressions.

L'objectif des armées est d'atteindre les formats cibles sans déstabiliser quantitativement et qualitativement le modèle pour le moyen et le long termes tout en préservant les capacités opérationnelles au cours de la réforme. C'est pourquoi il a été décidé de conserver un flux de recrutement répondant à l'exigence de jeunesse des armées. La réduction des effectifs se fera donc à partir de plusieurs leviers d'action :

– une régulation des « flux » d'entrée de militaires par la baisse des recrutements initiaux et le non-renouvellement des contrats (de l'ordre de 4 000 suppressions annuelles) ;

– une régulation des « stocks » de militaires de carrière par le reclassement dans les fonctions publiques (à hauteur de 1 100 annuels au minimum) et par des départs incités (environ 1 200 pécules).

En 2009, la répartition des emplois supprimés sera la suivante : 8 % d'officiers, 55 % de sous-officiers et 37 % de militaires du rang.

EFFECTIFS DE LA MISSION DÉFENSE EN 2008 ET 2009

		Plafond ministériel des emplois autorisés 2008	ETPT moyens réalisés annuels prévisionnels (valeur 30/07/08)	Écart	Plafond ministériel des emplois autorisés 2009
PROGRAMME 144 Environnement et prospective de la politique de défense	Officiers	2 742	2 703	- 39	2 709
	Sous-officiers	1 674	1 671	- 3	1 632
	Militaires du rang	124	125	+ 1	118
	Volontaires	57	46	- 11	15
	Total militaires	4 597	4 545	- 52	4 474
	Total civils	4 203	4 207	+ 4	4 159
	Total général	8 800	8 752	- 48	8 633
PROGRAMME 178 Préparation et emploi des forces	Officiers	31 402	31 348	- 54	31 380
	Sous-officiers	109 208	108 968	- 240	106 197
	Militaires du rang	91 284	91 055	- 229	89 906
	Volontaires	4 170	3 950	- 220	3 719
	Total militaires	236 064	235 320	- 744	231 202
	Total civils	50 808	49 470	- 1 338	49 817
Total général	286 872	284 790	- 2 082	281 019	
PROGRAMME 146 Équipement des forces	Officiers	2 090	2 053	- 38	2 006
	Sous-officiers	1 399	1 381	- 18	1 475
	Militaires du rang	87	98	+ 11	64
	Volontaires	54	32	- 22	112
	Total militaires	3 630	3 563	- 67	3 657
	Total civils	11 183	11 285	+ 102	10 650
Total général	14 813	14 848	+ 35	14 307	
PROGRAMME 212 Soutien de la politique de défense	Officiers	1 082	1 066	- 16	1 232
	Sous-officiers	1 194	1 147	- 47	1 284
	Militaires du rang	140	161	+ 21	152
	Volontaires	64	48	- 16	73
	Total militaires	2 480	2 423	- 57	2 741
	Total civils	7 647	7 475	- 172	7 971
Total général	10 127	9 898	- 229	10 712	
TOTAL MISSION DÉFENSE	Officiers	37 316	37 169	- 147	37 327
	Sous-officiers	113 475	113 166	- 309	110 588
	Militaires du rang	91 635	91 440	- 195	90 240
	Volontaires	4 345	4 076	- 269	3 919
	Total militaires	246 771	245 851	- 920	242 074
	Total civils	73 841	72 437	- 1 404	72 597
Total général	320 612	318 288	- 2 324	314 671	

Entre 2009 et 2014, les armées vont perdre plus de 7 000 emplois nets par an. Compte tenu du fait qu'elles vont continuer à recruter pour préserver leur nécessaire jeunesse et des pyramides cohérentes, le nombre réel de personnes qui vont quitter annuellement le ministère de la défense pendant six ans dépassera les 10 000. Cette réforme, particulièrement lourde ne réussira pas sans l'adhésion des personnels. Et les attentes sont fortes en matière de conditions de vie, de travail et de reconversion.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS MILITAIRES ET CIVILS PAR PROGRAMME

(en emplois)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Programme 144	- 68	- 70	- 91	- 50	- 50	- 50	- 50	- 87	- 516
Programme 146	- 700	- 646	- 518	- 339	- 381	- 381	- 381	- 111	- 3 456
Programme 178	- 3 866	- 7 264	- 7 303	- 7 168	- 7 000	- 7 000	- 7 000	- 2 286	- 48 887
Programme 212	- 218	- 159	- 164	- 185	- 110	- 110	- 110	- 86	- 1 141
Total mission défense	- 4 852	- 8 139	- 8 076	- 7 742	- 7 540	- 7 540	- 7 540	- 2 570	- 54 000
Programme 144 Action <i>Connaissance et anticipation</i>	0	+ 140	+ 150	+ 165	+ 95	+ 95	+ 45	0	690
Total mission Défense avec les créations <i>Connaissance et anticipation</i>	- 4 852	- 7 999	- 7 926	- 7 577	- 7 445	- 7 445	- 7 495	- 2 570	- 53 310

FORMAT FUTUR DES ARMÉES (PERSONNELS CIVILS INCLUS)

	Format 2008	Objectif des réductions d'effectifs d'emplois	Format cible 2015
Armée de Terre	157 000	- 26 000	131 000
Armée de l'Air	66 000	- 16 000	50 000
Marine	50 000	- 6 000	44 000
Bilan « Armées »	273 000	- 48 000	225 000

NB : Les 6 000 suppressions qui manquent pour atteindre le nombre de 54 000 concerneront les services communs (santé, essences, l'état-major des armées) et la DGA.

2.— La poursuite de la revalorisation de la condition militaire

Après l'adoption en 2005 d'un nouveau statut général des militaires, le ministère de la défense a engagé une refonte de l'ensemble des statuts particuliers qui régissent les carrières des militaires ainsi que de l'échelonnement indiciaire associé à chaque statut particulier, dans l'optique d'assurer l'attractivité des carrières militaires et de permettre ainsi une plus grande sélectivité.

L'annuité 2008 du plan d'amélioration de la condition militaire (PACM) a permis une revalorisation de l'indemnité pour charges militaires et celle du fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP) a rendu possible la revalorisation indiciaire prévue dans le cadre des mesures associées au plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées. Une revalorisation de la grille indiciaire des jeunes sergents et de certains militaires du rang a déjà été réalisée en 2008.

L'année 2009 verra entrer en vigueur les nouveaux statuts particuliers. La mise en œuvre des grilles indiciaires se poursuivra dans le cadre d'un plan triennal. Pour les militaires du rang, la mise en place de cette nouvelle grille indiciaire sera achevée en 2009. Pour le programme 178, le montant de l'annuité 2009 de la mise en œuvre de ces nouvelles grilles indiciaires est estimé à 57,8 millions d'euros.

En 2009 sera également augmenté de 127 (dont 117 pour le programme 178) le nombre de postes d'officiers ayant accès à l'indice hors-échelle B. Le coût de cette mesure est estimé à 0,8 million d'euros pour le programme 178.

En outre, deux nouvelles indemnités seront créées pour faciliter les mutations des militaires outre-mer : une indemnité spécifique d'installation outre-mer (ISIOM) pour les militaires mutés outre-mer et une prime spécifique d'installation en métropole (PSIMET) pour les militaires précédemment domiciliés outre-mer qui sont mutés en métropole. Le coût de cette réforme est évalué à 6,9 millions d'euros par an pour le programme 178.

Le statut des militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) sera modifié de manière à être aligné sur la nouvelle grille indiciaire et le nouveau cadencement d'échelon des aides-soignants de la fonction publique hospitalière. Cette mesure présentera en 2009 un coût évalué à 0,1 million d'euros pour le programme 178.

Enfin, le taux de l'indemnité spéciale des plongeurs des armées n'a pas été revalorisé depuis 1997, ce qui participe de la désaffection pour cette spécialité. Il est donc proposé de revaloriser cette indemnité pour un montant de 0,2 million d'euros dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009.

L'ensemble des mesures indemnitaires et statutaires du personnel militaire du programme *Préparation et emploi des forces* coûtera 65,8 millions d'euros en 2009 contre 64,3 millions d'euros en 2008.

B.– LE RECRUTEMENT

1.– Malgré les réductions d'effectifs, le recrutement doit se poursuivre

Les armées recrutent chaque année 14 000 militaires du rang et plusieurs milliers d'officiers, de sous-officiers et de civils. Dans un contexte de déflation significative, la tentation pourrait être grande de réduire le recrutement pour diminuer les effectifs en douceur, sans provoquer trop de départs parmi les anciens et sans mettre à mal trop de plans de carrière.

Ce serait évidemment une erreur qu'il faut bien se garder de commettre : les armées doivent continuer à recruter pour conserver leur jeunesse et leur nécessaire dynamisme. Les départs devront donc concerner principalement des personnels en place, ce qui nécessitera la fixation et le respect d'un rythme annuel qui pourrait être inscrit dans la loi de programmation militaire.

2.– En 2007 et 2008, la sélection est restée satisfaisante

Le bilan des recrutements est satisfaisant, à l'exception de quelques spécialités recherchées sur le marché de l'emploi (restauration, maintenance,

électronique, infrastructure, mécanique, contrôle aérien...). Pour pallier ces difficultés, des actions promotionnelles ciblées sont réalisées (présence renforcée dans les salons étudiants et les lycées professionnels), en complément des campagnes publicitaires annuelles. Parallèlement, des mesures d'attractivité, prévues par la loi de programmation militaire 2003–2008 et financées par le fonds de consolidation de la professionnalisation, permettent de moduler les primes d'engagement en fonction de la rareté des spécialités.

Le niveau moyen de recrutement des militaires du rang en 2007 est satisfaisant, mais ne dispense pas des actions de formation soutenues pour mettre à niveau le personnel recruté.

TAUX DE SÉLECTION DES MILITAIRES DU RANG DE L'ARMÉE DE TERRE EN 2006 ET 2007

Armée de terre	Femmes			Hommes			Total		
	Nombre de candidates	Candidates recrutées	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection
2006	1 615	773	2,1/1	15 666	9 450	1,7/1	17 281	10 223	1,7/1
2007	1 829	909	2,0/1	17 455	9 516	1,8/1	19 284	10 425	1,8/1

Les difficultés de recrutement rencontrées par la marine en fin d'année 2006 se sont poursuivies en 2007. Les dossiers de candidature sont moins nombreux malgré une augmentation du nombre de jeunes gens approchés. Ce phénomène se traduit par une augmentation du nombre de candidats retenus qui décident de ne pas rallier leur unité le jour de l'incorporation et de candidats qui démissionnent après avoir rejoint l'école.

TAUX DE SÉLECTION DES MILITAIRES DE LA MARINE EN 2006 ET 2007

Marine nationale	Femmes			Hommes			Total		
	Nombre de candidates	Candidates recrutées	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection
2006	567	222	2,6/1	3 465	1 476	2,3/1	4 032	1 698	2,4/1
2007	503	262	1,9/1	2 548	1 396	1,8/1	3 051	1 658	1,8/1

L'armée de l'air est satisfaite du recrutement des militaires techniciens de l'air sur le plan qualitatif. Au niveau quantitatif, la situation s'avère plus délicate en raison d'une volatilité croissante des militaires du rang tant en fin de contrat qu'en cours de processus de recrutement. Certaines spécialités sont davantage concernées par ce phénomène, soit en raison du nombre important de recrutements annuels comme dans la spécialité « fusilier commando », soit en raison de la concurrence qui s'exerce sur le marché de l'emploi comme dans les spécialités « infrastructure » et « restauration ».

TAUX DE SÉLECTION DES MILITAIRES DE L'ARMÉE DE L'AIR EN 2006 ET 2007

Armée de l'air	Femmes			Hommes			TOTAL		
	Nombre de candidates	Candidates recrutées	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection
2006	1 658	589	2,8/1	4 485	1 920	2,3/1	6 143	2 509	2,4/1
2007	1 149	527	2,2/1	3 080	1 425	2,2/1	4 229	1 952	2,2/1

3.– Le renouvellement des contrats est correct

L'objectif de l'armée de terre est d'obtenir un taux de 70 % de renouvellement du premier contrat afin d'atteindre une durée de service moyenne de 8 ans. Si cette durée de service évolue favorablement, les départs au cours de la première année sont encore trop nombreux (1 engagé sur 4 quitte l'armée de terre dans cette phase). Depuis 2006, les forces terrestres ont mis en œuvre plusieurs mesures de fidélisation qui ont commencé à enregistrer des résultats après des années 2005 et 2006 difficiles.

RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DES MILITAIRES DU RANG DE L'ARMÉE DE TERRE

Année signature	Durée contrat	contrats signés	Année de renouvellement	contrats à échéance ⁽¹⁾	contrats renouvelés	Taux de renouvellement (%)
2001	3 ans	2 316	2004	1 804	1 268	70
	5 ans	7 291	2006	4 155	2 458	59
2002	3 ans	1 811	2005	1 310	908	69
	5 ans	5 722	2007	3 553	2 216	62
2003	3 ans	2 116	2006	1 497	885	59
2004	3 ans	1 459	2007	1 028	660	64

(1) Ce nombre correspond aux contrats arrivant à échéance après les résiliations, les dénonciations et les accessions à la catégorie des sous-officiers.

Le taux de renouvellement du premier contrat dans la marine reste globalement stable pour les volontaires et sous-officiers sur l'ensemble de la période. Pour les officiers, la baisse importante en 2006 concerne principalement les officiers sous contrat de spécialité « État-major ».

RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DANS LA MARINE

(en pourcentages)

	2004	2005	2006	2007	2008
Officiers	88	86	58	65	71
Sous-officiers	85	88	88	88	88
Militaires du rang	72	54	66	65	84
Volontaires	69	66	65	63	64

En 2007, le taux de renouvellement des contrats est resté stable pour chaque catégorie, à l'exception des volontaires, dont le nombre de postes a notablement diminué. Néanmoins, la fidélisation des sous-officiers et des militaires du rang reste tributaire du marché du travail et des offres proposées par le secteur aéronautique civil.

RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DANS L'ARMÉE DE L'AIR

Catégorie	2006			2007		
	Contrats à renouveler	Contrats renouvelés		Contrats à renouveler	Contrats renouvelés	
		nombre	%		nombre	%
Officiers	172	145	84	50	42	84
Sous-officiers	612	544	89	1 265	1 154	91
MDR	3 000	2 157	72	1 254	919	73
Volontaires	332	277	83	236	160	68
Total	4 116	3 123	76	2 805	2 275	81

C.– LES CIVILS DE LA DÉFENSE

1.– Les suppressions de postes vont s'accroître

Les effectifs civils du ministère de la défense connaîtront une baisse régulière entre 2008 et 2011 mais cette diminution sera moins marquée que celle des effectifs militaires. Pour le seul exercice 2009, ce sont 1 245 emplois qui seront supprimés (– 1,7 %).

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS CIVILS DE LA MISSION DÉFENSE

	Plafond d'emplois 2008 à 2011				Évolution du plafond d'emplois entre 2008 et 2011		
	2008	2009	2010	2011	2008–2009	2009–2010	2010–2011
Catégorie A	7 943	7 956	7 961	7 991	13	5	30
Catégorie B	12 638	12 660	12 574	12 542	22	86	– 32
Catégorie C	25 187	24 915	24 638	24 520	– 272	277	– 118
Ouvriers d'État	28 073	27 065	25 441	23 743	– 1 008	1 624	1 698
Total Civils	73 841	72 596	70 614	68 796	– 1 245 (– 1,7%)	– 1 982 (– 2,7%)	– 1 818 (– 2,6%)

2.– La poursuite du plan de reconnaissance

Le plan de reconnaissance professionnelle de l'ensemble du personnel civil du ministère de la Défense s'élèvera, en 2009, à 15 millions d'euros, soit un montant proche de l'exercice 2008 (15,9 millions d'euros).

En accord avec les orientations salariales relatives aux politiques indemnitaires dans la fonction publique, le ministère de la Défense souhaite, à travers ce plan, simplifier et donner plus de lisibilité aux régimes indemnitaires en prenant en compte la nature des fonctions exercées et les résultats individuels ou collectifs obtenus par les agents.

Concrètement, 6,7 millions d'euros seront consacrés à la redéfinition et à la revalorisation indemnitaire des civils tandis que 4,5 millions d'euros seront consacrés à la réduction de l'écart indemnitaire existant entre les services déconcentrés et l'administration centrale.

D.– LES RÉSERVES N'ÉCHAPPERONT PAS À L'AUSTÉRITÉ

1.– Une activité ralentie en 2008

Une réserve budgétaire de précaution a été imposée pour 2008 par la direction du budget à hauteur de 0,5 % des crédits de rémunérations et charges sociales. Pour appliquer cette mesure tout en préservant les effectifs en activité, le ministère de la Défense a décidé de faire porter une partie significative de cet effort (40 %) sur les crédits destinés au personnel réserviste.

Il a donc été demandé, à titre conservatoire, aux armées, directions et services concernés de lisser l'activité de leur personnel réserviste en n'engageant pas plus de 60 % des crédits alloués au 30 septembre 2008. Courant septembre, cette réserve a été partiellement levée.

Malgré cela, les activités de la réserve au titre des derniers mois de l'année 2008 connaîtront un inévitable ralentissement, notamment pour l'armée de terre et l'armée de l'air. L'effet devrait être plus mesuré s'agissant de la marine qui pourrait aussi être dans l'obligation de réduire l'activité de ses réservistes ; cette réduction toucherait son fonctionnement et son organisation mais n'aurait pas d'impact majeur sur ses opérations car peu de réservistes sont impliqués directement dans les opérations en mer.

Votre Rapporteur spécial tient à souligner le risque majeur qui consisterait à diminuer de façon significative les crédits alloués à la réserve opérationnelle pour une double raison : à un moment où celle-ci ne dispose plus de « réservoir » naturel de recrutement parmi les élèves officiers de réserve (EOR), il convient à la fois de fidéliser ceux qui sont engagés dans cette voie et d'accroître l'attractivité pour de nouvelles recrues disposant de formations supérieures ou spécialisées recherchées, conformément au diagnostic du Livre blanc sur la défense et la sécurité.

2.– Un budget qui stagne, des effectifs qui diminuent

L'absence d'augmentation du budget de la réserve en 2008 comme en 2009 a conduit les autorités militaires à prendre quatre mesures d'économie dans le courant de l'exercice 2008 :

- les objectifs de recrutement ont été revus à la baisse ;
- les objectifs quantitatifs ont été diminués (35 800 réservistes au lieu de 40 530) ;
- le taux d'activité a été réduit (25 jours par an en moyenne au lieu de 27 prévus initialement) ;

– le repyramidage des effectifs a été accéléré (réduction de la proportion des officiers au profit de celle des militaires du rang et des sous-officiers, dont le coût est moindre).

LE BUDGET DE LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DEPUIS 2005

(en millions d'euros)

	2005	2006	2007	2008	2009
Total	76,7	86,0	97,5	97,5	97,5

Les objectifs des années 2009 et suivantes ne sont pas encore arrêtés. Un groupe de travail interarmées, sous l'égide de l'état-major des armées, a été mis en place et rendra ses conclusions avant la fin de l'année, tant sur le format que sur les missions et l'emploi de la réserve.

Le Livre Blanc sur la défense et la sécurité préconise « *le franchissement d'un seuil dans la constitution d'une réserve, si nécessaire moins nombreuse, mais plus spécialisée, mieux formée et mieux intégrée dans le dispositif militaire* ».

LES EFFECTIFS DE LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DEPUIS 2005

	Réalisation 2005	Réalisation 2006	Réalisation 2007	Objectif 2008 originel	Objectif 2008 actualisé
Armée de terre	16 485	17 002	18 249	22 050	18 050
Marine	5 493	5 660	6 199	6 400	6 400
Armée de l'air	4 823	5 260	5 824	6 400	6 150
Service de santé	2 401	2 707	3 256	5 460	5 020
Service des essences	83	97	97	160	100
DGA	28	50	63	60	80
Total	29 313	30 776	33 688	40 530	35 800

IV.– L'ACTIVITÉ DES FORCES

A.– L'ARMÉE DE TERRE

1.– Les objectifs de la programmation 2003-2008 n'ont pas été atteints

En 2008, le niveau d'entraînement des forces terrestres ne dépassera pas 91 jours, ce qui correspond au plus mauvais résultat de ces dernières années et reste très en deçà de l'objectif fixé par la programmation militaire (100 jours), objectif qui n'a jamais été atteint.

NOMBRE DE JOURNÉES D'ACTIVITÉ DES FORCES TERRESTRES

Année	Avec matériels organiques	Sans matériel organique	TOTAL
2006	40	56	96
2007	40	56	96
2008	33	58	91
Objectif LPM 2003-2008	50	50	100

Le ministère de la Défense envisage de proposer au Parlement l'inscription, dans la loi de programmation militaire 2009–2014, d'un objectif de 150 journées de préparation et d'activité opérationnelle (JPAO) englobant à la fois l'entraînement et les opérations extérieures ou intérieures qui contribuent, il est vrai, à l'aguerrissement des militaires. Il s'agira aussi de prendre acte de l'impossibilité d'atteindre, par le seul entraînement en camp, un objectif aussi ambitieux que celui fixé par l'actuelle loi de programmation.

2.– La situation de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT)

L'objectif de 180 heures de vol par pilote d'hélicoptère et par an, fixé en 2003, a été réajusté à 150 heures pour les unités de la brigade aéromobile et à 200 heures pour celles du détachement de l'ALAT des opérations spéciales. En effet, les travaux entrepris par l'état-major des armées en 2005 pour réduire les dépenses financières liées à l'entretien programmé des matériels aériens ont débouché sur la nécessité de contenir l'activité aérienne de l'armée de terre à un niveau inférieur à l'objectif initial.

NOMBRE ANNUEL D'HEURES DE VOL PAR PILOTE D'HÉLICOPTÈRE

Pilotes	2007	2008 (estimation)	2009 (prévision)	Objectif LPM 2009-2014
474	167	157	160	180

ÉLÉMENTS DE COMPARAISON DE L'ENTRAÎNEMENT DES FORCES

Type d'activité (par unité et par an)	France (2007)	États-Unis	Royaume Uni	Allemagne	Russie
Jours de sorties terrain avec matériels organiques	40	NC	70 (estimation)	36 J pour les unités de mêlée 20 J pour les unités d'appui et de soutien	NC
Jours de sorties terrain sans matériel organique	56	NC	40 à 60 (estimation)		NC
Heures de vol annuelles / hélicoptère léger (par machine)	267	NC	230 sur Gazelle	192	NC
Heures de vol annuelles / hélicoptère antichar (par machine)	258	NC	200 sur Apache	187	NC
Heures de vol annuelles / hélicoptère de manœuvre (par machine)	226	NC	270 sur Lynx / Army 320 sur Puma / RAF 360 sur Chinook / RAF 320 sur Merlin / RAF 270 sur Sea King / RN	125	NC
Nombre d'heures de vol / pilote d'hélicoptère / an	167	NC	200 (estimation)	90 heures de moyenne pour une fourchette de 60 à 100 heures	NC

Le ministère français de la défense ne dispose pas de statistiques spécifiques sur l'entraînement des forces armées américaines. Ces dernières suivent un entraînement entièrement orienté vers la préparation de l'engagement sur les différents théâtres d'opération. Les brigades d'active de l'*US Army* (unité de base de l'engagement) ne disposant que d'un an entre deux déploiements d'un an, il ne leur reste que 7 mois environ pour l'entraînement du niveau compagnie au niveau brigade, dont un séjour de quinze jours à trois semaines en brigade constituée dans l'un des deux camps nationaux et quinze jours au Koweït avant de rejoindre le théâtre irakien.

B.– LA MARINE

1.– Des objectifs d'activité partiellement atteints

Les objectifs inscrits dans le projet annuel de performance pour 2008 seront légèrement dépassés pour les unités de haute mer. En revanche, la moyenne générale d'activité de la flotte va probablement rester en deçà (- 3 jours) de l'objectif visé. Les grands bâtiments (frégates, sous-marins d'attaque) ont été davantage sollicités en raison du nombre élevé de missions ordonnées dans les zones de crises éloignées (océan Indien, golfe de Guinée et Liban) et des missions de lutte contre les trafics (drogue, immigration clandestine) nécessitant d'agir au plus près des sources (Maghreb, Afrique occidentale, arc antillais).

LES OBJECTIFS D'ACTIVITÉ

	Unités	2007		2008	2009
		Réalisation RAP 2007	Réalisation (%)	Prévision PAP 2008	Prévision PAP 2009
Jours de mer par bâtiment (bâtiment de haute mer)	Jours	94 (110)	97 (101)	97 (109)	100 (110)
Heures de vol par pilote de chasse (qualifié nuit)	Heures	172 (199) par an 14 (17) par mois	96 (90)	180 (220) par an 15 (18) par mois	180 (220) par an 15 (18) par mois
Heures de vol par pilote d'hélicoptère	Heures	211 par an 18 par mois	96	220 par an 18 par mois	220 par an 18 par mois
Heures de vol par équipage de patrouille maritime	Heures	339 par an 28 par mois	97	350 par an 29 par mois	350 par an 29 par mois

En 2007, le taux de disponibilité des matériels aéronautiques n'a pas permis de réaliser complètement les objectifs fixés par la loi de programmation militaire (taux de réalisation de 96 %). La disponibilité des aéronefs de la marine restera critique jusqu'à la fin de l'année 2008 ce qui compromet, pour l'actuel exercice, le respect des objectifs. La remontée en puissance du groupe aéronaval en 2009 aura pour conséquence le retour à un niveau normal d'activité opérationnelle.

Les actions entreprises pour la composante chasse afin de compenser l'indisponibilité du porte-avions *Charles De Gaulle* (déploiement de Super Étendard en Afghanistan, participation de Rafale à des entraînements avec les Américains) devraient permettre de se rapprocher des objectifs d'activité en fin d'année.

2.– Une coopération renforcée avec les États-Unis

L'indisponibilité du porte-avions *Charles de Gaulle* n'a pas facilité l'entraînement des équipages de l'aéronavale. Des Rafale marine ont néanmoins pu s'exercer dans des conditions réelles à bord de deux porte-avions jumeaux américains : le 21 mai, à bord du *Harry Truman* et, en juillet, à bord du *Théodore Roosevelt*. Ces exercices ont permis de vérifier l'interopérabilité entre les deux marines et aux pilotes de conserver leur qualification jusqu'à la remise en service du *Charles de Gaulle*, prévue fin 2008. En juillet 2007 déjà, deux Rafale et un Hawkeye s'étaient posés sur le porte-avions *Enterprise* croisant au large de Toulon.

Le 21 mai, deux Rafale et un avion radar E-2C Hawkeye ont profité de l'escale à Marseille, au terme de six mois d'opérations au large de l'Irak, du *Harry Truman* pour effectuer des appontages et catapultages. Un quatrième appareil, un Rafale de développement du standard F3 a rejoint le dispositif pour une série de « posé-décollé » destiné à mesurer les paramètres de friction liés à la nature du revêtement du pont d'envol américain. Six techniciens et quatre personnels du pont d'envol ont également été embarqués à bord du navire pour participer au reconditionnement des appareils.

Du 18 au 31 juillet, la marine nationale a participé à l'exercice de grande ampleur JTFEX (*Joint Tactical Force Expeditionary Exercise*) au large de Norfolk qui a rassemblé une quarantaine de navires. La plus grande partie des flottilles aériennes 4F (deux avions de guet E-2C « Hawkeye ») et 12F (cinq Rafale au standard F2) ont participé aux opérations à bord du porte-avions *Théodore Roosevelt*. La 12F a été embarquée pendant toute la durée de l'exercice tandis que les Hawkeye sont restés basés à terre, sur la base aéronavale de Chambers. À bord du navire, les personnels de la 12F ont été entièrement intégrés à l'équipage, partageant les locaux de vie et la salle d'alerte de leurs homologues.

Au total, les Rafale ont effectué 480 heures de vol, 153 appontages dont 57 de nuit tandis que les Hawkeye ont totalisé 135 heures de vol et 60 appontages dont 24 de nuit. La disponibilité des chasseurs s'est élevée à près de 80 %, ce qui est encourageant, et les performances manœuvrières de cet aéronef ont été remarquables.

Tous les objectifs d'entraînement tactique et aéronautique (qualification appontage) ont été atteints, ce qui permettra d'aborder plus sereinement la reprise de l'entraînement sur le porte-avions *Charles-de-Gaulle* en fin d'année.

Les capacités d'adaptation du groupe aérien ont été appréciées par les autorités de l'*US Navy* qui souhaitent donner une suite à cette coopération sans égale. Au cours de ces entraînements, seuls les frais de carburant et d'hébergement ont été remboursés à la marine américaine.

En revanche, le déploiement des Super Étendard au Brésil, prévu au printemps 2008 a été annulé, du fait de difficultés d'accueil de la marine brésilienne. La flottille 17F a retrouvé une activité opérationnelle depuis le 1^{er} juin avec le déploiement de trois appareils sur la base de Kandahar, en Afghanistan, pour une durée de quatre mois. Ces appareils effectuent des missions d'appui de feu et de reconnaissance au profit des troupes de la FIAS. Mais les équipages de ces appareils embarqués, dont le retrait du service actif est prévu d'ici 2015, n'ont pas eu la possibilité de réaliser le moindre appontage ou catapultage.

3.– Éléments de comparaison de l'activité d'entraînement des forces

Les comparaisons internationales, difficiles et fragmentaires, laissent apparaître qu'à son échelle, la marine française supporte la comparaison par rapport à ses principaux alliés ou rivaux.

COMPARAISONS INTERNATIONALES D'ACTIVITÉ DE QUELQUES MARINES DE GUERRE

Type d'activité (par unité et pour l'année 2007)	France	États-Unis	Allemagne	Royaume- Uni	Russie
Jours de mer par bâtiment (bâtiment de haute mer)	94 (110)	130	88 (108)	nc	40 et 30 pour les sous-marins
Heures de vol par pilote de chasse (qualifié nuit)	172 (199)	nc	sans objet	nc	25
Heures de vol par pilote d'hélicoptère	211	nc	280/300	nc	nc
Heures de vol par équipage de patrouille maritime	339	nc	250/280	nc	nc

Les données quantitatives sur l'activité de la marine britannique ne sont pas disponibles, même si les observateurs s'accordent à reconnaître une activité élevée de la Royal Navy. Au cours de l'année 2007, les principales activités de la Marine britannique ont été le maintien d'une présence permanente en océan Indien et dans le golfe Persique avec des frégates, un ravitailleur et des chasseurs de mines, la présence prolongée de commandos des « Royal Marines » et d'avions du « Naval Strike Wing » de type Harrier en Afghanistan, les déploiements dans les régions polaires et la présence renforcée dans les Caraïbes, en particulier pour la lutte contre le trafic de drogue.

C.- L'ARMÉE DE L'AIR

L'armée de l'air considère toujours que les heures de vol réalisées en OPEX font partie intégrante de l'activité au même titre que les heures de vol réalisées en entraînement ou en exercice. C'est pourquoi ces heures sont comptabilisées dans la satisfaction des objectifs individuels de préparation des forces.

1.- Une activité qui s'éloigne des objectifs

En 2007, l'armée de l'air a réalisé 233 281 heures de vol (pour 238 300 heures initialement prévues), soit - 2,1% par rapport à l'objectif initial. Par catégorie de flotte, cette activité se répartit selon le tableau suivant.

ACTIVITÉ AÉRIENNE PAR CATÉGORIES DE FLOTTES, EN 2007

Flottes	Heures de vol réalisées 2007	Heures de vol initiales prévues	Écart
Aviation de chasse	75 443	75 600	- 0,2 %
Aviation de transport	57 173	61 050	- 6,4 %
Hélicoptères	18 689	19 110	- 2,2 %
Flotte école	66 404	66 050	+ 0,5%
Flotte de soutien opérationnel (SDCA et C 135FR)	8 744	8 800	- 0,6 %

L'activité aérienne moyenne réalisée s'élève à 181 heures pour les pilotes de chasse, à 190 heures pour les pilotes d'hélicoptères et à 298 heures pour les pilotes de transport.

À la fin du premier semestre 2008, l'armée de l'air a réalisé 119 626 heures de vol (pour 122 700 heures théoriques initialement prévues), soit -2,5% par rapport à l'objectif du 1^{er} semestre 2008.

ACTIVITÉ AÉRIENNE PAR CATÉGORIES DE FLOTTES, EN 2008

Flottes	Heures de vol fin juin 2008	Heures de vol théoriques	Écart
Aviation de chasse	36 993	37 099	-0,3 %
Aviation de transport	30 746	31 444	-2,2 %
Hélicoptères	9 595	10 639	-9,8 %
Flotte école	34 074	34 162	-0,3 %
Flotte de soutien opérationnel (SDCA et C 135FR)	4 294	4 494	-4,5 %

L'activité aérienne de l'armée de l'air en 2008 est perturbée par des difficultés d'ordre matériel et financier. Outre les variations des coûts des carburants qui ne facilitent pas l'activité aérienne, la vétusté de certains parcs engendre de sérieux problèmes de disponibilité sur la plupart des flottes. Ainsi, les objectifs de préparation individuelle ne seront pas atteints pour les pilotes d'hélicoptères ainsi que pour de nombreux pilotes de transport tactique ; pour la chasse, les résultats ne sont pas homogènes et dépendent de la flotte considérée. Les résultats quantitatifs globaux masquent donc des disparités et des lacunes, notamment dans la préparation tactique ou la formation des équipages de ravitailleurs.

Pour 2009, malgré les difficultés attendues, les objectifs d'activité individuelle sont confirmés à 180 heures pour les pilotes de chasse, 400 heures pour les pilotes de transport et 200 heures pour les pilotes d'hélicoptères.

2.- La participation à des exercices internationaux

Du 7 au 22 août, quatre Rafale biplaces de l'escadron de chasse 1/7 Provence, accompagnés par un avion ravitailleur C-135 FR ont participé pour la première fois à l'exercice international Red Flag qui se tient chaque année sous l'égide de l'armée de l'air américaine à Nellis, dans le Nevada et qui n'est ouvert qu'à quelques forces aériennes étrangères sévèrement sélectionnées. Cet exercice avait principalement pour but de vérifier la bonne intégration de l'avion et des systèmes dans le dispositif aérien allié. Selon l'état-major de l'armée de l'air, le Rafale se serait très bien comporté et aurait rempli sa part de missions, grâce notamment aux systèmes de capteurs et à la liaison 16, un système de transmission de données particulièrement performant et novateur. Le taux de disponibilité des Rafale de l'armée de l'air a fluctué entre 70 et 75 %, proche de celui des Rafale marine.

L'excellence des relations qui règne entre militaires français et américains ainsi que la parfaite interopérabilité entre les deux marines et les deux armées de l'air doivent être saluées. Elles sont le fruit d'un travail de longue haleine et sont de nature à rassurer quant à la qualité de notre matériel et de nos équipages.

La nécessité d'intégrer nos forces dans les exercices américains pour permettre, compte tenu des contraintes matérielles, le bon entraînement des équipages nous permet également de mesurer le degré de dépendance de notre pays en matière de défense, notamment aérienne et aéronavale, à l'égard de notre puissant allié.

3.– Une armée particulièrement pénalisée par le prix des carburants

Depuis 2006, les crédits octroyés en loi de finances initiale à l'armée de l'air pour son carburant opérationnel sont insuffisants et rendent aléatoire l'atteinte des objectifs de préparation opérationnelle des équipages, déjà compromis par le faible niveau de disponibilité de certaines flottes.

En 2008, l'armée de l'air a subi de plein fouet l'envolée soudaine des cours du pétrole. Le coût réel du kérosène a ainsi augmenté de 44 % au cours du premier semestre. Les 220 millions d'euros inscrits en loi de finances initiale se sont donc révélés insuffisants.

La dotation initiale inscrite dans le projet de budget pour 2009 est plus conforme à l'évolution des prix du marché des produits pétroliers et devrait permettre de réaliser l'activité prévue de l'armée de l'air, si les prix actuels restent stables.

CRÉDITS CONSACRÉS AU CARBURANT, DANS L'ARMÉE DE L'AIR

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009
Heures de vol	235 800	233 300	236 000	238 000
Dotation en LFI	191	225	220	265,7
Montant consommé	301	265	340	
Différentiel	- 110	- 40	- 120	

Le budget 2009 a été bâti sur l'estimation d'un baril de pétrole à 75 dollars et d'une parité de 1,45 dollar pour un euro. Si cette hypothèse était réalisée, les besoins de l'armée de l'air seraient couverts par l'enveloppe de 265,7 millions d'euros prévue dans le PLF 2009.

Depuis l'arrêté du 6 octobre 2005, le ministère de la défense est autorisé à utiliser des opérations sur instruments financiers afin de couvrir le risque lié aux variations de prix des produits pétroliers, à l'instar de ce que font les compagnies aériennes.

À cette fin, un comité de couverture des risques pétroliers regroupant la direction des affaires financières du ministère de la défense, l'état-major des armées, les états-majors d'armées, le service des essences, le contrôle général et des experts (dont l'Institut français du pétrole) élabore une stratégie de prises d'options financières. Le montant total annuel de prime que le ministère est autorisé à dépenser est plafonné à 15 millions d'euros. Ce dispositif n'a pas pour objet de réaliser des économies mais de protéger le budget et ainsi de garantir aux armées le volume de carburant nécessaire en dépit des variations des cours pétroliers et des taux de change.

En 2007, 13,5 millions d'euros ont été reversés au ministère de la défense sur les 15 millions d'euros de prime engagés. Pour 2008, les prévisions sont de 16,1 millions d'euros reversés, toujours pour 15 millions d'euros engagés.

4.— Quelques comparaisons internationales

Toute comparaison chiffrée de l'activité aérienne d'armées de l'air différentes doit être exploitée avec prudence, le périmètre et la complexité des missions réalisées par les équipages pouvant être, suivant les pays, très différents.

ACTIVITÉS MOYENNES RÉALISÉES EN 2007 / OBJECTIFS 2008 :

2007 / 2008	France	États-Unis	Allemagne	Royaume-Uni	Russie
Heures de vol par type d'avion	181 / 180 (chasse)	200 / nc (chasse)	140 / 180 (chasse)	180 / 180 (chasse)	30 à 40 / 40 (chasse)
	298 / 320 (transport)	280 / nc (transport)	190 / 200 (transport)	480 / 530 (transport)	60 / 60 (transport)
	190 / 200 (hélicoptère)	nc (hélicoptère)	160 / 120 (hélicoptère)	155 / 170 (hélicoptère)	55 / 55 (hélicoptère)

Dans l'armée de l'air américaine, à raison d'environ 18 heures de vol par mois, un pilote de chasse totalise en moyenne théorique entre 180 et 220 heures de vol, sans prendre en compte d'éventuels détachements. Pour les pilotes déployés en opérations (moyenne 4 mois et demi) les heures effectuées (entre 170 et 220) ne viennent pas en déduction d'une allocation fixe mais s'ajoutent au quota d'heures effectuées dans les créneaux d'activité programmée sur le territoire national. Ainsi, les pilotes de combat américains ont une activité qui oscille entre 220 et 300 à 350 heures par an.

En Allemagne, la lente montée en puissance de l'Eurofighter (1 000 heures de vol en 18 mois sur la base de Neuburg) et la mise en application d'une directive européenne sur les horaires de travail des fonctionnaires (qui limite la durée de présence des personnels de sécurité incendie et donc les temps d'ouverture des plateformes aéronautiques) pénalisent l'activité aérienne de la Luftwaffe. Le vol tactique avait été abandonné sur avion de transport par l'armée de l'air allemande, qui revient maintenant sur ce choix au vu du besoin opérationnel en Afghanistan.

Au Royaume-Uni, la composante transport est très fortement sollicitée par les engagements en opérations extérieures, notamment en Irak et en Afghanistan. Avec quatre détachements annuels de quatre semaines, les pilotes réalisent sur ces théâtres 400 heures de vols soit près des quatre-cinquièmes de leur activité annuelle.

Une première : les vols de l'EETEC facturés à l'Élysée

L'armée de l'air a envoyé à l'Élysée, en septembre 2008, pour la première fois depuis les débuts de la cinquième République, une lettre de créances pour un montant total de 4,77 millions d'euros. Cette facture, relative aux vols réalisés grâce aux avions de l'escadron de transport, d'entraînement et de calibration (EETEC) de l'armée de l'air, couvre la période de janvier à juillet 2008 inclus. Au 27 octobre, aucune réponse n'avait encore été reçue.

Concernant la facturation des vols réalisés par l'EETEC au profit des ministères, il nous a été signalé des disparités de règlement, certaines administrations réglant avec moins de zèle que d'autres les factures qui leur sont adressées.

Selon le même principe, il serait légitime que les – rares – vols affrétés au profit du Parlement, tel que celui qui a transporté une délégation de députés en Afghanistan du 30 août au 1^{er} septembre 2008, fassent également l'objet d'une facturation.

V.— LA DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS

Le volume des autorisations d'engagement consacrées à l'entretien programmé des matériels s'élèvera, en 2009, à 3 642 millions d'euros, dont 3 205,8 millions d'euros pour les matériels classiques et 436,2 millions d'euros pour les armements nucléaires. La dotation augmente de 898,43 millions d'euros.

Cet effort important se justifie par le fait, d'une part, qu'aucun report d'autorisations d'engagement de 2008 sur 2009 n'a été pris en considération pour la construction du PLF 2009 alors que ce fut le cas entre 2007 et 2008 dans le budget 2008. D'autre part, le PLF 2009 intègre une provision de 590 millions d'euros d'autorisations d'engagement au profit de contrats pluriannuels.

Les crédits de paiement alloués à l'entretien programmé du matériel au sein du programme *Préparation et emploi des forces* atteignent 3 035,5 millions d'euros, dont 2 708,1 millions d'euros pour les matériels classiques et 327,4 millions d'euros pour les armements nucléaires. Ils augmentent de 194,32 millions d'euros dans le domaine classique et de 26,42 millions d'euros dans le domaine nucléaire soit une augmentation globale de 220,74 millions d'euros.

A.— L'ARMÉE DE TERRE

Le général Elrick Irastorza, chef d'état-major de l'armée de terre le reconnaît avec franchise : « *l'obsolescence s'aggrave d'année en année* », notamment pour les hélicoptères Puma ou les véhicules de l'avant blindés (VAB) qui, en opérations extérieures, résistent pourtant bien à des engins explosifs ou à des voitures piégées. Les Puma, pour leur part, datent de la fin des années 1960 et devront être impérativement remplacés à brève échéance.

60 % des crédits consacrés au maintien en condition opérationnelle des matériels sont consommés par sept régiments : les trois régiments d'hélicoptères de combat et les quatre régiments de chars Leclerc. Les 74 autres régiments des forces terrestres doivent se contenter des 40 % restant.

1.— Les véhicules terrestres

La disponibilité des matériels terrestres de l'armée de terre, après une baisse brutale de 2001 à 2003, connaît une relative stabilité depuis 2004. Le taux global moyen de disponibilité (opérations extérieures, métropole, outre-mer et étranger) atteint 73 % au premier semestre 2008. La disponibilité des matériels terrestres en opérations extérieures, avec une moyenne de 91,3 % au second trimestre 2008, est supérieure au seuil plancher de 90 %. La priorité accordée aux matériels utilisés en opérations extérieures induit certaines difficultés pour les engins restés en France, devenus non prioritaires.

DISPONIBILITÉ DES PRINCIPAUX BLINDÉS TERRESTRES

(en pourcentage)

Catégorie	Matériel	2006	2007	2008	Commentaires
Blindés lourds	LECLERC	42	37	33	Le marché « Système de Soutien Post Production » (SSPP), toujours en phase de négociation, ne pourra pas produire ses premiers effets avant 2009.
	AMX 30 D	52	49	53	Un meilleur emploi du parc et une consolidation technique du châssis par l'industriel devraient contribuer à l'amélioration de la disponibilité.
Blindés légers	AMX 10 RC	45	42	53	Proche de l'objectif, le résultat est lié à la baisse du nombre d'engins palliant l'absence de rechanges.
	AMX 10 RC		54	59	Cet engin en partie rénové se caractérise par une fiabilité médiocre. Les matériels projetés bénéficient de prélèvements de pièces de rechange sur la ligne de montage. La disponibilité ne pourra être améliorée qu'après livraison d'éléments logistiques.
	ERC 90 essence	61	62	66	Ce parc en fin de vie est réduit progressivement par le prélèvement mensuel de cinq engins transformés en ERC diesel.
	ERC 90 diesel	-	67	63	La disponibilité de ce jeune parc rénové et, en grande partie projeté, est proche de l'objectif. La résorption de quelques difficultés techniques (boîtes de vitesses) améliorera les résultats.
	VAB	65	69	69	Une légère progression du niveau de disponibilité est constatée malgré la persistance de quelques rechanges obsolètes, la fin du programme de valorisation et le contrat de réparation d'engins complets, notifié à Renault Trucks Défense, devrait consolider le résultat.
	AMX 10 P	64	62	73	La politique de prélèvement sur les engins retirés du service limite la baisse du niveau de disponibilité des matériels en ligne, priorité étant donné aux opérations extérieures et au soutien des engins rénovés. Le coût élevé du traitement des obsolescences (boîte de vitesses et moteur) conduit à la réduction progressive du parc.
	VBL et VB2L	67	70	67	La disponibilité de cet engin s'est stabilisée à un niveau élevé grâce aux effets du marché d'entretien passé avec Panhard.

Une politique d'emploi et de gestion des parcs (PEGP) est en cours de mise en place dans les forces depuis l'été 2008. Elle produira pleinement ses effets à la fin de l'année 2011 : la chaîne de l'entretien se réorganisera en deux niveaux au 1^{er} janvier 2010 avec d'une part une maîtrise d'ouvrage déléguée et interarmées de maintien en condition des matériels terrestres (SIMMT) et d'autre part deux maîtrises d'œuvre étatiques distinctes : le commandement de la maintenance terrestre (COMMT) responsable de l'entretien opérationnel et le service de maintenance industrielle terrestre (SMITER) qui couvrira le volet industriel avec pour mission principale d'assurer le soutien en différé des parcs.

La mise en œuvre de la RGPP au sein du ministère de la défense engendre une baisse importante des effectifs des personnels d'entretien au niveau des régiments. Les besoins de soutien à couvrir restent cependant importants avec la mise en place de la PEGP, l'arrivée de matériels nouveaux et complexes, et la priorité accordée à la préparation et au soutien des opérations extérieures. Ainsi un accroissement vraisemblable des marchés globaux notifiés auprès de maîtres d'œuvre privés doit être anticipé afin de confier à l'industriel les activités de réparation que l'armée de terre ne pourra plus assurer en interne.

L'amélioration de la disponibilité des matériels des forces terrestres ne pourra s'inscrire dans la durée que si les crédits qui y sont consacrés sont préservés et si la tendance inflationniste des coûts est contenue.

DISPONIBILITÉ DES AUTRES PRINCIPAUX MATÉRIELS TERRESTRES

(en pourcentage)

Catégorie	Matériel	2006	2007	2008	Commentaires
Artillerie	155 TRF1	45	63	67	La remontée de la disponibilité a été confirmée et devrait se stabiliser au-dessus de l'objectif grâce à l'action de l'établissement réparateur et aux prélèvements sur le parc retiré du service.
	AUF1 TA	49	47	57	L'amélioration observée reste fragile car le rythme de fourniture de freins de tirs par Nexter est inférieur aux besoins. La décision de retrait d'une partie du parc interviendra à court terme.
	MO 120	77	72	71	La stabilisation de la disponibilité se confirme. Il n'y a pas de difficultés d'approvisionnement mais, pour atteindre l'objectif ambitieux de 80 %, l'allègement du rythme des visites préventives est envisagé.
Génie	EBG	41	46	52	Les opérations de démantèlement d'une partie du parc se poursuivent. 40 réducteurs commandés en 2004 sont en cours de livraison.
	autres matériels ⁽¹⁾	60	61	74	Stabilité du parc en dépit d'une forte sollicitation en opérations extérieures.
Véhicules utilitaires	VLTT	69	70	73	Disponibilité stable malgré des difficultés de mise en œuvre du marché de MCO par Panhard (problèmes de conformité de pièces et d'attente d'approvisionnements). La défaillance de rechanges devrait entraîner une réduction progressive du parc.
	PL 2, 4, 10 T	68	73	74	Parc stable qui s'équilibre entre la fin de vie des GBC 8 KT et l'arrivée des GBC 180.

(1) Matériels de Génie concernés : EFA, MPG, PAA, PFM, Enfouisseur F2, MADEZ.

2.- L'aviation légère de l'armée de terre (ALAT)

La disponibilité globale des aéronefs de l'armée de terre est de 55,1 % sur le 1^{er} semestre 2008 (54,9 % sur l'année 2007). La tendance à la baisse progressive, constatée durant les années 2006 et 2007, est donc stoppée malgré les situations encore délicates accusées par les flottes d'hélicoptères de manœuvre (Puma, Cougar et EC 725) et la poursuite de la montée en puissance des Tigre.

Ce résultat, sans donner satisfaction, est cependant à replacer dans un contexte où le matériel est fortement sollicité en raison des multiples projections à l'étranger. La situation reste difficile compte tenu du vieillissement des parcs et de la grande complexité technique des hélicoptères de nouvelle génération.

Pour pallier les problèmes d'attente de pièces (ATP) la SIMMAD (structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques) et la DCMAT (direction centrale du matériel de l'armée de terre) ont mené au cours du premier semestre 2008 une action d'envergure visant à remettre à jour le référentiel des 17 000 articles relatif à l'entretien des aéronefs. Les effets bénéfiques de ces travaux commencent à se faire sentir, bien qu'il soit encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives.

DISPONIBILITÉ DES AÉRONEFS DE L'ALAT

(en pourcentage)

Catégories	Aéronefs	2006	2007	2008
Hélicoptères légers	Gazelle 341/342 École	66	66	70
	Gazelle 342 Hot/Reco	61	53	50
	Gazelle 342 Viviane	59	51	52
	Gazelle 341 Canon	66	62	54
	Gazelle AATCP	54	48	42
	parc Gazelle global	62	58	57
	Fennec	47	59	63
	Tigre EC 665	38	37	51
Hélicoptères de manœuvre	Cougar	52	46	54
	Puma	53	48	48
	EC 725 Caracal	52	27	37
Avions	TBM 700	78	72	75
	Pilatus PC6	91	95	80

B.– LA MARINE NATIONALE

1.– De bons résultats, sauf pour les sous-marins nucléaires d'attaque

En 2008, la disponibilité des navires de la marine nationale est restée globalement bonne, même si une légère baisse est enregistrée par rapport à 2007. Deux exceptions à ces bons résultats : d'une part le porte-avions *Charles-de-Gaulle*, immobilisé pour entretien et réparation jusqu'à la fin de l'année (lire ci-après) et les sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) dont les plus anciens ont été construits au début des années 80 pour servir 25 à 30 ans et qui commencent à accuser un âge élevé.

Compte tenu de leur caractère nucléaire, aucun risque ne peut être pris quant à leur utilisation qui ne peut se faire que lorsque leur sécurité est totalement assurée ; leur remplacement par les *Barracuda* est plus que jamais urgent.

DISPONIBILITÉ DES NAVIRES DE LA FLOTTE

Taux de disponibilité en %	2006	2007	2008
Porte-avions	78,9	(1)	0
Transport de chalands de débarquement	91,2	76,6	91,8
Frégates antiaériennes	81,7	59,6	79,0
Frégates anti sous-marine	73,2	74,9	67,5
Sous-marin nucléaire d'attaque	55,5	47,9	39,7
Chasseurs de mines	80,3	82,6	79,3
Frégates <i>Lafayette</i>	74,9	85,0	77,6
Avisos	75,9	76,5	79,4
Pétroliers ravitailleurs	82,1	70,0	69,9
Frégate de surveillance outre-mer	77,3	81,4	69,5
Patrouilleurs de 400 t.	71,7	81,8	70,7
Bâtiments de transport léger	76	80,4	75,2
Groupe école d'application des officiers de marine (<i>Jeanne d'Arc + Georges Leygues</i>)	64,8	58,8	93,9

(1) Taux de 100% du 1^{er} janvier au 31 août (date d'entrée en carénage du *Charles-de-Gaulle*), puis de 0% du 1^{er} septembre au 31 décembre.

Ainsi qu'il est de coutume, la marine ne communique pas les chiffres de la disponibilité de ses quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins.

DISPONIBILITÉ DES AÉRONEFS DE L'AÉRONAVAL

Taux de disponibilité en %	2006	2007	2008
Hawkeye E2-C	44	65	60
Super Étendard modernisé (SEM)	50	45	43
Rafale F1	57	58	14
Rafale F2	68	68	64
ATL2	54	54	53
Falcon 50 de surveillance maritime	89	87	76
Gardian	59	58	65
Falcon 10	78	78	70
Nord 262	49	59	59
Xingu	63	66	69
Cap 10	58	68	56
Rallye	67	67	60
Super Frelon	55	51	35
Lynx	49	40	39
Dauphin SP	93	95	95
Dauphin Pedro	47	51	58
Panther	49	46	57
Alouette III	46	56	56

2.- L'indisponibilité du porte-avions *Charles-de-Gaulle*

a) Un entretien nécessaire à la bonne conservation du navire

L'indisponibilité pour entretien et réparation (IPER), programmée du 1^{er} septembre 2007 au 30 novembre 2008, est la première période d'entretien majeur du porte-avions après huit ans de mise en œuvre, dont six d'exploitation opérationnelle. Cette période, d'une durée de quinze mois, a pour objectifs principaux :

– de redonner du potentiel à l’ensemble des installations, et en particulier de recharger les cœurs des chaufferies nucléaires ;

– de moderniser ses capacités de combat, notamment en dotant le navire de la capacité de mise en œuvre du missile air-sol de moyenne portée (ASMP-A) et du missile de croisière SCALP.

Le *Charles-de-Gaulle* sera ensuite disponible pour une durée de 7 ans et demi, dont six mois d’entretien prévus à mi-parcours. Le début de l’IPER suivante est donc aujourd’hui programmé en juin 2016.

La durée relativement longue du carénage dépend du volume global des interventions et surtout des délais incompressibles liés aux travaux sur les deux chaufferies. Pour une unité de la taille et de la complexité du *Charles-de-Gaulle*, cette durée de quinze mois n’est pas démesurée. À titre de comparaison, l’IPER du sous-marin lanceur d’engins de nouvelle génération (SNLE-NG) *Le Téméraire* est prévue sur une durée de vingt-et-un mois, pour une seule chaufferie.

b) Un calendrier et un devis respectés malgré quelques aléas

Plusieurs aléas ont affecté cette période. Dans le domaine du nucléaire, ces aléas sont liés à la nature de ce premier carénage : les outillages et les procédures, validés pour les chaufferies des sous-marins nucléaires, ont nécessité des adaptations plus importantes que prévu initialement.

Dans les autres domaines, certains matériels très sollicités ont montré un vieillissement qui avait été sous-estimé. Malgré ces difficultés, le calendrier de l’IPER est respecté et la date de fin de travaux reste fixée, comme prévu initialement, au 30 novembre 2008.

Le devis de cette immobilisation pour entretien et réparation a été fixé à 300 millions d’euros : 200 millions d’euros pour l’entretien général, 40 millions d’euros pour le maintien à niveau des capacités et 60 millions d’euros pour les modernisations apportées par la DGA.

La gestion du contrat passé entre le service de soutien de la flotte (SSF) et la société DCNS ne fait apparaître aucune dérive. Ce bon résultat est le fruit d’une analyse scrupuleuse du juste besoin et de négociations permanentes avec l’industriel. Il est également le résultat de l’investissement très important de l’équipage dont une partie participe à l’entretien. Le carénage du porte-avions représente près de 1,2 million d’heures de travail pour DCNS et ses sous-traitants et autant pour la marine (équipage et moyens militaires de soutien).

c) Une disponibilité opérationnelle retrouvée au printemps 2009

La durée d'entraînement nécessaire pour recouvrer la capacité opérationnelle de l'équipage et du groupe aérien est fonction de la période d'interruption de l'activité à bord du porte-avions. Elle varie de quelques jours à une semaine pour une période d'inactivité de quelques mois, jusqu'à plusieurs mois lorsque la période d'inactivité est de l'ordre de l'année.

Dans le cas présent, le bâtiment entrera dans une phase de remontée en puissance d'une durée de 3 à 4 mois à l'issue de son IPER, essentiellement pendant l'hiver 2008–2009. Cette phase intégrera des essais opérationnels et des entraînements graduels afin de recouvrer progressivement la qualification opérationnelle. Celle-ci concernera d'une part la requalification des installations dans un fonctionnement d'ensemble dans un premier temps et, d'autre part, l'entraînement de l'équipage, puis du groupe aéronaval embarqué et enfin de l'état-major opérationnel. Le porte-avions pourrait donc redevenir pleinement opérationnel au début du deuxième trimestre de l'année 2009.

C.– L'ARMÉE DE L'AIR

La disponibilité globale des aéronefs de l'armée de l'air est de 61 % sur le 1^{er} semestre 2008 contre 59,7 % pour l'année 2007. Cette légère hausse est obtenue malgré les situations délicates accusées par les flottes d'avions de combat (Mirage 2000, Mirage F1), de transport tactique (C130, C160), de ravitaillement en vol (C135) et d'hélicoptères (Puma, EC725, Super-Puma, Cougar). En revanche, la disponibilité de la flotte Rafale s'est grandement améliorée.

1.– La disponibilité du Rafale s'améliore

Entendu par les deux Rapporteurs spéciaux de la mission *Défense*, le chef d'état-major de l'armée de l'air, le général Stéphane Abrial, a souligné les qualités du Rafale, « *appareil qui répond exactement aux attentes de l'armée de l'air* ». En effet, cet appareil dont la disponibilité s'améliore est désormais capable, en version F3, de réaliser toutes les missions qu'on peut attendre d'un avion de guerre polyvalent : défense opérationnelle, combat aérien, reconnaissance, assaut, emport de l'arme nucléaire. Tant en version marine qu'en version air, il a déjà subi avec succès l'épreuve du feu, en Afghanistan. Sa maintenance est désormais maîtrisée : 10 à 12 heures d'entretien sont nécessaires pour une heure de vol, une performance comparable à celle du Mirage 2000.

À titre de comparaison, l'Eurofighter concurrent, qui n'est toujours pas déployé en opération extérieure, requiert près d'une cinquantaine d'heures d'entretien pour une heure de vol. Outre son prix d'achat plus élevé que celui de l'avion français, cet appareil construit en collaboration entre l'Italie, l'Allemagne et le Royaume-Uni n'est pour l'instant capable de réaliser que des missions de défense opérationnelle.

Après une entrée en service difficile (45 % de disponibilité en 2006, 50 % en 2007), le Rafale atteint désormais une disponibilité de 65 %. Les difficultés résiduelles sont de deux ordres : d'une part subsistent quelques petits problèmes de jeunesse portant notamment sur le réacteur M-88 que l'armée de l'air, en coopération avec l'industriel, s'efforce de corriger ; d'autre part, la transformation des avions livrés au standard F2 en standard F3 immobilise pendant plusieurs semaines des appareils qui n'apparaissent plus comme étant disponibles, sans pour autant qu'ils soient affectés d'une quelconque panne. Les difficultés d'approvisionnement en pièces détachées, qui réduisaient jusqu'à présent la disponibilité des Rafale, sont en voie de disparition.

2.- La situation variable des autres appareils

La disponibilité moyenne des **Mirage 2000** est de l'ordre de 53,6 % et reste conditionnée par celle des moteurs et en particulier des régulateurs principaux dont l'industriel n'a pas été capable de produire suffisamment de rechange. Cette difficulté perdurera en 2009 en raison du report de toutes les révisions qui n'auront pas pu être réalisées en 2008, et qui satureront les services d'entretien. L'accroissement du nombre de moteurs à entretenir hors métropole (Émirats arabes unis, Afghanistan) accentuera la difficulté.

La disponibilité moyenne des **Mirage F1** atteint à peine 51 % en 2008 et demeurera tendue en 2009, en raison de difficultés techniques sur les moteurs. Une amélioration n'est espérée qu'à partir de la fin 2009.

La disponibilité de 60 % des **Hercules C 130** est en deçà des objectifs de l'état-major. La mise en œuvre d'un nouveau plan d'entretien devrait entraîner, en 2009, une augmentation de la disponibilité d'environ 8 %. De plus le nouveau contrat d'entretien avec ses nouvelles exigences, devrait aussi améliorer la disponibilité de cette flotte.

Durant le premier semestre 2008, une légère progression de la disponibilité de la flotte des **Transall C 160** en fin de vie est constatée mais reste néanmoins insuffisante pour satisfaire les besoins opérationnels. La disponibilité en 2009 des C 160 devrait tirer profit des actions mises en œuvre en 2007 et 2008 (augmentation des rechanges disponibles par le biais de retraits de service ciblés dans le cadre d'une gestion « fin de vie »). La rénovation de la partie système des deux **C 160 Gabriel** a fait l'objet d'investissements importants, de l'ordre de 100 millions d'euros.

La bonne disponibilité des **Casa**, autour de 75 % devrait se maintenir.

Le nombre de ravitailleurs **K/C135** disponibles est insuffisant et ne devrait pas s'améliorer avant 2009 en raison du grand âge de ces appareils et des chantiers de vérifications et modifications en cours.

DISPONIBILITÉ DES AÉRONEFS DE L'ARMÉE DE L'AIR

(en pourcentage)

Catégories	Aéronefs	2005	2006	2007	2008
Avions de combat	Rafale air	-	45	50	65
	Mirage 2000 B	59,5	56	60	46
	Mirage 2000 C	59,5	48	50	57
	Mirage 2000 5F	53	55	48	50
	Mirage 2000 D	54	47	44	46
	Mirage 2000 N	69,5	64	61	61
	Mirage F1 B	61,5	66	50	55
	Mirage F1 CR	55,8	58	50	48
Avions de transport tactique	Mirage F1 CT	65,6	62	57	55
	C 130	74,4	65	52	60
	C 160 AG - NG	55,7	60	51	52
	C 160 G	55,7	59	69	58
Avions de support	Casa	68,3	74	73	73
	K/C 135	77,3	66	62	66
	A 319	99,6	100	99	100
	A 310	68,9	94	72	87
	A 340	-	97	97	98
	TBM 700	81,6	71	69	68
	DHC6	-	80	85	68
	Falcon 900	96,4	95	95	89
Avions écoles	Falcon 50	99,7	99	95	92
	E3F "AWACS"	80	85	84	85
	Alphajet	69,4	72	71	72
	Xingu	68,9	74	73	64
Hélicoptères	Tucano	50,4	64	78	78
	Fennec	71,7	70	64	68
	Puma	59,3	59	57	54
	Super Puma	63,3			57
	Cougar	63,3		88	84
	EC 725 Caracal	-		65	42

Sur la période écoulée, la disponibilité des **Alphajet** est restée excellente et supérieure au besoin opérationnel fixé. Mais elle devrait connaître une légère inflexion en 2009, en regard de difficultés logistiques liées au moteur.

La disponibilité des parcs d'hélicoptère de transport **Puma**, **Super Puma** et **Cougar** reste insuffisante en raison du vieillissement de la flotte. La disponibilité des Puma devrait rester stable avec l'augmentation du laps de temps jugé nécessaire entre chaque grande visite. Cette extension de 15 ans à 18 ans, permettra notamment de repousser les visites de plusieurs aéronefs planifiées en 2008. Le parc Puma souffre néanmoins d'une situation logistique tendue. Une légère amélioration est attendue en 2009 avec la notification d'un marché de grandes visites externalisé à l'automne 2008. La mise en chantier, en 2008, de 2 Cougar provoque une baisse mécanique de la disponibilité de ce « micro parc » de 3 aéronefs mis en œuvre à Evreux au profit de la DGSE. Le nombre de **Fennec** disponibles est satisfaisant et conforme aux objectifs. La disponibilité de

ce parc devrait se maintenir à ce niveau optimal jusqu'en 2010. Le parc des **EC 725 Caracal** ne souffre d'aucune difficulté technique ou logistique. Sa disponibilité devrait être stable en 2009, une fois la période de surcharge d'entretien programmé absorbée.

VI.- LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Les unités qui servent hors du territoire national sont ordinairement considérées comme étant en opérations extérieures. Cette appellation générique recouvre dans les faits deux situations différentes : les forces prépositionnées dans des pays étrangers amis et les forces agissant dans le cadre d'une opération extérieure proprement dite, que cette opération soit placée sous commandement national ou international (ONU, OTAN, UE).

A.- LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

1.- Des effectifs qui diminuent et s'adaptent

La France dispose de forces prépositionnées dans cinq pays. Elle est présente en Allemagne depuis la fin de la seconde guerre mondiale et stationnait traditionnellement des unités dans quatre anciennes colonies d'Afrique avec lesquelles elle a conservé de bonnes relations : le Sénégal, la Côte d'Ivoire, Djibouti et le Gabon. Depuis peu, la Côte d'Ivoire ne figure plus dans le dispositif des forces prépositionnées. En revanche, une nouvelle implantation est créée dans les Émirats arabes unis.

Au total, les effectifs prépositionnés à l'étranger diminuent de plus de 400 personnes. Cette réduction devrait s'accroître dans les années à venir malgré la montée en puissance de la base d'Abou Dhabi, dont les effectifs devraient rester modestes.

EFFECTIFS DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES AU 30 JUIN 2007

	Terre	Air	Marine	Total au 30 juin 2008	Rappel 30 juin 2007
Allemagne	3 448	—	—	3 448	3 377
Djibouti	1 666	774	134	2 574	2 589
Émirats arabes unis	4	3	5	12	—
Sénégal	582	293	245	1 120	1 097
Gabon	672	75	4	751	766
Côte d'Ivoire	—	—	—	—	484
Total	6 372	1 145	388	7 905	8 313

IDENTITÉ DES UNITÉS CONSTITUANT LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

	Armée de terre	Armée de l'air	Marine
Allemagne	État-major de la Brigade franco-allemande BCS, 110 ^{ème} RI, 3 ^{ème} RH, 16 ^{ème} BC		
Côte d'Ivoire	43 ^{ème} BIMA	Détachement d'hélicoptères	
Émirats arabes unis	Dispositif Harpon ⁽¹⁾		
Gabon	6 ^{ème} BIMA, Délatat	Détachement air	
Sénégal	23 ^{ème} BIMA	Base aérienne 160 ETOM 55	Unité Marine

(1) Le ministère de la défense a fourni à votre rapporteur le détail du dispositif Harpon, mais a classé l'information Confidentiel défense, ce qui « en interdit tout usage public, que ce soit dans un rapport d'information ou dans les médias, sous peine de contrevenir aux règles en vigueur en matière de protection du secret de la défense nationale ».

2.– Le surcoût

Les surcoûts occasionnés par des forces prépositionnées par rapport au stationnement en métropole sont principalement de deux ordres :

– les rémunérations, dont les majorations varient selon les pays de stationnement. Le surcoût global en rémunérations et charges sociales des postes prépositionnés à l'étranger se montait, en 2007, à 327,17 millions d'euros, dont près de la moitié pour les forces françaises stationnées en Allemagne ;

SURCOÛT EN RÉMUNÉRATIONS DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

	Millions d'euros courants
Allemagne	160,60
Djibouti	99,64
Sénégal	39,73
Gabon	27,20
TOTAL	327,17

– le transport, dont le coût varie selon le mode de transport retenu et la destination. Le tableau ci-dessous présente le coût du fret acheminé par voie maritime en 2007 (navires militaires et voie maritime commerciale) dans les différentes zones où sont présents les soldats français. Le coût de transport indiqué par la destination « côte occidentale de l'Afrique » comprend les dépenses engagées au titre des opérations extérieures Licorne et Epervier.

COÛT LOGISTIQUE DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

(en millions d'euros)

Destinations	Coût
Côte occidentale de l'Afrique	9,85
Djibouti	1,70
Émirats arabes unis	0,52
TOTAL	12,07

NB : ce tableau inclut le coût logistique des dispositifs Licorne et Epervier

Par ailleurs, le ministère de la défense fournit des aides en nature aux armées locales, réalise des dépenses d'infrastructure au profit des forces prépositionnées et est soumis à des taxes et redevances diverses. Les dépenses supplémentaires réalisées au titre du déploiement en Afrique sont rappelées dans le tableau ci-dessous :

COÛT FISCAL, EN NATURE ET INFRASTRUCTURES DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

(en millions d'euros)

	Nature des dépenses Effectivement réalisées au titre de 2007	Montant annuel
Djibouti	- Diverses taxes et redevances	30
	- Dépenses en infrastructure	2,1
Gabon	- Aide en nature à l'armée gabonaise	0,6
	- Dépenses en infrastructure	0,69
Sénégal	- Aide en nature à l'armée sénégalaise	1,9
	- Dépenses en infrastructure	1,13
TOTAL		36,42

Les États de stationnement n'accordent pas de compensations financières. Tout au plus, la France bénéficie-t-elle encore de certaines dérogations douanières, variables selon les pays. Mais celles-ci tendent à s'amenuiser, compte tenu des besoins en recettes fiscales des pays concernés et d'une revendication de compensation du déficit économique engendré par la réduction des effectifs.

3.- Les perspectives d'évolution

a) Une forte réduction des forces présentes en Allemagne

Conformément aux annonces faites par le premier ministre et le ministre de la défense, les implantations françaises en Allemagne vont être réduites. Le 16^{ème} bataillon de chasseurs, actuellement basé à Saarburburg et d'un effectif de 1 155 hommes sera transféré à Illkirch dans le Bas Rhin.

Il reste à décider de l'avenir des deux régiments (le 110^{ème} Régiment d'infanterie et le 3^{ème} Régiment de hussards) appartenant à la brigade franco-allemande. Les discussions sont en cours avec l'Allemagne sur ce sujet.

Sans vouloir remettre en cause la pérennité de la brigade franco-allemande, symbole fort de la réconciliation entre les deux pays, votre Rapporteur spécial encourage le transfert en France d'unités qui étaient installées jusqu'à présent outre-Rhin. En effet, la menace d'une attaque massive en Europe centrale, qui justifiait la présence de plusieurs régiments français hors de nos frontières s'est fortement atténuée tandis que la dissolution de régiments dans l'Est de la France a laissé vacantes des casernes qui ne demandent qu'à être réoccupées par des unités rapatriées. En outre, l'impact budgétaire du surcoût des forces prépositionnées en Allemagne est le plus important, à 160,6 millions d'euros en 2008.

b) Une réorientation de notre dispositif en Afrique et au Moyen-orient

La présence militaire française en Afrique, traditionnellement articulée autour de quatre bases pré positionnées (Sénégal, Côte d'Ivoire, Gabon, Djibouti), fait l'objet d'une importante réorientation. Depuis cette année, profitant de la présence des effectifs de l'opération *Licorne*, les 484 soldats essentiellement issus du 43^{ème} BIMa (Bataillon d'Infanterie de Marine) qui étaient présents de manière permanente en Côte d'Ivoire depuis l'indépendance de ce pays sont en cours de rapatriement et n'apparaissent plus sur les effectifs des forces prépositionnées. La dissolution de cette unité interviendra en 2009, ce qui permettra, lorsque la situation politique locale sera apaisée, d'évacuer complètement le pays, ce qui marquerait la fin de 150 ans de présence militaire française permanente en Côte d'Ivoire, sauf bien entendu dans le cadre d'une opération sous mandat des Nations unies, comme l'ONUCI.

Des trois bases situées sur la façade atlantique de l'Afrique, la France n'en conserve donc pour l'instant que deux : la première à Dakar, qui représente une ouverture sur l'Atlantique, un contact avec l'Afrique sahélienne et un relais vers l'Amérique latine, et la seconde au Gabon, à proximité des ressources minières et pétrolifères de l'Afrique centrale et du golfe de Guinée. La base de Djibouti, sur la côte est du continent, est située à proximité d'une voie essentielle du commerce maritime mondial et des champs pétrolifères du Moyen Orient.

Les autorités politiques de notre pays ont décidé de fermer l'une des trois implantations de forces pré positionnées en Afrique (Dakar, Libreville ou Djibouti) et de réduire sensiblement les effectifs des deux autres.

La pérennité de l'implantation française à Djibouti paraissait assurée, compte tenu du contexte géopolitique de cette partie du monde, jusqu'à ce que soit prise la décision de déployer une structure militaire permanente aux Émirats arabes unis, dans la même zone géographique. Le coût élevé des taxes et redevances versées aux autorités de Djibouti pourrait peser lourd dans la pérennité de la présence française dans l'ancien territoire des Afars et des Issas.

Parallèlement, la France travaille, dans le cadre du processus RECAMP (renforcement des capacités africaines au maintien de la paix) engagé en 1998, au développement des capacités des pays africains à assurer leur propre sécurité. L'objectif est de continuer à aider la montée en puissance des capacités africaines de sécurité afin de réduire le besoin en capacités françaises d'intervention immédiate, de faciliter une réduction des forces françaises déployées et de transformer à terme nos bases prépositionnées en simples points d'appui prêts à accueillir des forces projetées depuis la France.

c) L'armée française s'implante aux Émirats arabes unis

L'ouverture d'une implantation française militaire permanente aux Émirats arabes unis (IMFEAU), près d'Abou Dhabi, décidée par le Président de la République en accord avec les autorités locales, répond à des raisons politiques autant que techniques.

Sur le plan politique, cette implantation permettra à la France de montrer à ses alliés des Émirats arabes unis son engagement à leurs côtés, dans une région, le golfe Persique, qui voit passer la plus grande partie du pétrole consommé dans le monde et qui est partagée entre plusieurs pays rivaux, parfois antagonistes, dont certains cherchent à se doter de l'arme nucléaire.

Sur le plan technique, elle permettra au déploiement permanent que la marine nationale entretient dans l'océan Indien de disposer enfin d'une base logistique. En effet, la France est le seul pays européen à déployer en permanence une force – non négligeable – sur cet océan mais manquait jusqu'à présent d'une base arrière. Cette force, qui est actuellement rattachée administrativement à Toulon dépendra dorénavant de l'implantation d'Abou Dhabi et l'amiral qui la commande bénéficiera désormais d'un point d'appui au sein de cette base.

Depuis sa création officielle, le 1^{er} septembre 2008, la BA-104 est implantée dans l'enceinte de la base émirienne d'Al Dhafra, d'où opèrent les chasseurs des forces aériennes des Émirats arabes unis. 3 Mirage 2000-5F de l'EC-1/2 Cigogne de Dijon, accompagnés d'un avion ravitailleur C-135 FR y sont basés depuis le 1^{er} octobre.

Par ailleurs, la marine nationale vient d'inaugurer discrètement une escale dans le port de Fujairah, sur la côte est (océan Indien) des Émirats arabes unis. Contrairement à Abou Dhabi, qui se trouve à l'intérieur du golfe Persique, Fujairah présente l'avantage de se trouver dans une zone ouverte, à l'entrée du golfe, mais en deçà du détroit d'Ormuz qui en marque l'entrée et dont le contrôle pourrait être âprement disputé en cas de conflit dans la région.

B.– LES FORCES SERVANT EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

1.– Le rôle accru du Parlement

La loi constitutionnelle n° 2008–724 du 23 juillet 2008 a apporté une modification capitale à l’organisation et au déroulement des opérations extérieures qui dépendaient jusqu’alors de la seule décision du pouvoir exécutif. Désormais, le Parlement sera mieux informé et disposera d’un pouvoir décisionnel :

– lorsque le gouvernement décide l’envoi de forces en opérations extérieures, il doit en informer le Parlement dans les trois jours et préciser les objectifs poursuivis. Un débat peut être organisé, mais tout vote est exclu ;

– lorsque l’opération dure plus de quatre mois, « *le Gouvernement soumet sa prolongation à l’autorisation du Parlement* », l’Assemblée nationale pouvant trancher en dernier ressort en cas de désaccord entre les deux chambres.

Cette procédure est entrée en application dès l’ouverture de la plus récente session extraordinaire du Parlement qui a eu à se prononcer, le 22 septembre 2008, sur la prolongation de l’action des soldats français en Afghanistan.

2.– Les effectifs redéployés en permanence

Depuis près de deux décennies, la France doit gérer en permanence plus de 10 000 de ses militaires qui participent à des opérations extérieures souvent périlleuses, en plus de ceux repositionnés dans des pays amis.

Les effectifs des forces déployées en Opex fluctuent constamment, pour tenir compte de la situation internationale. C’est ainsi que la situation en Bosnie-Herzégovine a rendu possible le départ de la quasi-totalité des forces françaises alors que la déclaration d’indépendance du Kosovo, au contraire, a ravivé les tensions et a rendu nécessaire un léger renforcement du dispositif dans ce pays.

BILAN HUMAIN ET FINANCIER DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

(en millions d’euros)

Théâtres d’opération	Effectifs 2007	Coût 2007	Effectifs 2008	Coût 2008
Bosnie-Herzégovine	309	18,0	93	7,5
Kosovo	1 784	92,7	1 853	103,2
Côte d’Ivoire	3 048	151,7	2 215	116,3
Afghanistan	2 264	169,8	2 699	236,6
Tchad (Epervier)	1 109	83,0	1 153	104,2
Tchad (EUFOR)	-	11,5	1 359	130,3
Liban	1 758	64,0	1 811	78,9
Autres	716	94,2	438	75,8
Total	10 988	685,0	11 621	852,3

NB : Il s’agit d’estimations pour l’année 2008.

La création de l'EUFOR au Tchad, ainsi que le renforcement des effectifs présents en Afghanistan n'ont pas été entièrement compensés par la réduction de la présence militaire française en Côte d'Ivoire. Il en résulte, au total, un nouvel accroissement des forces en Opex : + 633 personnes, soit + 5,8 %.

De manière assez logique, le coût de ces opérations repart à la hausse : + 167,3 millions d'euros, soit une hausse de 24,4 %.

3.- Le financement des opérations extérieures en loi de finances initiale

Le projet de budget pour 2009 prévoit l'inscription de 525 millions d'euros (dont 510 pour la défense et 15 pour la sécurité) au titre des opérations extérieures, contre 475 millions d'euros en 2008 et 375 millions d'euros en 2007. Les demandes réitérées des parlementaires qui souhaitent une plus grande sincérité dans la détermination du montant de ces crédits semblent, du moins en apparence, être entendus, puisque les sommes inscrites sont en augmentation constante.

Toutefois, la dépense réelle au titre des opérations extérieures s'est fortement accrue ces dernières années, passant de 685 millions d'euros en 2007 à 852 millions d'euros en 2008. Les sommes inscrites en loi de finances au titre des opérations extérieures correspondent donc globalement à la moitié des dépenses réelles, ce qui ne satisfait pas au principe de sincérité du budget.

Pour maîtriser davantage cette charge financière, qui a toutes les chances d'approcher le milliard d'euros, en 2009, votre Rapporteur spécial insiste sur la nécessité d'obtenir l'implication et la participation d'autres pays à certaines opérations extérieures auxquelles la France est partie prenante. En Côte d'Ivoire, pays où la situation s'est apaisée, il est grand temps que les pays de l'Union africaine s'impliquent davantage ; il convient, à cette fin de sensibiliser les États africains à la situation de ce pays et de les placer devant leurs responsabilités ; au Tchad, où une opération européenne est en cours, il est nécessaire de trouver d'autres relais parmi les pays de l'Union européenne, la France assurant la quasi-totalité d'une logistique aérienne particulièrement coûteuse, pour une action qui s'apparente parfois davantage à une œuvre humanitaire qu'à une opération militaire nécessitant des soldats aguerris.

C.- LES PRISES D'ALERTE AU TITRE DE L'OTAN

Depuis l'année dernière, la France participe à des prises d'alerte aérienne au titre de l'OTAN au profit de petits pays membre de l'Alliance mais dépourvus de moyens aériens voire sans armée.

Ainsi, en 2007, elle a participé pendant plusieurs mois à la défense de l'espace aérien des pays baltes, ces derniers ne disposant pas d'aviation de combat. Il s'agissait de prévenir toute intrusion dans l'espace aérien de ces pays désormais membres de l'Alliance à part entière.

En mai et juin 2008, l'armée de l'air française a assuré, de la même manière, la sécurité de l'espace aérien islandais. Jusqu'à une date récente, l'armée de l'air américaine était déployée sur l'aéroport de Keflavik et assurait la sécurité du pays. Mais les conflits en Irak et en Afghanistan ont conduit l'US Air Force à redéployer ses moyens et à quitter l'île. C'est donc l'OTAN qui est mise à contribution depuis peu pour la surveillance de l'espace aérien insulaire.

Quatre Mirage 2000-5 ont donc été détachés à Keflavik, ainsi qu'un détachement de 110 personnes : pilotes, contrôleurs, mécaniciens, armuriers, spécialistes des systèmes d'information et de communication, fusiliers commandos, pompiers et gendarmes. Les Mirage ont effectué deux à trois sorties par jour. Compte tenu du fait que les infrastructures existantes sont de bonne qualité et que les personnels sont hébergés dans des locaux mis à la disposition par le pays d'accueil, le coût de l'opération est resté raisonnable : environ 2,6 millions d'euros.

D.- LA SITUATION TRAGIQUE EN AFGHANISTAN

L'embuscade qui a causé la mort de dix soldats français, le 18 août dernier en Afghanistan, conduit votre Rapporteur spécial à aborder ce sujet pour apporter des éléments d'information sur trois aspects de la question qui ont été évoqués par les médias : les déficiences dans l'équipement des forces, les améliorations qui y sont apportées et la qualité du niveau d'entraînement des militaires.

1.- Des déficiences identifiées

Deux points noirs sont mis en exergue par les observateurs :

– d'une part, la quasi absence d'aéromobilité avec seulement deux hélicoptères Caracal alors que les États-Unis emploient plus de 140 aéronefs ;

– d'autre part, l'absence de drone.

Plus globalement, la chaîne du renseignement manque de moyens techniques et humains (absence de brouilleurs, pas assez d'interprètes pour traduire les interceptions...), ce qui la rend tributaire du bon vouloir de ses alliés, principalement des Américains.

2.- Une amélioration des équipements de protection

Des programmes d'équipement d'urgence ont été lancés à la suite des combats du 18 août. Dans son intervention du 22 septembre à la tribune de l'Assemblée nationale, le Premier ministre a confirmé l'envoi en Afghanistan de matériels supplémentaires « *des hélicoptères Caracal, des Gazelle canon, des drones, des moyens d'écoute, des mortiers supplémentaires seront envoyés, avec les effectifs correspondants, soit une centaine d'hommes* ».

Ces envois ne constitueront que le prolongement des efforts déjà déployés au cours de ces derniers mois : 8 millions d'euros ont déjà été dépensés pour l'amélioration de la protection du combattant et 116 millions d'euros pour l'équipement et la protection des chars et des camions qui servent en Afghanistan.

3.— L'entraînement des forces

Certains médias ont pu mettre en cause la qualité de l'entraînement reçu par les militaires avant de partir en Afghanistan. Votre Rapporteur spécial souhaite apporter quelques données budgétaires afin d'éclairer le débat, à défaut de le clore.

L'entraînement prodigué aux unités varie en fonction de leur mission et augmente, bien entendu, en fonction de la dangerosité supposée de leur tâche. Les crédits accordés par la loi de finance initiale pour l'entraînement des forces pour 2008 s'élevaient à 147 millions d'euros, soit 1 500 euros par militaire et par an, si l'on prend en compte les 96 559 militaires des forces (compte non tenu des 21 000 militaires du « socle », c'est-à-dire chargés du soutien, de la logistique...).

En réalité, ce montant de 1 500 euros par militaire est considéré comme un seuil par l'état-major de l'armée de terre : en deçà, les militaires ne sont pas suffisamment formés pour aller au feu. Compte tenu des exercices à réaliser, la formation « normale » avant de partir en opération extérieure doit se situer aux alentours de 1 700 euros par homme et par an

Or, grâce à des arbitrages internes et à des redéploiements de crédits, les 700 soldats des unités envoyées en renfort en juillet, sur décision du Président de la République et dont faisait partie le 8^{ème} RPIMa, ont reçu en 2008 une préparation renforcée d'un coût évalué à 1 900 euros par militaire.

VII.— L'OPÉRATION DAMAN AU LIBAN

Comme il en a pris l'habitude depuis sa nomination, votre Rapporteur spécial a rendu visite, dans le cadre de sa mission, à des forces françaises en opération à l'extérieur de nos frontières. Il a rencontré cette année les soldats participant à l'opération Daman, dans le cadre de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL). Cette opération extérieure, difficile et ingrate à plus d'un titre, est l'une des rares dont les frais sont en partie remboursés à la France par l'Organisation des Nations Unies.

A.– HISTORIQUE DE L'OPÉRATION

Si l'ONU est présente depuis plusieurs décennies dans le sud du pays, sa force et ses prérogatives ont été renforcées à la suite de l'invasion israélienne de l'été 2006.

1.– Les règles posées par l'ONU

Le mandat donné à la FINUL s'appuie sur plusieurs résolutions de l'ONU : les résolutions 425 et 426 du 19 mars 1978 et la résolution 511 du 18 juin 1982 fixent la mission globale de l'ONU au Sud Liban et exigent un strict respect de la souveraineté du territoire libanais à l'intérieur de ses frontières internationales.

La résolution 1 701 du 11 août 2006 fixe les nouvelles missions et attributions de la FINUL « renforcée » au lendemain de la guerre de l'été 2006. La résolution 1 773 prolonge le mandat jusqu'au 31 août 2008 et met l'accent sur la coopération de la force internationale avec les forces armées libanaises.

L'ONU agit dans le cadre du chapitre VI de sa charte, c'est-à-dire dans le cadre d'un accord librement accepté par les parties prenantes pour le règlement pacifique de leur différent (le Liban et Israël), mais s'est dotée de règles d'engagement solides de manière à permettre à ses forces de remplir efficacement leurs missions tout en garantissant la sécurité de ses soldats. Ainsi, les casques bleus ont le droit de recourir à la force non seulement pour se défendre mais également pour faire respecter les résolutions de l'ONU.

2.– La résolution 1 701 du 11 août 2006

La résolution 1 701 confie à la FINUL les principales missions suivantes :

- contrôler la cessation des hostilités ;
- accompagner le déploiement de l'armée libanaise dans le sud du pays où elle était absente depuis plusieurs décennies au profit du Hezbollah ;
- contrôler le désarmement des milices (Hezbollah, Amal...) au Sud Liban, c'est-à-dire entre la frontière israélienne et le fleuve Litani ;
- prendre toutes mesures pour empêcher toute activité hostile de quelque nature que ce soit, au Sud Liban ;
- fournir une assistance humanitaire et permettre le retour volontaire des personnes déplacées ;
- aider le gouvernement libanais à sécuriser ses frontières et à empêcher tout trafic d'armement.

B.– L'ORGANISATION

1.– Des effectifs substantiels

À la suite de la guerre de l'été 2006 et de l'adoption de la résolution 1 701, les effectifs de la FINUL ont été portés de 2 000 à 12 400 soldats de 25 nationalités différentes placés sous un commandement italien. En avril 2008, la contribution française s'élevait à 1 600 militaires.

L'EUROMARFOR, force maritime européenne, a pris le commandement du volet naval de la FINUL le 1^{er} mars 2008. C'est la première fois que cette force navale, créée en 1995, opère sous mandat des Nations unies. Elle est composée principalement d'une frégate et d'une corvette italienne ainsi que d'une frégate française (le *Montcalm* en avril 2008). L'Allemagne, la Grèce et la Turquie complètent le dispositif maritime qui compte au total dix navires.

2.– L'organisation tactique

La FINUL est organisée en deux secteurs commandés respectivement à l'ouest par les Italiens et à l'est par les Espagnols. Le bataillon français est implanté en secteur ouest, aux côtés de deux bataillons italiens, d'un bataillon sud-coréen et d'un bataillon ghanéen. Le secteur oriental est occupé par un bataillon espagnol, un bataillon indien, un bataillon indonésien et un bataillon népalais, ainsi que par une compagnie malaisienne.

La France assure en outre la sécurité de l'ensemble de la FINUL grâce à son escadron de chars Leclerc et à ses moyens d'artillerie sol-sol et sol-air qui composent une force de réaction rapide installée au centre géographique du dispositif.

Cette organisation est complétée par d'importants moyens logistiques et du génie, par des hélicoptères ainsi que deux hôpitaux militaires, l'un franco-belge à Tibnin, l'autre chinois à Marjayoun.

C.– LA PLACE ÉMINENTE DE LA FRANCE DANS LE DISPOSITIF ONUSIEN

1.– Une large palette de compétences

Avec ses 1 600 militaires, notre pays est désormais le deuxième contributeur en troupes de la FINUL, derrière l'Italie. Les effectifs français se répartissent de la manière suivante :

– 1 083 militaires intégrés dans un groupement tactique interarmes (GTIA) ont une double mission de contrôle de zone, mais aussi de force de réaction rapide au profit de l'ensemble du dispositif ;

– 231 militaires sont insérés soit au sein du PC de la FINUL, à Naqoura, soit au sein de l'état-major du secteur ouest, à Tibnin, soit auprès du général qui représente la France au sein de la FINUL ;

– 239 marins sont embarqués à bord de la frégate *Montcalm* ;

– 152 militaires sont rattachés directement auprès de l'état-major de la FINUL pour des missions de déminage, de dépollution, de protection et de travaux divers.

2.– Les rôles du groupement tactique interarmes et de la Force de réaction rapide

Le groupement tactique interarmes (GTIA) est un ensemble cohérent disposant de moyens nécessaires à sa double mission de contrôle d'une zone géographique et de protection de l'ensemble du dispositif de la FINUL.

Dans la zone qui lui a été assignée en secteur ouest, au contact de la frontière israélienne, le GTIA dont le camp principal est déployé à Al Tiri, remplit une mission de surveillance de l'application de la résolution 1 701 de l'ONU. Il contrôle la zone qui lui a été dévolue, noue des contacts avec la population afin d'expliquer la présence de la FINUL et de jauger l'état d'esprit des habitants. Il mène des actions civilo-militaires au profit de la population locale.

Évoluant dans un cadre multinational très marqué, il se coordonne avec les unités voisines de la FINUL (Italiens, Ghanéens, Belges, Indonésiens et Népalais). Conformément à l'esprit de la résolution 1 701, les contacts avec l'armée libanaise sont quotidiens. Des exercices de tirs sont menés conjointement.

Mais le GTIA assure également, avec des moyens lourds, une mission de protection dans le cadre de la force de réaction rapide. Cette force est installée sur les hauteurs de Dayr Kifa et est en mesure d'intervenir rapidement en tout lieu de la zone d'action de l'ONU. Ses canons AUF 1 de 155 mm, d'une portée d'environ 40 kilomètres, seraient en mesure de tirer sur l'ensemble de la zone sans se déplacer. Ses radars de contreatterie Cobra permettent de suivre la totalité du trafic aérien de la zone FINUL, mais également les éventuels tirs de missiles ou de roquettes et de déterminer les lieux de mise à feu ainsi que les points de chute.

Les 13 chars Leclerc, qui constituent le moyen principal de réaction et de coercition en cas de crise grave, effectuent quotidiennement des patrouilles le long de la frontière israélienne.

3.— Les actions civilo-militaires

Dans le but de faire mieux accepter leur présence, les forces françaises mènent, avec des moyens limités, des actions civilo-militaires au profit de la population locale. En dix-huit mois de présence, plusieurs écoles ont été restaurées, des générateurs ont été offerts à des municipalités, ainsi que des groupes électrogènes et des camions de ramassage des ordures ménagères. Des presses à olives ont été offertes à des coopératives afin de tenter de relancer la filière oléicole. Des réseaux d'eau et d'électricité ont été rétablis, des terrains de sport ont été réhabilités. Une aide médicale, des cours de français ou d'informatique sont également proposés gratuitement.

Ces opérations bénéficient du triple financement des ministères français de la défense et des affaires étrangères ainsi que de l'ONU. Plus rarement, des collectivités territoriales françaises peuvent également participer au financement de ces actions.

Les actions civilo-militaires françaises sont toujours menées au profit de collectivités, contrairement à d'autres pays participant à la FINUL qui choisissent, parfois, d'aider certaines familles, souvent sur des critères religieux, à reconstruire leurs maisons. Chaque réalisation menée par les forces françaises fait l'objet d'une inauguration de la part du colonel commandant le GTIA et où sont invitées les autorités locales ainsi que la presse locale.

La dépollution ne fait pas partie des tâches qui incombent aux forces de l'ONU. Lorsque des mines ou des munitions non explosées sont découvertes, les militaires de la FINUL doivent, en principe, baliser la zone et faire appel aux forces armées libanaises ou aux ONG spécialisées. Toutefois, il est arrivé aux unités du génie d'intervenir directement : depuis leur arrivée, les militaires français ont détruit plus de 3 000 mines ou sous-munitions : une tâche essentielle pour la sécurité de tous, mais dérisoire en regard des millions d'autres engins explosifs encore disséminés.

D.— UN REMBOURSEMENT FINANCIER DE LA PART DE L'ONU

Si votre rapporteur spécial s'est particulièrement intéressé à l'opération *Daman*, c'est parce qu'elle présente des particularités propres aux opérations décidées et mises en œuvre par les Nations unies. Sur le plan financier, notamment, une partie des dépenses engagées par les États sont remboursées.

1.— Pourquoi l'ONU rembourse les dépenses engagées par les États

C'est dans une logique égalitaire que l'Organisation des Nations unies rembourse les frais engagés par les États. Si chaque pays participant devait financer sa contribution à ce type d'opérations, seuls les plus riches y participeraient. La prise en charge financière par la collectivité permet à certains États aux moyens financiers limités (Ghana, Népal, Bangladesh...) de participer à des opérations multinationales et de s'aguerrir au contact d'autres armées plus expérimentées.

Ces opérations permettent ainsi à des militaires venus de pays aux niveaux de vie et de développement très différents de travailler ensemble au rétablissement de la paix, malgré des cultures parfois très éloignées. Une meilleure connaissance réciproque, toujours bénéfique, en découle.

2.— Des procédures variables selon les pays

L'ONU propose aux États qui participent à la FINUL de choisir entre deux formules : dans un premier cas, le pays n'apporte que ses soldats tandis que les Nations unies fournissent le matériel et en assure l'entretien ; dans le second cas, le pays arrive avec ses propres matériels et reçoit une indemnisation de la part de l'ONU.

La seconde solution est préférée par les grandes nations, ce qui évite d'avoir à former les hommes sur de nouveaux matériels et permet d'aguerrir les équipements nationaux, voire de les mettre en valeur. Par ailleurs, fournir des chars de combat, des canons de longue portée ou des radars de contrebatterie pourrait être réhabilitaire pour cette grande administration civile qu'est l'ONU.

En revanche, la première solution est généralement retenue par les pays plus modestes qui sont dépourvus de matériel et des moyens de les amener sur un théâtre lointain. Ces pays reçoivent alors essentiellement des engins de transport, des matériels de combat légers et surtout des équipements logistiques.

Le seul point commun entre tous ces pays concerne la valeur du soldat, estimée à 1 028 dollars (environ 825 euros) par mois, quels que soient le grade et le pays. Une prime de spécialité de 300 dollars (240 euros) est versée à hauteur de 10 % du contingent. La France a prévu de percevoir, pour l'année 2008, environ 22,5 millions d'euros au titre des moyens humains mis à disposition de la FINUL.

3.— Un barème précis et contractualisé

Les matériels qui sont fournis par les différents pays font l'objet d'une contractualisation d'autant plus précise qu'ils ne sont pas exactement les mêmes d'un pays à l'autre. À titre d'exemple, chaque AMX 10 P fourni par la France est indemnisé 78 000 dollars (62 400 euros) par an. La dotation en munitions (12 millions d'euros par an au Liban) est également fixée par le contrat signé avec l'ONU. L'ONU rembourse de manière forfaitaire la peinture blanche qui doit être apposée sur les matériels militaires placés sous son autorité. Les opérations de remise aux couleurs nationales sont également remboursées par les Nations unies.

Les matériels militaires ne sont pas les seuls dont la présence est contractualisée. Les matériels nécessaires au « soutien de l'homme » le sont également. Il s'agit des remorques de douche, des cabines sanitaires, des conteneurs frigorifiques, cuisines, lave-linge, citernes à eau, conteneurs

mortuaires... L'ONU rembourse également la France pour le soutien sanitaire que le service de santé des armées apporte à l'ensemble du dispositif de la FINUL. L'ONU peut également prendre en charge l'évacuation sanitaire d'un militaire gravement blessé sous réserve d'un accord préalable.

Presque toutes les fournitures dont peuvent avoir besoin les militaires font l'objet d'une contractualisation. Certaines sont fournies d'office par l'ONU, mais avec un niveau qualitatif parfois variable. Ce qui satisfait les États les plus modestes, ne donne pas toujours satisfaction aux pays un peu plus regardant. C'est ainsi que la consommation d'eau n'est pas remboursée aux États membres de la FINUL dans la mesure où l'ONU a décidé d'approvisionner les forces en élément liquide. Les Français font toutefois remarquer qu'ils doivent acheter de l'eau en bouteilles et forer leurs propres puits, l'eau fournie n'étant pas toujours potable.

De la même manière, l'ONU a fourni à la France des cantonnements censés être entièrement équipés et qui avaient été occupés par les soldats d'autres nations auparavant. Mais lorsqu'elle en a pris possession, la France a dû refaire à ses frais les installations électriques, jugées dangereuses pour un montant de 550 000 euros. Le renforcement des protections pour les personnels, qui n'a pas été jugé indispensable par l'ONU, a été financé par le ministère français de la défense. Les hangars démontables destinés à protéger les Leclerc et AMX 10 P ont également été acquis sur des fonds nationaux, l'ONU ne les ayant pas jugés indispensables.

4.— Une organisation administrative qui exerce des contrôles rigoureux

Un contrôle lourd et complet est réalisé tous les trois mois par des inspecteurs de l'ONU qui vérifient type de matériel par type de matériel la présence sur le théâtre mais aussi la disponibilité opérationnelle. Cette disponibilité, prévue par le contrat, doit impérativement être au moins égale à 90 %, taux particulièrement élevé et difficile à atteindre. Avec un taux de 88 % en avril, les officiers du GTIA voyaient approcher le contrôle prévu pour le mois de mai avec quelques inquiétudes. D'autres pays, désireux de ne pas prendre de risques en matière de disponibilité, ont préféré emmener plus de matériel que prévu par le contrat, de manière à atteindre plus facilement le nombre de véhicules disponibles.

Ces vérifications particulièrement rigoureuses ont pour conséquence d'immobiliser pendant plusieurs jours les matériels des différents contingents, ce qui ne facilite pas la continuité des missions prévues par la résolution 1 701 et qui peut être source de tension entre militaires français et fonctionnaires de l'ONU.

On a plusieurs fois décrit à votre Rapporteur spécial les relations tumultueuses entre les services des Nations Unies et les forces françaises comme un choc entre deux cultures : d'une part, la culture militaire française qui se veut efficace et réactive et, d'autre part, la culture anglo-saxonne qui règne à l'ONU et qui est beaucoup plus procédurière, moins réactive et qui s'inscrit dans la durée.

5.— Des sommes non négligeables alimentant le budget général

Les remboursements de l'ONU se font selon un rythme trimestriel – le même que celui des contrôles. En France, c'est le ministère des finances qui reçoit les fonds des Nations Unies, reversés au budget général.

Pour l'ensemble de l'opération *Daman*, l'État s'attend à percevoir la somme annuelle non négligeable de 44 millions d'euros pour l'exercice 2008. Pour autant, cette somme est évidemment loin de couvrir les dépenses réelles de l'opération, estimée à 78,9 millions d'euros pour la même année. Plusieurs raisons expliquent cela :

- les soldes versées aux militaires en opérations extérieures sont bien plus élevées que les 825 euros mensuels versés de manière égalitaire par l'ONU à tous les pays participants ;

- la France, ainsi que nous l'avons vu, n'hésite pas à réaliser les aménagements nécessaires à la sécurité de ses soldats, même lorsqu'ils sont jugés superflus et donc non remboursés par l'ONU ;

- tous les remboursements étant calculés et réalisés en dollars, les fluctuations de change peuvent pénaliser les pays de la zone euro.

Si l'ONU adresse ses remboursements aux ministères des finances des grandes puissances, elle préfère verser directement aux militaires des États les plus modestes les 1 028 dollars mensuels qui leur reviennent par contrat. L'expérience a montré que de telles sommes pouvaient se perdre dans les arcanes administratifs de certains pays... et qu'il n'est jamais bon de compter dans ses rangs des soldats qui n'ont pas été payés.

Cette différence de procédure produit parfois des effets secondaires bien étonnants. C'est ainsi que des militaires français s'étonnent régulièrement de ne pas percevoir, comme leurs homologues ghanéens ou népalais les « primes » versées par l'ONU.

6.— Au-delà du coût des opérations extérieures, il existe un vrai surcoût

Les opérations extérieures ne se manifestent pas seulement par leur coût, mais également par un surcoût difficile à évaluer mais bien réel en raison de l'usure prématurée des matériels, très sollicités.

Les matériels sont très sollicités. Un véhicule de l'avant blindé (VAB) parcourt 3 000 kilomètres par mois sur les mauvaises pistes libanaises, alors qu'il roule trois fois moins lorsqu'il est stationné dans son régiment, en France.

Sur les routes caillouteuses et abruptes du Sud Liban, les chenilles des véhicules blindés s'usent infiniment plus vite qu'en France d'autant que ces engins sont alourdis par les deux tonnes du surblindage qui leur est ajouté sur ce théâtre spécifique. Les semelles, ces parties en caoutchouc qui protègent les patins métalliques des chenilles, doivent être changées en moyenne toutes les trois semaines, sous peine de voir les chenilles se détériorer. En 2007, 5 500 chenilles ont été consommées pour les seuls blindés légers AMX 10 P.

Les systèmes de roulement ne sont pas les seuls à souffrir : au cours du seul premier trimestre 2008, douze boîtes de vitesses ont été changées sur les quelques dizaines de blindés légers AMX 10 P présents au Liban.

Le soutien de ces matériels s'avère donc particulièrement lourd et coûteux sur un théâtre d'opération situé à 4 000 kilomètres de la France et ravitaillé par voie maritime seulement. Pour autant, il n'est pas question de transiger sur l'entretien du matériel. En effet, la disponibilité et le bon entretien des matériels constituent d'abord un gage de sécurité pour les militaires... et aussi une condition *sine qua non* du remboursement onusien.

DEUXIÈME PARTIE : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

Le programme *Soutien de la politique de la défense* constitue le programme support du ministère. À ce titre, il regroupe les grandes fonctions transverses exercées par le cabinet du ministre, le contrôle général des armées (CGA) et la plus grande partie des directions du secrétariat général pour l'administration (SGA). Le programme comprend également les crédits du service d'infrastructure du ministère, de l'action sociale, ainsi que les crédits relatifs à l'informatique d'administration et de gestion.

I.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2009

A.- UN BUDGET PROFONDÉMENT MODIFIÉ

1.- Des crédits en forte baisse

Le projet de budget pour 2009 présente un important décalage entre les autorisations d'engagement qui s'élèveront à 2 578 millions d'euros et les crédits de paiement qui ne s'élèveront qu'à 1 583 millions d'euros. Dans un cas comme dans l'autre, ces chiffres sont inférieurs à ceux inscrits en loi de finances pour 2008, à périmètre égal.

PROJET DE BUDGET DU PROGRAMME SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE POUR 2009

	Actions	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01	Direction et pilotage	67 338 810	67 738 810
02	Fonction de contrôle	28 318 997	28 318 997
03	Gestion centrale	339 458 978	412 561 503
04	Politique immobilière	1 301 273 256	461 498 256
05	Système d'information, d'administration et de gestion	125 719 816	125 119 816
06	Accompagnement de la politique des ressources humaines	317 188 521	317 188 521
08	Promotion et valorisation du patrimoine culturel (nouveau)	52 360 307	52 681 831
09	Communication (nouveau)	42 394 992	42 394 992
10	Restructurations	303 836 270	75 990 870
	Total	2 577 889 947	1 583 493 596

Les autorisations d'engagement inscrites en 2008 s'élevant à 2 636 millions d'euros et les crédits de paiement à 2 617 millions d'euros, l'exercice 2009 enregistrera des baisses respectives de 2,2 % et 39,2 %.

2.– D'importantes variations de périmètre

Au titre de la cohérence d'ensemble de la mission défense, le périmètre du programme *Soutien de la politique de la défense* sera élargi, à compter de 2009 à trois actions supplémentaires. L'action *Promotion et valorisation du patrimoine culturel* et l'action *Communication* étaient auparavant rattachées au programme 167. L'action *Restructuration* est créée.

L'action *Promotion et valorisation du patrimoine culturel* a pour objectif de sensibiliser le public à la culture militaire, et constitue un enjeu important pour une meilleure compréhension et appropriation de l'esprit de défense par la population civile.

Elle regroupe, dans une première sous-action intitulée *Action culturelle et mise en valeur du patrimoine*, l'ensemble des moyens consacrés à la vulgarisation de la culture de défense auprès du grand public. Les trois établissements publics rattachés à cette action que sont le Musée de l'armée, le Musée national de la marine et le Musée de l'air et de l'espace participent à cette sous-action. La seconde sous-action, *Gestion et communication des archives historiques de la Défense* regroupe principalement les moyens consacrés aux missions du Service Historique de la Défense (SHD).

L'action *Communication*, pilotée par la délégation à l'information et à la communication de Défense (DICOd), relève de plusieurs autorités disposant de crédits propres. Ainsi, si la DICOd et son établissement sous tutelle, l'Établissement de communication et de production audiovisuelle de la Défense (ECPAD), rassemblent environ la moitié des ressources financières et humaines consacrées à la fonction au sein du ministère de la défense, chaque armée et grande entité relevant directement du ministre dispose de moyens de communication propres destinés à assurer leur communication interne. Les crédits figurant au sein de cette action ne portent que sur l'activité de la DICOd et l'ECPAD.

L'action *Restructuration* (11 % des moyens financiers du programme) regroupe les crédits destinés à la mise en œuvre des restructurations décidées dans le cadre du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et de la révision générale des politiques publiques. Elle comprend trois sous-actions :

– la sous-action *Accompagnement social* regroupe les crédits relatifs à la politique d'accompagnement des ressources humaines liées aux restructurations (crédits d'action sociale, de formation et de reconversion) ;

– la sous-action *Mise en œuvre du nouveau plan de stationnement* concentre les crédits de la politique immobilière, pilotés par la DMPA, permettant de réaliser les travaux d'infrastructure liés à la modification de la carte militaire ;

– la sous-action *Accompagnement économique* identifie les crédits du fonds des restructurations économiques de la défense (FRED).

B.– DES EFFECTIFS QUI DIMINUENT

1.– Les modifications de périmètre masquent la baisse des effectifs

Au 30 juin 2008, les effectifs réels du programme s'élevaient à 10 454 emplois pour 10 808 ETPT autorisés, soit un différentiel de 354 personnes (3 %) lié principalement, pour ce qui concerne les civils, au report à 2009 de certains concours.

Le personnel de ce programme représente 3,3 % du personnel de l'ensemble du ministère de la défense. Il est composé de 74,5 % de civils et de 25,5 % de militaires.

Les effectifs du service historique de la défense (SHD) et de la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOD), jusqu'à présent imputés au programme 167, seront transférés à compter du 1^{er} janvier 2009 au programme 212.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DÉPENSES DE PERSONNEL

	2008	2009	solde	Crédits 2009 (1)
Catégorie A	1 434	1 435	+ 1	107 007 556
Catégorie B	2 395	2 351	- 44	113 512 346
Catégorie C	2 715	2 684	- 31	97 339 869
Ouvriers de l'État	1 541	1 500	- 41	66 141 660
Officiers	1 170	1 232	+ 62	132 892 194
Sous-officiers	1 288	1 284	- 4	80 802 864
Militaires du rang	169	152	- 17	7 392 234
Volontaires	96	73	- 23	1 377 912
Total	10 808	10 711	- 97	606 466 635

(1) Ces crédits incluent les charges sociales.

Les crédits inscrits au titre des rémunérations et charges sociales pour 2009 intègrent une réduction de 97 emplois qui dissimule, en réalité, une réduction de 202 postes avant le transfert de 105 emplois résultant des variations de périmètre décrites ci-dessus.

2.– Un programme triennal de suppressions d'emplois

Le tableau ci-après récapitule la réduction des effectifs du programme hors variation de périmètre.

RÉDUCTION DES EFFECTIFS DU PROGRAMME 212 SUR LA PÉRIODE 2009-2011

	2009	2010	2011	Total 2009-2011
Civils	- 95	- 98	- 110	- 303
Militaires	- 94	- 64	- 65	- 223
Total	- 189	- 162	- 175	- 526

Les 202 emplois supprimés en 2009 (98 civils et 104 militaires) se décomposent en 119 emplois supprimés du fait du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux et de 83 emplois supprimés au titre de la mise en application de la revue générale des politiques publiques.

II.- LA FONCTION IMMOBILIÈRE

Avec près de 30 000 emprises représentant quelque 331 000 hectares et 52,3 millions de mètres carrés de surface utile, et une valeur inscrite au bilan de l'État de près de 20 milliards d'euros, ce parc immobilier est le premier des administrations de l'État et représente 43 % de l'ensemble. Fruit d'une longue histoire et de besoins spécifiques, il est particulièrement diversifié et comprend à la fois des cantonnements et bases militaires, des monuments historiques, des nécropoles, des immeubles de logement ou des bureaux fréquemment situés en centre ville. Les crédits consacrés à la politique immobilière représentent 50,5 % du budget du programme.

A.- LES CESSIONS

La politique immobilière du ministère de la défense est proposée au ministre par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) qui l'élabore en relations avec les états-majors, directions et services et en s'appuyant sur l'expertise du service d'infrastructure de la défense (SID).

Ses principaux outils sont la segmentation du patrimoine, en fonction de son utilité, et la mise au point de schémas directeurs interarmées (SDIA). Parallèlement, la politique immobilière du ministère s'inscrit de plus en plus dans le cadre interministériel défini par le service France Domaine pour la gestion de l'ensemble du parc immobilier de l'État.

L'objectif principal, réaffirmé dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, est la rationalisation du parc immobilier de la Défense par un regroupement des services sur des sites moins nombreux mais mieux adaptés. Cela passe par la cession des immeubles déclarés inutiles aux besoins des services et des armées.

1.- Les produits de cessions en 2007, 2008 et 2009

En 2007, le ministère de la défense a enregistré 60,3 millions d'euros de retours de produits de cessions. La cession la plus importante concerne la vente d'une fraction de 18 hectares du complexe Lyautey à St Jacques-de-la-Lande (Ille-et-Vilaine) pour un montant de 5,7 millions d'euros. Vient ensuite la vente de la caserne Sergent Blandan à Lyon, qui a donné lieu, en juillet 2007, à l'encaissement de 5 millions d'euros, sur un prix total de 15 millions d'euros.

Au premier trimestre 2008, les cessions immobilières du ministère de la défense ont produit un revenu de près de 42 millions d'euros. Compte tenu du décalage entre les rentrées de cessions et l'annonce de celles-ci par France Domaine, les retours de produits de cessions ne sont actuellement connus et fiabilisés que pour le premier trimestre.

S'agissant du montant prévisionnel des produits des cessions immobilières pour 2008, et *a fortiori* pour 2009, il ne peut être déterminé avec exactitude car il est très difficile de prévoir à quelle date les retours de produits de cession seront effectifs. En effet, selon la complexité du dossier d'aliénation, la durée entre la décision de remise aux services fiscaux, qui relève de la compétence exclusive du ministère de la défense, et la signature de l'acte de vente par les services fiscaux et l'acquéreur est plus ou moins longue.

Dès lors, l'ensemble des retours de produits de cession correspondant aux 70 décisions de remise aux services fiscaux ou d'autorisation de changement d'affectation prises par le ministère depuis le début de l'année 2008, qui représente un montant connu de 15 millions d'euros, ne sera pas encaissé par le ministère de la défense cette année et une partie des retours de produits de cessions qui seront perçus résulteront de décisions de remise aux services fiscaux prises avant le 1^{er} janvier de cette année.

2.- Les cessions envisagées

Le ministère de la défense a prévu, d'ici 2014, l'aliénation des immeubles suivants en Ile de France :

– le fort d'Issy-les-Moulineaux : Conformément au protocole du 27 janvier 2006 entre le ministère de la défense et la ville d'Issy-les-Moulineaux, la cession du fort devrait être effective au plus tard en 2010 ;

– la caserne Sully à Saint-Cloud, en 2009 ;

– les ex-ateliers de Puteaux à Rueil-Malmaison, seront libres de toute occupation en 2011. Ils pourraient être cédés en site occupé en 2009-2010 ;

– l'établissement Gley, situé 84-86 boulevard Ney (Paris 18ème), pourrait être cédé en 2010.

D'autre part, la mise en œuvre du projet de regroupement de l'administration centrale sur un site unique, à Balard, dans le 15^{ème} arrondissement de Paris, se traduira par la libération de nombreux sites ayant vocation à être cédés d'ici 2014 : l'îlot St Germain, la caserne de la Pépinière, la caserne Reuilly, la caserne Lourcine, l'hôtel de l'artillerie à Saint Thomas d'Aquin, l'hôtel du génie, l'abbaye de Penthemont, l'hôtel de Penthemont, l'immeuble Latour-Maubourg (partiellement) et le pavillon du Montparnasse.

B.– LES PRINCIPALES OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURE EN COURS

1.– L'infrastructure opérationnelle de l'hélicoptère Tigre

L'opération prévoit l'accueil des hélicoptères Tigre sur trois sites : après Pau, la base de Phalsbourg a été retenue comme prioritaire pour l'accueil de 25 appareils. La décision d'affecter les derniers appareils sur la base d'Étain est en cours d'évaluation dans le cadre des restructurations. Le programme comprend pour chaque site la construction des infrastructures d'entretien, de mise en œuvre, de stationnement des aéronefs, d'approvisionnement (sauf pour Pau), de simulation (sauf pour Étain), de commandement des escadrilles...

Le coût estimé du programme est de 193,5 millions d'euros. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2014.

2.– L'hôpital Sainte-Anne, à Toulon

L'objectif est de disposer à l'horizon 2011 d'un ensemble hospitalier moderne, répondant aux dernières normes en matière de santé publique et de sécurité des personnes et disposant d'une capacité hôtelière et technique adaptée aux missions confiées à l'hôpital interarmées des armées (HIA) Sainte-Anne. Il s'agit également de créer une infrastructure pour l'installation de l'école du personnel paramédical des armées.

Enfin, la rationalisation des implantations du service de santé des armées (SSA) permettra d'accueillir sur le site d'autres entités du service dont la direction régionale (installée dans un bâtiment neuf) et une partie des activités de la maison de convalescence de l'Oratoire. Le coût prévisionnel total du programme est de 238,36 millions d'euros.

3.– L'infrastructure opérationnelle du véhicule blindé de combat d'infanterie

Ce programme, lié à l'arrivée dans les forces du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI), a pour objet la réalisation des infrastructures nécessaires permettant :

- aux unités opérationnelles d'assurer la réception, l'entretien, le conditionnement et le stationnement des véhicules ;

- aux écoles d'assurer la formation des utilisateurs et des équipes chargées de l'entretien ;

- au centre de perception, d'instruction et de formation du 1^{er} régiment de chasseurs d'Afrique (RCA) de Canjuers d'assurer la réception des véhicules et la formation des équipages (bâtiments d'instruction, simulation, soutien et pistes).

Le coût estimé du programme, dont les paiements s'échelonneront jusqu'en 2015, est de 173,3 millions d'euros.

4.– L'infrastructure opérationnelle de l'avion de transport A400M

L'objectif de ce programme est de réaliser les infrastructures nécessaires à l'arrivée de ce nouvel aéronef afin de disposer de structures de mise en œuvre et de maintenance, d'un centre de formation au profit des équipages et du personnel mécanicien mais aussi d'infrastructures aéronautiques adaptées. En particulier, suite à la décision de l'état-major de l'armée de l'air d'implanter la totalité de la flotte A400M, soit cinquante avions, sur la base aérienne (BA) 123 d'Orléans-Bricy, des travaux d'adaptation des infrastructures sont nécessaires.

Avec la création du pôle franco-allemand de formation tactique sur A400M, la base deviendra un point focal de la coopération européenne en matière de transport aérien. La Belgique rejoindra très probablement ce pôle dès la livraison de ses premiers avions en 2018, après le Luxembourg, pour lequel la livraison d'un exemplaire est prévue en 2017. L'adaptation de la piste tactique devrait attirer des nations étrangères ne disposant pas de ce type d'infrastructure pour l'entraînement des équipages. Les retards annoncés par l'industriel dans la livraison des premiers exemplaires de l'A400M ont été pris en compte par l'état-major de l'armée de l'air dans le choix des priorités en matière d'infrastructure : la livraison s'effectuera en cohérence avec le besoin opérationnel. Le coût estimé du programme est de 107,8 millions d'euros. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2017.

5.– La réhabilitation du bassin 10 de l'arsenal de Brest

Le bassin 10 de l'arsenal de Brest, édifié entre 1970 et 1975 pour réaliser les carénages des SNLE de type *Redoutable* fait l'objet d'une opération d'infrastructure visant à consolider cet ouvrage maritime devenu vétuste et nécessitant des travaux de remise à niveau et d'adaptation.

L'objectif initial visé par la réalisation du programme est l'adaptation de ce bassin à l'entretien majeur et intermédiaire des sous-marins nucléaires d'attaque de type *Barracuda*. Ce programme doit donc être réalisé à la mise en service du premier exemplaire de la série. Le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) est maître d'œuvre de l'opération, qui devrait être achevée en 2015 et dont le coût est estimé à 151 millions d'euros.

6.– L'infrastructure opérationnelle de l'hélicoptère NH 90

Ce programme est destiné à financer les opérations d'infrastructures nécessaires à l'accueil des hélicoptères de transport type NH 90 sur les sites du Luc en Provence, de Phalsbourg et de Pau. Les appareils sont attendus sur la période 2013 – 2016. La réduction de la livraison des hélicoptères à 8 par an au lieu de 10 à partir de 2013 pour les sites du Luc et de Phalsbourg ne devrait pas avoir d'impact sur les livraisons attendues d'infrastructures. En revanche, ce ralentissement concerne le site de Pau qui ne devrait recevoir les NH 90 qu'à partir de 2016. Le coût global du projet d'infrastructure pour le NH 90 est estimé actuellement à près de 120 millions d'euros sur la période 2008 – 2015.

C.– LE REGROUPEMENT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE À BALARD

Dans le cadre des travaux de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le ministre de la défense a proposé au Président de la République que l'administration centrale du ministère soit regroupée sur le site de Balard dans le 15^{ème} arrondissement de Paris, en 2013. Le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a validé cette proposition et demandé que soit menée une étude de faisabilité du regroupement de l'ensemble de l'administration centrale dans un format resserré sur le site de Balard. Le projet répond aux objectifs suivants :

- renforcer la cohésion du ministère par le regroupement géographique des organismes et des responsables des services centraux autour du ministre qui sera lui-même présent sur le site ;

- réduire les effectifs de l'administration centrale en délocalisant hors de la capitale certains organismes implantés à Paris ;

- procurer aux agents civils et militaires du ministère des conditions de travail modernes et fonctionnelles ;

- dynamiser la gestion du patrimoine immobilier de l'État par la rationalisation des emprises et l'optimisation de l'occupation des sites.

L'opération d'aménagement se concentrera sur le site de Balard qui a vocation à accueillir le siège du ministère. Les contraintes diverses et la nécessité de ne pas saturer le site réduisent le potentiel théorique à un peu moins de 10 000 agents. Le ministre de la défense souhaite que soient garanties une qualité architecturale significative et une qualité de vie sur le site ainsi qu'une marge d'évolution fonctionnelle ultérieure. Cette opération de regroupement n'est pas seulement un projet immobilier ; il s'agit également de créer un centre de commandement ce qui nécessitera la réorganisation des systèmes d'information, de renseignement et de commandement. Cette dimension sera aussi importante que l'aspect immobilier et conditionnera le coût global de l'opération.

Deux options sont ouvertes pour mener à bien ce projet : la réalisation en maîtrise d'ouvrage publique (maîtrise d'œuvre privée ou marché de conception réalisation) ou la réalisation du projet selon des montages en financement innovant (partenariat public-privé ou location avec option d'achat). Cette dernière option permettrait de confier à un maître d'ouvrage privé la conception, la construction ou la transformation, l'entretien, l'exploitation ou la gestion de l'ouvrage. À ce stade des études, le ministère de la défense n'est pas en mesure de communiquer une estimation du coût et du calendrier de réalisation.

III.- LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET L'ACTION SOCIALE

A.- LES SYSTÈMES D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION ET DE GESTION (SIAG)

L'action *Système d'information d'administration et de gestion* a la particularité d'être composée à 96 % de crédits d'investissement et à 4 % de crédits de fonctionnement. Les crédits d'investissement sont consacrés :

– aux projets mutualisés : gestion des ressources humaines (20 % des crédits de l'action en 2008 et 2009), de la solde des personnels militaires, des exportations des matériels de guerre, du parc immobilier...

– aux projets spécifiques : simulation et planification financière, conduite des programmes d'armement, contrôle des exportations des matériels sensibles, gestion des activités des centres d'expertise et d'essais de la DGA, automatisation du passage des tests lors des journées d'appel et de préparation à la défense...

– à l'équipement en matériels et logiciels bureautique (près de 50 millions d'euros annuels) : postes de travail des agents du ministère, serveurs et éléments de réseaux informatiques.

L'action SIAG ne rassemble pourtant que 40 % de la dépense informatique de la défense, le reste étant du ressort des armées et de la DGA. Le regroupement au sein de l'action SIAG de l'ensemble des crédits relatifs aux systèmes informatiques du ministère de la défense permettrait d'obtenir une vision plus complète du coût global des projets en ce domaine. Le ministère assure envisager un tel regroupement qui s'inscrirait à la fois dans la logique de la LOLF et dans une logique d'interarmisation propice aux économies.

En 2009, le budget des systèmes d'information, d'administration et de gestion s'élèvera à 125,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+ 4,9 % par rapport à 2008) et 125,1 millions d'euros de crédits de paiement (– 0,2 %) ce qui permettra, selon le ministère de la défense, de poursuivre l'effort de rationalisation entrepris.

La réduction des effectifs de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense se poursuit. L'objectif est d'atteindre d'ici 2013 une diminution de 3 800 postes (dont 800 en 2009) sur un effectif de 13 000 agents, résultat qui ne pourra être atteint sans un recours accru à l'externalisation des prestations de soutien des systèmes informatiques.

B.– L’ACTION SOCIALE

1.– Une aide justifiée par la spécificité du métier militaire

L’action *Accompagnement de la politique des ressources humaines* vise à améliorer les conditions de vie professionnelle et personnelle des agents militaires et civils du ministère de la défense et de leurs familles. À cette fin, elle organise des prestations individuelles et collectives, en complément des dispositifs de droit commun propres à la fonction publique.

Cette action sociale complémentaire est justifiée par l’existence d’exigences professionnelles propres aux métiers de la défense, qui réclament des obligations de disponibilité et de mobilité géographique. Elle est également rendue nécessaire par des risques spécifiques, tels que ceux liés aux opérations extérieures, et par des besoins propres de solidarité à l’égard de ressortissants concernés par des situations difficiles. L’actualité de l’année 2008 a, malheureusement, rappelé que les risques encourus par les militaires n’étaient pas seulement théoriques.

Cette aide s’adresse aux personnels en activité, aux conjoints et aux enfants ainsi qu’aux retraités, aux veuves et aux orphelins, aux personnels d’établissements publics administratifs, à leurs conjoints et à leurs enfants, dans les conditions prévues par le décret relatif à l’action sociale des armées. L’action sociale est commune aux armées et directions. Elle est conduite en vue de permettre des conditions d’accès identiques aux prestations et une garantie d’équité dans le traitement social de tous les ressortissants militaires ou civils.

2.– Le projet de budget pour 2009

Les crédits de l’action sociale sont ventilés sur le titre 2 (prestations sociales interministérielles) et sur le titre 3 pour ce qui concerne les actions sociales individuelles et collectives du ministère, fonctionnement courant du réseau de l’action sociale, entretien des immeubles attribués à la direction des ressources humaines du ministère de la défense - établissements sociaux et familiaux, centres de vacances - subventions à l’Institution de gestion sociale des armées (IGeSA) et aux associations.

Les crédits d’infrastructure du titre 5 sont regroupés, avec l’ensemble des crédits d’investissement du ministère destinés au soutien de la politique de défense, sur une action consacrée à la politique immobilière : l’action 4 du programme 212. En 2009, ces dépenses seront financées par des ressources exceptionnelles provenant en particulier du produit des cessions immobilières rattaché au compte d’affectation spéciale (CAS) *Immobilier* (7 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 6 millions d’euros de crédits de paiement).

Le PLF 2009 comprend en outre une mesure d'accompagnement social des restructurations annoncées par le gouvernement : cette mesure nouvelle d'un montant de 3,8 millions d'euros est inscrite dans la nouvelle action 10 *Restructuration* du programme 212, dans la sous-action *Accompagnement social*, et sera mise en œuvre par l'IGeSA. Cette mesure sera amplifiée en 2010 (+ 4,8 millions d'euros) et 2011 (+ 4,7 millions d'euros), en fonction du rythme des restructurations.

Au total, le budget de l'action sociale prévu pour 2009 s'élèvera à 94,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 93,1 millions d'euros en crédits de paiement.

3.– L'évolution du nombre d'emplois

Les effectifs du réseau de l'action sociale, sont principalement composés d'assistants et conseillers de service social, de secrétaires de service social, de personnels administratifs des directions régionales et districts sociaux et de personnels militaires des directions régionales et districts sociaux.

En 2009, les effectifs de l'action sociale poursuivront leur décroissance avec une baisse de 55 postes (- 4,1 %). En 2008, l'augmentation apparente des effectifs était liée une modification de périmètre, des transferts en provenance des programmes 178 et 146 étant enregistrés dans le programme 212.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ACTION SOCIALE DES ARMÉES

	Civils					Militaires					Total général
	Cat. A	Cat. B	Cat. C	O d'E.	Total	Officiers	S-Off.	MdR	Vol.	Total	
2007	148	545	326	75	1 094	60	130	4	17	211	1 305
2008	113	574	365	50	1 102	46	135	21	49	251	1 353
2009	113	568	350	38	1 069	43	134	21	31	229	1 298

O d'E. : ouvriers d'État ; *S-Off.* : sous-officiers ; *MdR* : militaires du rang ; *Vol.* : volontaires

Dans le cadre de la refonte du format des armées, le réseau de l'action sociale évoluera dans le sens d'une interarmisation. Les directions régionales seront remplacées par des directions interarmées d'action sociale. Un échelon social sera inséré dans chaque base de défense. Le niveau intermédiaire (district social) existant actuellement entre les échelons sociaux et les directions régionales sera progressivement supprimé. Chaque échelon social sera soutenu par le groupe de soutien de la base de défense sur laquelle il est implanté.

Le nombre des travailleurs sociaux (assistants et conseillers de service social) sera maintenu tout au long du processus de restructuration. Les suppressions de postes ne concerneront que les emplois administratifs de la chaîne sociale.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du mardi 14 octobre 2008 à 23 heures 15, votre Commission a examiné les crédits de la mission Défense, en ce qui concerne le Budget opérationnel de la défense, en commençant par l'exposé de votre Rapporteur spécial.

M. Alain Rodet. Ma première question porte sur le projet d'implantation à Abou Dhabi. Il s'agit effectivement d'une zone sensible, mais nous sommes déjà présents dans la région, à Djibouti, ainsi qu'à La Réunion. Au risque d'enfreindre un tabou, je me demande si cette opération n'est pas simplement la contrepartie d'une nouvelle tentative d'exportation du Rafale ? Celui-ci commence décidément à nous coûter cher.

Le Livre blanc prévoit par ailleurs la suppression de 54 000 postes, sans compter l'externalisation, précise le rapport. Pouvez-vous nous donner des indications sur ce dernier point ?

J'en viens aux crédits alloués en 2009 pour aider les collectivités frappées par des diminutions drastiques des activités militaires. L'aide prévue ne dépasserait pas 6 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui me semble très peu, même pour une première année. Ce chiffre est-il exact ?

Enfin le produit des cessions du patrimoine immobilier de la Défense pourrait non seulement échapper à France Domaine, mais il serait également envisagé que certains biens puissent être cédés pour un euro symbolique aux collectivités. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

M. Bernard Carayon. Le niveau de disponibilité opérationnelle de certains matériels de combat atteint des niveaux catastrophiques. C'est une injure pour le contribuable et pour le Parlement qui vote chaque année ces crédits avec passion et patriotisme. On ne peut plus accepter une telle situation, qui affecte la sécurité des forces engagées à l'extérieur de notre territoire.

Je m'interroge également sur la justification d'une présence militaire permanente en Afrique, à l'exception peut-être de Djibouti. Or, j'ai cru comprendre que le gouvernement djiboutien souhaitait mettre un terme à notre présence. Est-ce confirmé ?

Par ailleurs, la « rupture » qui est censée affecter notre action diplomatique ne doit-elle pas concerner également nos accords de défense ? Je trouve ahurissant de pré-positionner des forces parce qu'il y a des productions minières à proximité, ou bien parce qu'il faudrait surveiller le sud de l'Atlantique. Nous ne sommes plus au XIXe siècle ! Je m'interroge également sur l'utilité du déploiement de nos chars de combat au Sud du Liban.

Ma dernière question est relative à la situation en Afghanistan. Élu d'une circonscription lourdement touchée par l'embuscade qui a coûté la vie à huit parachutistes du 8^e RPIMa de Castres, et membre de l'amicale des anciens de cette unité, j'aimerais savoir si les engagements du ministère en matière d'aéromobilité et d'appui feu seront rapidement tenus. Qu'en est-il également des vêtements de protection qui devaient être fournis aux unités ?

M. Michel Bouvard. Le taux de disponibilité des matériels s'améliore en France, mais j'aimerais savoir quel est le niveau atteint dans les autres grandes armées de l'Union européenne. La comparaison serait intéressante.

Les crédits inscrits en loi de finances au titre des OPEX s'accroissent d'année en année, ce qui est un gage de sincérité, mais les dépenses constatées augmentent aussi, de sorte que seulement 50 % des crédits effectivement dépensés étaient inscrits dans la loi de finances initiale. Si un effort a été fait, il demeure donc insuffisant.

J'aimerais également en savoir davantage sur la part des dépenses donnant lieu à un remboursement dans le cadre de missions effectuées sous mandat de l'ONU ou de l'Union européenne. Au Tchad, par exemple, le rapport spécial souligne la nécessité de trouver de nouveaux relais chez nos partenaires européens, la logistique aérienne, particulièrement coûteuse, étant assurée presque exclusivement par la France. Bref, quel est le taux de couverture des dépenses exposées quand nous intervenons sous mandat international ? Il est toujours question des dépenses réalisées au titre des OPEX, mais jamais des recettes éventuelles. Comment les négociations évoluent-elles dans ce domaine ?

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Le Livre blanc conduira à une profonde réorganisation de nos forces de défense en vue d'inverser le ratio entre les dépenses de soutien et les dépenses opérationnelles. Notre objectif est en effet de nous rapprocher du ratio de l'armée britannique. Des restructurations géographiques auront lieu et des unités vont disparaître. Près de 54 000 postes seront certes supprimés au total, mais cela ne se fera pas du jour au lendemain. Ces mutations n'ayant que très peu d'impact sur le budget 2009, il est normal que le fonds de modernisation ne soit d'abord doté que de 5 millions d'euros. La plupart des restructurations ne commenceront qu'à partir de 2010 ou 2011.

Parmi les compensations envisagées par M. Hubert Falco, le secrétaire d'État à l'Aménagement du territoire, qui a été chargé de réfléchir à des mesures d'accompagnement, les cessions immobilières aux collectivités pourraient avoir lieu pour un euro symbolique.

M. Michel Bouvard. Il ne faudrait pas oublier que la pollution des sites a souvent été un obstacle aux cessions. Nous l'avons constaté à l'occasion des travaux de la MEC sur l'immobilier de l'État. Alors que certaines collectivités refusaient de prendre en charge les coûts de remise en état, le ministère de la Défense n'a pas accepté de céder les terrains tant qu'ils n'étaient pas dépollués... Des mesures ont-elles été prévues pour éviter ces blocages ?

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Vous avez raison : il est parfois nécessaire de dépolluer les sols. Je m'informerai des mesures prévues pour la prise en charge de ces coûts. Mais cela ne concerne pas tous les terrains, notamment pas les bâtiments d'état-major situés en centre ville.

M. Charles de Courson. Histoire comique : en 1992, le Conseil général de la Marne a racheté les terrains de la base militaire de Vatry, mais le TPG refuse de payer, car le ministère de la Défense n'a pas produit de certificat de dépollution. Le département a pourtant construit un aéroport et des bâtiments... L'armée demeure juridiquement propriétaire des terrains, ce qui emporte une conséquence cocasse : les terrains bénéficient d'une exonération fiscale puisqu'ils appartiennent toujours à l'État !

Depuis une modification récente, la loi autorise la vente de terrains à un prix net du coût de dépollution, celle-ci incombant alors à l'acheteur. Contrairement à ce que supposait initialement Mme Lagarde, le prix de vente peut désormais être inférieur à l'estimation du coût de dépollution, ce qui signifie que le vendeur doit verser une soulte... Toutefois, ces dispositions n'ont été que très peu appliquées.

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. J'ai peu d'éléments d'information à vous apporter pour le moment, mais je creuserai la question (*Sourires*).

S'agissant du projet d'implantation à Abou Dhabi, je rappelle que c'est avec la vente des chars Leclerc que nous avons connu quelques difficultés aux Émirats. Les mesures de compensations et de changes prévues dans le contrat avaient fait de cette opération un succès financier très relatif.

Le projet actuel d'implantation correspond surtout à la volonté commune des deux gouvernements de donner un signal stratégique grâce à l'installation de forces militaires européennes dans cette zone très sensible. L'attitude du gouvernement djiboutien est bien différente : il ne considère pas la présence française comme un atout pour sa sécurité, mais comme une source de revenus, qu'il cherche à optimiser. La configuration est donc bien différente dans les deux cas, mais il faudra tout de même s'interroger sur le coût de la présence française.

Pour ce qui est des taux de disponibilité, il faut distinguer les matériels demeurant en France et les équipements déployés dans le cadre des OPEX. Dans ce dernier cas, le taux de disponibilité dépasse 90 %.

Quant aux bases françaises en Afrique, il semble qu'aucune décision définitive n'ait été prise : j'ignore quelle implantation sera supprimée.

Pour ce qui est des dispositifs de protection destinés aux forces françaises en Afghanistan, sachez qu'il n'y a pas de gilet pare-balles idéal : il faut toujours adopter un compromis entre le poids de l'équipement et la protection des hommes. On protège le corps, mais pas le visage. Celui-ci reste donc vulnérable, surtout face à des tireurs d'élite. En revanche, il est vrai que l'armée de terre demande de pouvoir plus facilement acheter « sur étagères » du matériel en petites quantités.

M. Bernard Carayon. Et qu'en est-il de l'aéromobilité et de l'appui feu ?

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Nous participons à un dispositif géré par l'OTAN : nous ne fournissons pas les hélicoptères utilisés, et nous achetons des heures de vol. Lors de l'embuscade en question, nous avons demandé un appui auprès des Américains. Nous n'avons pas vocation à fournir l'ensemble des moyens aériens et d'aéromobilité.

M. Bernard Carayon. Nous avons pourtant besoin que l'OTAN apporte des garanties supplémentaires pour la sécurité de nos troupes.

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Nous ne leur rendions pas nécessairement service en déployant davantage de Pumas, compte tenu de leur vétusté. Si nous les utilisons sur le terrain, il serait par ailleurs encore plus délicat de compter sur eux en attendant la livraison des NH90.

Pour ce qui est des comparaisons européennes, il n'y a pas d'écarts notables de disponibilité, à ceci près que les Britanniques ont un meilleur ratio entre les dépenses opérationnelles et les dépenses de soutien. La différence s'explique en partie par le fait que nous avons à l'origine une armée de conscription, eux une armée professionnelle depuis longtemps.

S'agissant des opex, la Commission souhaite naturellement une sincérité accrue. Cela étant, il ne serait pas forcément bon que 100 % des dépenses soient inscrites en loi de finances initiale : il y a des variations en cours d'année, car l'ampleur de certains dispositifs se réduit parfois. Nous pourrions nous fixer comme objectif d'inscrire les deux tiers des dépenses dans le budget. Nous nous en rapprochons.

J'en viens à la question du remboursement des opérations engagées dans un cadre international.

Les opérations EUFOR et Épervier nous coûtent à peu près autant que notre engagement en Afghanistan - respectivement 130, 104 et 236 millions d'euros. Or, nous ne bénéficions d'aucun remboursement pour EUFOR, bien que nous ayons un mandat des Nations Unies et qu'il s'agisse essentiellement d'opérations humanitaires.

Si la mission Épervier nous coûte également très cher, c'est que nous fournissons l'essentiel de la logistique aérienne. Les opérations au Liban ne coûtent en revanche que 78 millions d'euros alors que nous déployons 1 811 hommes sur le terrain. La raison est que la logistique est acheminée par la voie maritime.

Nous bénéficions par ailleurs de 30 millions d'euros de remboursement au titre de notre engagement au Liban ; il me reste à vérifier si ce montant est déjà déduit du coût total. Cette opération présente d'ailleurs une spécificité : le matériel est directement pris en charge par l'ONU, car il existe des barèmes préétablis, sauf

pour les chars Leclerc. Ainsi un AMX-10 P nous est remboursé 78 000 dollars par an au titre de la FINUL, et il existe également des accords concernant les dotations en munitions.

Certains pays sont plus habiles que nous pour obtenir le remboursement des sommes engagées, mais il y a désormais une cellule plus étoffée en charge de cette question au sein du ministère de la Défense, avec un correspondant aux Nations Unies.

M. Michel Bouvard. Il n'y a donc aucun remboursement pour EUFOR ? On pourrait réduire d'autant le prélèvement sur recettes au bénéfice de l'Union européenne...

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. C'est difficilement envisageable ! Le ministère de la Défense souhaite en revanche réduire nos coûts par rapport aux autres pays européens, qui sont bien lents à venir sur le terrain.

Conformément à l'avis favorable des deux Rapporteurs spéciaux, la commission des Finances adopte les crédits de la mission Défense.

ANNEXE

LISTE DES AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– du **20 au 23 avril 2008**, visite du dispositif militaire français *Daman* participant à la Force Intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL). Rencontre, notamment, avec le général de brigade François Estrate, chef d'état-major, et avec le colonel Olivier Carneau, chef de corps du 92^{ème} Régiment d'infanterie et commandant le Groupement tactique interarmes (GTIA) au Liban.

Au QG des Nations unies de Naqoura, votre Rapporteur spécial a eu des entretiens relatifs aux procédures de remboursement des frais par l'ONU avec le colonel Barrière, responsable du soutien interarmes, le colonel Labegorre, directeur du commissariat opérations, le lieutenant-colonel Klepka, chef de la division logistique, le lieutenant-colonel Leblanc, adjoint maintenance, le lieutenant-colonel Fontaine, responsable du soutien stationnement, le commandant Pasteur, responsable du soutien de l'homme et le médecin en chef Malaguti, chef de santé de l'opération *Daman* ;

– le **2 juin 2008**, rencontre avec le général de corps d'armée Benoît Puga, sous-chef opérations à l'état-major des armées, le commissaire colonel Éric Rémy-Néris, chef du bureau financier du Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) et avec le commissaire colonel Jean-Marc Bourdeau, chef de la section Programmation budget – synthèse de l'état-major des armées ;

– le **15 septembre 2008**, rencontre avec l'amiral Pierre-François Forissier, chef d'état-major de la Marine nationale ;

– le **17 septembre 2008** : rencontre avec le général Elrick Irastorza, chef d'état-major de l'armée de terre ;

– le **15 octobre 2008**, rencontre avec le général Stéphane Abrial, chef d'état-major de l'armée de l'air.