



N° 1967

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

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	7
PREMIÈRE PARTIE : LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES	9
I.– UN BUDGET CONDITIONNÉ PAR DES RENTRÉES EXCEPTIONNELLES	9
A.– LE BUDGET POUR 2010 MARQUERA UN PALIER	9
1.– Un palier est atteint	9
2.– Une dépense imprévue : la réintégration dans l'Otan	10
3.– Des dépenses fiscales en diminution	12
B.– LA PROBLÉMATIQUE DES RECETTES EXCEPTIONNELLES	13
1.– L'aliénation des ondes hertziennes a pris du retard	13
2.– Les cessions d'usufruit des satellites de télécommunications	14
3.– Les cessions d'actifs immobiliers en province sont revues à la baisse	15
4.– Les cessions d'actifs immobiliers à Paris restent en discussion	15
5.– Les mesures palliatives	17
C.– DE NOUVELLES MESURES D'ÉCONOMIES	17
1.– Le fonctionnement courant	17
2.– La préparation opérationnelle	18
3.– La réforme des commissariats	19
II.– LA RÉFORME DES ARMÉES	20
A.– UN CHANTIER DE TRÈS GRANDE AMPLEUR	20
1.– Une réforme nécessaire	20
2.– Le calendrier court sur la durée de la programmation	20
B.– LES DÉBUTS DE LA MISE EN ŒUVRE	21
1.– Une certaine avance a été prise	21
2.– La création des bases de défense : premiers enseignements	21
III.– LES RESSOURCES HUMAINES	23
A.– UNE FORTE DIMINUTION DES EFFECTIFS	23

1.– Le plan de déflation 2008-2015	23
2.– La création de l'agence de reconversion <i>Défense mobilité</i>	25
3.– La poursuite de la revalorisation de la condition militaire	26
B.– UN RECRUTEMENT IMPORTANT SE POURSUIT	27
1.– Le taux de sélection continue à décroître	27
2.– Le renouvellement des contrats reste satisfaisant	29
C.– LES CIVILS DE LA DÉFENSE	30
1.– Les suppressions de postes vont s'accroître	30
2.– La poursuite du plan de reconnaissance	30
D.– LA RÉSERVE À NOUVEAU UTILISÉE COMME UNE VARIABLE D'AJUSTEMENT	31
1.– Une activité et des moyens qui se réduisent	31
2.– Des effectifs qui stagnent	32
E.– LE COÛT DES PENSIONS	33
IV.– L'ACTIVITÉ DES FORCES	35
A.– L'ARMÉE DE TERRE	35
1.– En deçà des objectifs de la programmation	35
2.– La situation de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT)	35
B.– LA MARINE	36
1.– Les objectifs d'activité n'ont pas été atteints	36
2.– Le groupe aéronaval à nouveau immobilisé	37
3.– Les conséquences sur l'entraînement des équipages	38
C.– L'ARMÉE DE L'AIR	39
1.– Une activité qui s'éloigne des objectifs	39
2.– L'incidence des opérations extérieures sur l'activité aérienne	40
3.– Quelques comparaisons internationales	40
V.– LA DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS	43
A.– L'ARMÉE DE TERRE	43
1.– La priorité est donnée aux matériels servant en opex	43
2.– Une gestion différenciée des parcs de matériel	44
B.– LA MARINE NATIONALE	46
C.– L'ARMÉE DE L'AIR	47
1.– La disponibilité du Rafale s'améliore	48
2.– La situation variable des autres appareils	48

VI.– LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	50
A.– LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES	50
1.– Des effectifs qui diminuent et s'adaptent	50
2.– Le surcoût lié au stationnement hors métropole	51
3.– Une réorganisation de notre dispositif en Afrique.....	52
4.– Les échanges franco-allemands.....	53
a) <i>Réduction des forces françaises en Allemagne</i>	53
b) <i>L'implantation en France d'une unité de l'armée allemande</i>	53
B.– LES FORCES SERVANT EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	54
1.– Les effectifs et les coûts	54
2.– Les spécificités du théâtre afghan	55
3.– Des réservistes trop peu nombreux en opex	55
4.– La budgétisation du coût des opex : le Parlement entendu ?	56
DEUXIÈME PARTIE : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE	57
I.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2010	57
A.– UN BUDGET EN FORTE HAUSSE	57
1.– Une évolution perturbée par les restructurations.....	57
2.– Une forte hausse des crédits d'investissement	58
B.– L'ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE MASQUE LA BAISSÉ DES EFFECTIFS.....	58
II.– LA COMMUNICATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE	59
A.– LA DICOD, L'ARBRE QUI NE CACHE PAS LA FORÊT.....	59
B.– UN MANQUE D'INTÉRÊT POUR LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES.....	60
III.– LA FONCTION IMMOBILIÈRE AU CŒUR DE LA PROBLÉMATIQUE	60
DE LA RÉFORME	60
A.– LES CESSIONS RENDUES NÉCESSAIRES PAR LA RÉFORME	60
1.– Le rôle de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives.....	60
2.– Les cessions d'emprises en province	61
3.– Des cessions d'emprises parisiennes très importantes	62
B.– LE REGROUPEMENT DE L'ADMINISTRATION CENTRALE À BALARD	63
1.– La volonté de regrouper les services centraux du ministère	63
2.– Un projet consubstantiel à la réforme des armées	64
3.– Des délais serrés	66

4.– Un partenariat public-privé	67
5.– Quels coûts et quelles économies ?	67
C.– LES AUTRES PRINCIPALES OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURE.....	68
1.– Le pôle stratégique de Paris (PSP).....	68
2.– Restructuration de la tour A de la base aérienne 117 à Paris Balard.....	69
3.– Réhabilitation des tours F et G de la base aérienne 117 à Paris Balard	69
4.– L'hôpital Sainte-Anne à Toulon	69
5.– L'infrastructure opérationnelle du VBCI.....	70
6.– L'infrastructure opérationnelle de l'avion de transport A 400 M.....	70
7.– L'infrastructure opérationnelle des hélicoptères de nouvelle génération	71
8.– La réhabilitation du bassin 10 du port militaire de Brest.....	71
IV.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET L'ACTION SOCIALE	72
A.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION ET DE GESTION (SIAG)	72
B.– L'ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES.....	73
1.– Une aide justifiée par la spécificité du métier militaire	73
2.– Le projet de budget pour 2010	73
3.– Maîtriser le coût de l'action sociale	74
EXAMEN EN COMMISSION.....	77
ANNEXE 1 : LISTE DES AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	83
ANNEXE 2 : POSTES D'OFFICIERS GÉNÉRAUX FRANÇAIS AU SEIN DES STRUCTURES DE L'OTAN	84

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, 18 d'entre elles sur 44 étant arrivées le dernier jour.

SYNTHÈSE

Le programme *Préparation et emploi des forces* est le plus important des quatre programmes de la mission *Défense*, puisqu'il recouvre tous ses aspects humains : le recrutement, les rémunérations et les charges sociales, mais aussi l'entraînement, la projection, la disponibilité des forces, ainsi que les opérations extérieures. Après la hausse substantielle enregistrée en 2009, les crédits de ce programme connaîtront, en 2010, une phase de stabilisation : les autorisations d'engagement s'élèveront à 22,8 milliards d'euros, en hausse de 2 %. Les crédits de paiement seront de 21,5 milliards d'euros, en baisse de 1,3 %.

Le plan de modernisation de la Défense, présenté par le Premier ministre et inscrit dans la loi de programmation 2009-2014, va se traduire par la fermeture de 82 unités et le transfert de 33 autres. En 2010, 8 000 nouveaux postes seront supprimés. Sur les 60 à 70 bases de défense qui doivent être créées, sept l'ont déjà été et elles seront 18 à la fin de l'année 2010. Selon les chefs d'état-major rencontrés, les premières économies de fonctionnement se font déjà sentir sur les bases créées.

Et Paris n'échappe pas à la réforme puisque l'administration centrale doit se regrouper en 2014 sur un site unique, à Balard, qui abritera 10 000 agents civils et militaires du ministère. Cette opération, consubstantielle à la réussite de la réforme, permettrait, selon le contrôle général des armées, de réaliser une économie comprise entre 2,5 et 3,5 milliards d'euros sur trente ans.

*

Le projet de budget qui est soumis au Parlement vise à permettre à la Défense de relever trois défis majeurs en 2010 :

- poursuivre l'indispensable réforme des armées ;
- donner la possibilité aux forces de conserver un niveau d'entraînement satisfaisant en améliorant la disponibilité des matériels, encore préoccupante dans bien des cas ;
- permettre aux unités projetées en opérations de mener leurs missions dans le meilleur environnement matériel possible. En Afghanistan, nos forces, confrontées à une lutte de harcèlement asymétrique, ont déjà commencé à percevoir des équipements plus fonctionnels pour ce théâtre et des matériels de protection mieux adaptés.

Mais ce budget, pour être réalisé, repose sur des recettes exceptionnelles. Le calendrier et la réalisation de ces recettes restent, à ce stade, hypothétiques pour 2010.

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* qui représentent à eux deux 65 % des crédits de paiement de la mission *Défense* pour 2010.

I.- UN BUDGET CONDITIONNÉ PAR DES RENTRÉES EXCEPTIONNELLES

Après une année budgétaire 2009 prometteuse mais qui n'a pas entièrement tenu ses promesses, l'année 2010 sera marquée par des autorisations d'engagement qui devraient enregistrer une légère hausse tandis que les crédits de paiements connaîtront une érosion autorisée par la diminution sensible des effectifs.

A.- LE BUDGET POUR 2010 MARQUERA UN PALIER

1.- Un palier est atteint

En 2010, les autorisations d'engagement du programme 178 *Préparation et emploi des forces* s'élèveront à 22 843 millions d'euros, en augmentation de 468 millions d'euros (+ 2 %). Les crédits de paiement, d'un montant de 21 539 millions d'euros, enregistreront pour leur part une réduction de 283 millions d'euros (- 1,3 %). Ces évolutions font suite à une hausse importante enregistrée lors de l'exercice précédent (respectivement + 6,3 % et + 2,4 %) et s'inscrivent dans le cadre de la réduction du format des armées.

Le programme 178 est celui qui rassemble l'essentiel des personnels de la Défense. Il compte 88,2 % des effectifs du ministère répartis en 82,4 % de militaires et 17,6 % 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 %). Au total, le budget de ce programme représente 58 % de l'ensemble du budget de la mission *Défense*, pensions incluses.

Les crédits demandés au titre des rémunérations d'activités pour l'année 2010, intègrent une diminution de 7 975 emplois. Le plafond d'emploi du programme s'élèvera l'an prochain à 273 044 ETPT.

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT 2010
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 2010	Fonds de concours attendus en 2010
		Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissements	Dépenses d'intervention		
01	Planification des moyens et conduite des opérations	959 576	109 841	108 586	161 264	1 339 267	90
02	Préparation des forces terrestres	7 289 852	1 485 188	147 670	2 178	8 924 890	9 811
03	Préparation des forces navales	2 617 453	1 551 899	76 906		4 246 259	9 970
04	Préparation des forces aériennes	2 989 845	1 742 238	81 082		4 813 165	39 135
05	Logistique interarmées	1 235 872	368 261	41 118	300	1 645 551	468 262
06	Surcoûts liés aux opérations extérieures	310 000	236 000		24 000	570 000	20 000
07	Surcoûts liés aux opérations intérieures	360				360	
Totaux		15 402 960	5 493 428	455 363	187 743	21 539 494	547 269

Les réductions de postes se décomposent de la manière suivante :

– 7 303 emplois correspondent aux suppressions d'emplois prévues pour l'exercice 2010, conformément au plan de réforme des armées ;

– 503 emplois liés à des transferts à destination ou en provenance d'autres programmes de la mission (143 entrées et 646 sorties) ;

– 95 emplois supprimés dans le cadre de contrats d'externalisation ;

– 74 emplois liés à des transferts au profit de programmes n'appartenant pas à la mission *Défense*.

Malgré ces réductions sévères, le programme 178 recrutera en 2010 20 520 militaires dont 789 officiers, 3 191 sous-officiers, 13 042 militaires du rang et 3 498 volontaires. Il recrutera également 816 fonctionnaires civils dont 94 de catégorie A, 189 de catégorie B et 533 de catégorie C.

2.– Une dépense imprévue : la réintégration dans l'Otan

Le retour de la France au sein du commandement intégré de l'Otan nécessite l'envoi à l'étranger de plusieurs centaines d'officiers et de sous-officiers chargés de représenter la France au sein des instances de l'organisation.

Avant même sa pleine réintégration, la France était déjà présente dans les structures de l'Otan avec un effectif de 161 militaires soutenus par 81 agents. La décision du chef de l'État d'une pleine réintégration de notre pays dans les structures de l'alliance, validée par un vote dans notre Assemblée, devrait porter notre présence à environ 1 200 personnes dans les différents états-majors et

organismes de l'Otan, dont 1 100 dans la seule structure de commandement. Ces personnels seront soutenus par un effectif de 130 personnes. La montée en puissance des effectifs s'étalera jusqu'à l'été 2012.

Dès l'été 2009, 265 cadres ont été envoyés dans ces instances et leur nombre augmentera progressivement – au détriment d'autres pays. Compte tenu du poids de ses armées au sein de l'Otan et également de sa contribution financière, notre pays disposera à terme dans les structures de l'organisation d'à peu près autant de personnels que le Royaume-Uni. La France a déjà obtenu dix-sept postes d'officiers généraux au sein de la structure de commandement, parmi lesquels une dizaine sera partagée en alternance avec une autre nation.

Le Rapporteur spécial tient en particulier à saluer la nomination du général Stéphane Abrial, ancien chef d'état-major de l'armée de l'air, à l'un des deux commandements suprême de l'Otan, le commandement « Transformation » basé à Norfolk. C'est la première fois qu'un commandement de cette importance n'est pas attribué à un Américain. Le détail des postes confiés à des officiers généraux français est publié en annexe au présent rapport.

Les militaires français seront présents sur les 25 sites suivants :

- en Espagne, à Madrid et Moron ;
- au Portugal, à Lisbonne et Monsanto ;
- en Norvège, à Stavanger ;
- au Danemark, à Finderup ;
- en Allemagne, à Brunssum, Ramstein, Geilenkirchen, Glons, Üdem, Nieuw Millgen et Heidelberg ;
- aux Pays-Bas, à Maastricht ;
- au Royaume-Uni, à Northwood et Yeovilton ;
- en Pologne, à Bydgoszcz ;
- en Italie, à Naples, Poggio et Latina ;
- en Grèce, à Larissa ;
- en Turquie, à Izmir ;
- aux États-Unis, à Norfolk ;
- en Belgique, à Mons et Bruxelles.

Le détail des différents surcoûts financiers est le suivant :

– la pleine participation à l'ensemble des budgets (fonctionnement et investissement) est évaluée en année pleine à 30 millions d'euros par an ;

– le financement de la masse salariale correspondant à l'augmentation du nombre d'agents servant à l'étranger dans les structures de l'Otan et les soutiens associés (25 sites occupés d'ici 2012 par 1 200 militaires avec un flux annuel de plus de 400 personnes et familles potentielles). En année pleine, ce surcoût est évalué à 69 millions d'euros ;

– le financement des nécessaires mesures d'accompagnement destinées à garantir l'attractivité des affectations en révisant le dispositif indemnitaire et en assurant un environnement humain de qualité (scolarité des enfants, couverture santé, logement etc..). Le coût de ces mesures reste à préciser.

Selon l'état-major des armées, l'ensemble de ces surcoûts est estimé sur la période 2010-2015 à environ 650 millions d'euros. Toutefois, en matière d'investissements, l'estimation financière correspond à l'hypothèse actuelle d'une atteinte progressive de la contribution française selon sa clé de contribution (part de la France : 12,4 % du budget de l'alliance) du plafond actuellement prévu du programme d'investissement de l'Otan. Or, l'adjonction de nouveaux investissements, en supplément de ceux déjà prévus, pourrait amener les états membres à réévaluer le montant total du plafond des programmes d'investissement.

Au total, en 2009, le coût de la réintégration par la France du commandement intégré de l'Otan s'élèvera à 30 millions d'euros. En 2010, il atteindra 60 millions d'euros. Puis, en année pleine, ce montant dépassera largement les 100 millions d'euros annuels.

Il ne s'agit pas de rouvrir la discussion sur l'opportunité du retour de la France au sein du commandement intégré de l'Otan : la décision, politique, a été prise par le Président de la République et le débat est clos. **Mais notre pays doit maintenant tenir son rang et assumer ses choix. Or, le Rapporteur spécial constate que le coût budgétaire de cette réintégration n'a pas été prévu par la loi de programmation militaire et se doit de le souligner avec regret – toute mesure de ce type devant être précédée désormais d'une mesure d'impact budgétaire.**

3.– Des dépenses fiscales en diminution

Les dépenses fiscales liées au budget de la Défense (moins valeurs fiscales liées à des exonérations) sont en diminution constante depuis plusieurs années. Évaluées à 50 millions d'euros en 2008, elles devraient se chiffrer à 30 millions d'euros en 2009, puis se réduire à 20 millions d'euros l'an prochain. La raison principale de cette baisse est à rechercher dans l'assujettissement progressif des armées à la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), qui

produira pleinement ses effets en 2010. En 2008, cette exonération coûtait 30 millions d'euros au budget du pays.

L'exonération fiscale des indemnités accordées aux réservistes s'élèverait à 20 millions d'euros par an (ce qui demande à être validé par une étude précise) tandis que le crédit d'impôt consenti aux employeurs privés qui favorisent l'activité des réservistes est considéré comme négligeable.

B.- LA PROBLÉMATIQUE DES RECETTES EXCEPTIONNELLES

La trajectoire financière telle que décrite par la loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 prévoit, sur la période 2009 à 2011, un complément de ressources exceptionnelles issues de la cession d'actifs immobiliers et de l'aliénation d'ondes hertziennes. Un total de 1,3 milliard d'euros est attendu en 2010. **Malheureusement, le calendrier relatif à ces ressources, dont certaines étaient attendues dès 2009, ne semble pas réaliste.**

1.- L'aliénation des ondes hertziennes a pris du retard

Le programme 762 *Optimisation de l'usage du spectre hertzien* créé en 2009 vise à dynamiser la gestion du patrimoine immatériel de l'État dans le domaine des télécommunications. La libération des fréquences par une rationalisation et une modernisation de leur usage par les armées permet une extension de services existants, audiovisuels ou de télécommunications mobiles ou fixes à haut débit et le développement de services innovants.

Ainsi, le Gouvernement entend aliéner des fréquences qui avaient, à l'origine, été réservées au programme de télécommunications de la gendarmerie Rubis ainsi qu'à l'équipement du fantassin Félin. Les expérimentations ont permis de vérifier que ces équipements consommeraient moins de fréquences que prévu et qu'il était donc possible d'en céder un certain nombre.

Les recettes ainsi générées seront retracées par le compte d'affectation spéciale (CAS) créé à cet effet par la loi de finances pour 2009. Elles seront censées financer des opérations auparavant prises en compte sur le programme *Équipement des forces* et liées aux services de télécommunications ou visant à améliorer l'utilisation du spectre hertzien, ainsi que celles liées à l'interception et au traitement des émissions électromagnétiques à des fins de surveillance ou de renseignement.

Compte tenu du retard pris pour la réalisation des cessions, l'arrivée des premières ressources sur le CAS est prévue au second semestre 2010. La procédure de cession d'usufruit de tout ou partie des systèmes de télécommunications militaires de l'État, qui abondera également les ressources du CAS, devrait être engagée avant la fin de l'année 2009, même si les recettes ne seront pas enregistrées avant 2010.

Il est attendu au total 600 millions d'euros de recettes en 2010 au titre de l'aliénation des fréquences hertziennes. Le ministère espère conclure un accord dès la fin du premier trimestre 2010.

2.- Les cessions d'usufruit des satellites de télécommunications

Le ministère de la Défense s'apprête à innover en cédant l'usufruit de tout ou partie du système de communications par satellites Syracuse III qui comprend les satellites purement nationaux Syracuse 3A et 3B déjà en orbite, ainsi que la partie française du satellite franco-italien Sicral 2 qui reste à construire et à lancer. Le ministère louera ensuite les capacités qui lui seront nécessaires, soit environ 90 % des ressources du système. La cession du seul usufruit permet à l'État de rester propriétaire de droit des satellites même si, de fait, un partenaire privé sera chargé de les gérer.

Cette opération pourra comprendre, de manière optionnelle, l'externalisation de tout ou partie de l'opération des satellites et des réseaux au sol connexes. Cette activité représente actuellement 30 emplois de militaires au sein de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense (DIRISI).

La cession de l'usufruit des satellites à un opérateur privé est attendue, dans le respect des délais de consultation et de soumission des offres, au mieux à la fin de l'année 2010. En échange, l'opérateur retenu obtiendra un contrat de fourniture de capacités de télécommunications sécurisées sur la durée de vie restante des satellites. Les capacités non utilisées par les militaires – qui sont actuellement perdues – pourraient alors être proposées à d'autres clients, afin de mutualiser les coûts fixes et donc de diminuer les prix. Le montant des recettes attendues ne pourra être évalué qu'à l'issue de la mise en concurrence des sociétés intéressées par le marché.

Deux sociétés ont fait connaître leur intérêt pour ce projet : Astrium, filiale d'EADS et Thales Alenia Space (TAS), filiale commune du français Thales et de l'italien Alenia. Astrium a déjà conclu un contrat similaire avec l'armée britannique alors que TAS, qui n'a pas encore d'expérience dans ce domaine, serait susceptible, grâce à Alenia, de conclure également un partenariat avec l'armée italienne. Toutefois, si les industriels ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt pour la gestion des satellites Syracuse en orbite, la prise de risque liée au programme international Sicral 2, non encore lancé, ne les enthousiasme pas.

Le Gouvernement espère obtenir 400 millions d'euros de la cession de l'usufruit de ces satellites. Toutefois, compte tenu de la lourdeur de la procédure, il est probable que cette recette n'interviendra qu'en toute fin d'exercice 2010, voire... en 2011.

3.– Les cessions d'actifs immobiliers en province sont revues à la baisse

L'une des conditions de réussite de la réforme des armées est la cession rapide des actifs fonciers et la mobilisation rapide des capacités de financement issues des cessions. Les mesures de restructurations programmées au sein du ministère de la Défense doivent entraîner, à partir de 2009, la cession de plus de 200 emprises en province, représentant environ 5 400 hectares.

Cependant un certain nombre d'actions préalables sont nécessaires, telle que la remise en état des emprises ou l'évaluation des coûts de dépollution, ce qui retarde d'autant le processus de cession. De nombreuses anciennes emprises opérationnelles, d'importance variable, nécessitent un effort de revalorisation lourd et leur cession est complexe. Certaines ne sont susceptibles ni de trouver rapidement un acquéreur final, ni de s'inscrire dans un projet d'aménagement urbain ou économique porté par une collectivité.

Il est prévu de recourir dans ces cas à une structure destinée à valoriser des biens immobiliers de l'État et de ses opérateurs : la SOVAFIM (société de valorisation foncière et immobilière, société anonyme chargée d'acquérir, de gérer, de valoriser et de vendre les biens immobiliers détenus par l'État). D'autres biens immobiliers sont plus complexes à reconvertir (bases aériennes, citadelles, camps d'entraînement, etc.) et nécessitent des études préalables et des négociations longues. Dans ce cadre, la mission pour la réalisation des actifs immobiliers (MRAI) de la Défense est responsable de la cession de ces terrains.

Par ailleurs, environ la moitié des emprises cessibles est éligible au dispositif de cession à l'euro symbolique au profit des communes les plus fortement affectées par les restructurations et qui en font la demande. Seules sont éligibles à ce dispositif les communes dont le territoire est couvert par un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD). La liste des communes concernées est fixée par le décret n° 2009-829 du 3 juillet 2009. Les cessions à l'euro symbolique induisent certes des moins-values mais évitent au ministère de la défense d'engager de nouveaux frais puisque la dépollution incombe dans ce cas à la collectivité devenue propriétaire ; les armées font également l'économie du gardiennage de ces emprises dont elles se défont rapidement puisque toutes les cessions à l'euro symbolique doivent s'achever avant le 31 décembre 2009.

Compte tenu de tous ces éléments, très peu de cessions issues des restructurations ont pu avoir lieu durant les huit premiers mois de l'année 2009. En tout état de cause, le nombre de réalisations d'ici au 31 décembre sera très limité, ceci devant être examiné lors de la loi de règlement du budget 2009.

4.– Les cessions d'actifs immobiliers à Paris restent en discussion

De toute évidence, la vente des implantations parisiennes ne pouvait être réalisée dans les délais impartis. Quelques emprises de taille réduite situées dans le quartier Montparnasse ou à Latour-Maubourg pourront probablement être vendues rapidement. Mais ce n'est pas le cas de la majorité des emprises.

Certaines opérations ont pris du retard en raison de dissensions entre administrations d'État. C'est ainsi que France Domaine a interrompu le processus de vente du fort d'Issy-les-Moulineaux, considérant que le prix obtenu était trop faible. Or, selon le ministère de la Défense, il semblerait que la baisse des prix du marché de l'immobilier parisien ne permette pas à France Domaine d'obtenir un revenu plus élevé que celui fixé au départ, plusieurs mois ayant été perdus. D'autres opérations, menées en concertations avec la ville de Paris, qui dispose d'un droit de préemption, ne pourront matériellement être conclues avant 2010 (caserne du boulevard Ney, par exemple).

Mais les plus grosses opérations demanderont davantage de temps (îlot-Saint-Germain, Saint-Thomas d'Aquin, caserne de la Pépinière...). Une filiale commune à la Caisse des dépôts et consignation et à SOVAFIM est en cours de constitution. Cette future société dite « de portage », devrait verser au ministère de la Défense une somme proche de 500 millions d'euros qui représentera environ les deux tiers des 700 millions d'euros attendus par les aliénations. Le solde proviendra de la vente des autres emprises. Une fois les immeubles cédés à la société de portage, le ministère versera un loyer jusqu'en 2014, dans l'attente du redéploiement des services vers le site de Balard.

La société valorisera ultérieurement les emprises parisiennes acquises, après le départ des services du ministère de la Défense. La finalisation de la vente avec le consortium, promise pour l'année 2009, n'interviendra probablement qu'en 2010.

Les négociations entre le ministère, la Caisse des dépôts et consignations et la SOVAFIM devraient aboutir d'ici la fin de l'année, même si elles durent plus longtemps que prévu. L'évolution du marché de l'immobilier et la mise au point des règles d'intéressement de l'État compliquent la donne. En effet, en cas de plus value enregistrée par rapport au prix d'origine des biens, un partage sera effectué entre la Caisse et le ministère ; mais dans l'hypothèse d'une moins value, le risque sera assumé par la seule Caisse des dépôts et consignations.

Le Rapporteur spécial constate que les recettes promises lors du vote du budget pour 2009 ne sont toujours pas au rendez-vous, un an plus tard. Il veut bien admettre les difficultés liées à l'état du marché, guère porteur en ce moment. Il ne sous-estime ni les complications liées à la remise en état des terrains ni les problèmes de dépollution de certains sites. Il est conscient du fait que la cession à titre gratuit d'un certain nombre d'emprises se traduira par des moins-values. **Mais il constate que ces éléments étaient connus dès l'an dernier et déplore les retards tels que celui d'Issy-les-Moulineaux, lié à des dissensions entre services de l'État. Il souhaiterait par conséquent plus de réalisme dans la construction de la loi de finances au risque d'atteindre à la sincérité du budget de la Défense.**

5.– Les mesures palliatives

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoyait que 972 millions d'euros devaient abonder le budget de la défense grâce à des cessions d'emprises immobilières. Or, seuls 540 millions d'euros seront au rendez-vous au 31 décembre 2009. Et sur cette somme, le Rapporteur spécial a découvert que seuls... 20 millions d'euros, à la date du 22 octobre, provenaient réellement de la vente de sites immobiliers décidés dans le cadre de la réforme des armées. 30 autres millions sont attendus entre le mois d'octobre et le 31 décembre, ce qui porte à 50 millions d'euros au maximum le produit des ventes réalisées en 2009.

140 millions d'euros proviennent de reports de crédits non consommés en 2008, 130 millions d'euros sont transférés des programmes *Équipement des forces* et *Préparation et emploi des forces*, tandis que quelques dizaines de millions d'euros proviennent de la cession de biens immobiliers dont la décision d'aliénation remonte parfois aux années 90, mais qui pour des raisons diverses (dépollution, absence d'acheteur...), n'avaient pas encore été vendus.

À ces 540 millions d'euros sont venus s'ajouter 170 millions d'euros apportés par le plan de relance, 105 millions d'euros obtenus par un décret d'avance ainsi que 19 autres millions destinés à augmenter le pourcentage versé par avance aux entreprises, soit un total de 294 millions d'euros.

À supposer que les 30 millions d'euros d'aliénations attendus soient bien engrangés d'ici le 31 décembre 2009, **il manquera encore 138 millions d'euros par rapport à la somme inscrite en loi de finances initiale.**

C.– DE NOUVELLES MESURES D'ÉCONOMIES

Comme chaque année, les armées ont essayé, en cours d'exercice, de réduire leurs dépenses, qu'il s'agisse du fonctionnement courant ou de la préparation opérationnelle.

1.– Le fonctionnement courant

Les mesures retenues en 2009 par l'armée de terre pour réduire les dépenses de fonctionnement portent notamment sur la rationalisation de l'environnement et du soutien général des forces, ainsi que sur la rationalisation de la fonction achat. L'armée de terre participe ainsi au chantier « gains rapides » de la mission achats, qui passe par la mutualisation des marchés, la rationalisation et la massification des besoins). Les efforts dans ces différents domaines seront poursuivis en 2010. L'armée de terre s'appuiera ainsi sur le contrat interministériel des fournitures de bureau du service des achats de l'État.

La marine poursuit également ses efforts en faveur de la réduction des crédits de fonctionnement liés à l'homme. Ces économies concernent notamment des dépenses d'alimentation, des frais de missions et d'autres dépenses courantes qui y sont directement liées. Les gains envisagés en 2010 sont notamment liés à

la diminution des effectifs, sans qu'il soit pour l'instant possible de les quantifier sur le plan budgétaire.

Enfin, les efforts de maîtrise des dépenses mis en œuvre par l'armée de l'air se sont traduits en 2009 par :

- un réajustement à la baisse du plan d'engagement de matériel informatique général ;
- une réduction du plan d'engagement du mobilier ;
- une baisse du niveau d'engagement envisagé dans le domaine de l'alimentation ;
- l'externalisation de l'entretien des véhicules de transport routier ;
- la réforme globale des achats.

De moindres dépenses de fonctionnement (non quantifiées à ce stade) sont également attendues en 2010, en raison de la baisse des effectifs et de la fermeture de bases, mais aussi grâce à la réforme des achats.

2.– La préparation opérationnelle

En 2009, l'armée de terre a préservé la préparation des forces partant en opérations grâce au retour d'expérience des théâtres d'opérations extérieurs. Cette préparation est complétée par le développement du concept de préparation opérationnelle différenciée. En 2010, l'armée de terre aura pour priorité la préservation de ses activités de préparation opérationnelle, selon la même logique.

La marine, en revanche, a décidé en 2009 de réduire le volume de certaines activités, dans le respect de son contrat opérationnel : suppression de 10 jours de mer pour les plus petits bâtiments, de 11 jours de mer pour chacun des 51 bâtiments de plus de 1 000 tonnes, de 500 heures de vol pour les ATL 2 et de 400 heures de vol pour les Lynx, ces mesures restant compatibles avec la préparation opérationnelle des unités.

Cette situation s'est notamment traduite par l'annulation de déploiements du groupe de guerre des mines en océan Atlantique et en océan Indien, générant ainsi une perte de capacité et de savoir-faire dans ce domaine. Les opérations inopinées telles que les missions destinées à rechercher les débris du vol AF 447 d'Air France et de celui de la compagnie Yemenia au large des Comores, ont toutefois obligé la marine à engager des moyens au-delà des prévisions, ce qui a atténué l'efficacité des mesures d'économie.

Pour 2010, le remplacement progressif des patrouilleurs P 400 par des avisos A 69 (qui seront transformés en patrouilleurs de haute mer) devrait faire diminuer sensiblement les dépenses de fonctionnement courant.

L'armée de l'air a cherché en 2009, à préserver son activité aérienne afin de maintenir le niveau de préparation de ses forces et sa capacité opérationnelle à leurs niveaux actuels.

3.– La réforme des commissariats

Toujours dans un souci d'efficacité et d'économie, l'année 2010 verra la fusion des trois commissariats d'armée au profit d'un commissariat unique. Le Rapporteur spécial suivra avec intérêt cette démarche, qui va dans le sens de l'interarmisation et d'une rationalisation des procédures et des moyens.

Une amélioration notable de l'équipement des soldats

L'année dernière, le Rapporteur spécial soulignait que les mesures d'économies ne devaient en aucune façon contribuer à détériorer les conditions matérielles des soldats, dont certains achetaient sur leurs propres deniers une partie de leur équipement personnel.

Il semble avoir été entendu et a pu constater par lui-même, lors du déplacement qu'il a réalisé en Afghanistan, l'amélioration des effets fournis aux militaires français, qu'il s'agisse des tenues proprement dites, des bottes, des protections visuelles anti éclats... Les équipements fournis aux unités qui partent en Afghanistan sont de meilleure qualité et plus fonctionnels.

Comme l'a indiqué le chef d'état-major de l'armée de terre, le coût de ces équipements, comparativement à celui d'autres programmes, n'est pas hors d'atteinte. Doter les personnels d'effets d'habillement de meilleure qualité favorise la protection et améliore le moral de ces combattants qui passent de nombreux mois en opérations et sont, au quotidien, au contact d'autres contingents internationaux avec lesquels les comparaisons sont inévitables.

II.- LA RÉFORME DES ARMÉES

A.- UN CHANTIER DE TRÈS GRANDE AMPLEUR

1.- Une réforme nécessaire

Le 24 juillet 2008 était dévoilé le plan de modernisation de la Défense prévoyant la fermeture de 82 unités, le transfert de 33 autres ainsi que le renforcement opérationnel, d'ici à 2014, de 65 régiments afin que ces derniers atteignent la masse critique souhaitable. 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. Toutefois, au vu de l'interarmisation engagée 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. De nombreux textes réglementaires sont en cours de modification, ce qui prendra plusieurs années.

2.- Le calendrier court sur la durée de la programmation

Le calendrier de la réforme prévoyait les principales étapes suivantes :

– 2008 : définition du projet de regroupement de l'administration centrale sur le site de Balard ;

– 2009 : révision du décret de gouvernance des armées de 2005, création du comité ministériel d'investissement (CMI) et du comité pour les ressources humaines, création de onze bases de défense expérimentales à Brest, Rennes, Creil, Nancy, Avord, Clermont-Ferrand, La Valbonne, Valence, Marseille, Aubagne et Djibouti ;

– 2010 : création de sept nouvelles bases de défenses à Cherbourg, Coëtquidan, Rochefort, Pau, Montlhéry, Besançon et La Réunion ;

– de 2010 à 2011 : transfert progressif des missions des services aux anciens combattants de l'administration centrale vers l'office national des anciens combattants (ONAC) et vers les directions et les services de la Défense,

suppression de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) ;

– 2014 : regroupement de l'administration centrale à Balard et achèvement du processus de mise en place des bases de défense.

B.– LES DÉBUTS DE LA MISE EN ŒUVRE

1.– Une certaine avance a été prise

Un comité exécutif et un comité ministériel d'investissement permettant de mieux maîtriser les coûts des investissements du ministère, en particulier de ceux des programmes d'armement, ont été mis en place.

La création des bases de défense, lancée le 1^{er} janvier 2009 a pour objectif de permettre aux forces opérationnelles de se consacrer à leur cœur de métier. Le soutien de 50 000 personnes est ainsi assuré par 6 000 civils et militaires, qui ont été transférés de leurs armées respectives vers la nouvelle chaîne interarmées du soutien (ressources humaines, finances, marchés, maintenance, transport...) ; l'adhésion des personnels à cette réforme a permis d'accélérer le calendrier de mise en place des bases de défense qui pourraient toutes être opérationnelles dès 2011, soit avec deux à trois ans d'avance sur le calendrier.

Dès septembre 2008 ont été créés les centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) suivi, le 26 mars 2009, de l'agence de reconversion « défense mobilité ». Ces nouvelles structures, en mutualisant les moyens jusqu'alors partagés entre chaque armée, permettent une amélioration substantielle de la qualité du service rendu.

Le service parisien de soutien de l'administration centrale (SPAC) a été créé le 6 avril 2009 par fusion d'organismes existants, articulé autour d'une logique de guichet unique.

Enfin, la nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs du matériel terrestre a démarré avec la mise en place du parc d'entraînement de Mourmelon, tandis que la maintenance préventive des Transall C160 et des hélicoptères Puma a été transférée vers le service industriel d'aéronautique (SIAÉ).

2.– La création des bases de défense : premiers enseignements

Au bout de seulement quelques mois, et malgré l'ampleur de cette véritable transformation, le ministère de la défense considère que l'expérimentation des bases de défense est déjà riche d'enseignements.

Il ressort de l'ensemble des évaluations effectuées que la mise en place des bases expérimentales n'a pas causé de rupture dans l'organisation de la défense. Sur l'ensemble des bases expérimentales, un effort de contractualisation est enregistré. Cette démarche est encouragée dans la mesure où elle favorise la claire définition des besoins et des périmètres de responsabilité et permet, au sein

de chaque base de défense, l'adaptation des processus, des structures et des ressources nécessaires.

Aucune détérioration du service rendu n'est à déplorer, malgré des délais parfois plus importants dus aux perturbations du fonctionnement consécutif au changement d'organisation et à l'important travail d'harmonisation des procédures et des réglementations. Le nouveau système, encore expérimental, doit être rodé pour traduire son entière réactivité.

Le concept de base de défense semble ainsi démontrer sa viabilité, sa pertinence et son potentiel en matière d'économies, même si celles-ci ne sont pas immédiates. Les difficultés relevées portent sur les outils de mise en œuvre (uniformisation des processus et des systèmes d'information), non sur le concept. L'efficacité des processus mis en œuvre ne sera atteinte que dans la durée, au fur et à mesure de leur évolution vers un modèle consolidé et stabilisé.

Un large transfert d'emplois vers la province

L'armée de terre installera en 2011 à Tours sa direction des ressources humaines (DRHAT), soit 500 à 700 personnes, le futur site de Balard ne conservant que le service études et prospectives ainsi que le recrutement, soit environ 200 personnes. Ce transfert est facilité par la fusion, le 1^{er} août dernier, de la DRHAT et du commandement de la formation (Cofat) déjà présent sur place. Les forces terrestres suivent l'exemple de l'armée de l'air dont 250 personnels en charge des ressources humaines ont emménagé au cours de l'été 2009 sur la base aérienne 705 de Tours.

D'autres départs de la région Île-de-France sont à prévoir. C'est ainsi qu'une partie importante de la Simmad (Structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense) pourrait quitter la base aérienne de Brétigny-sur-Orge en 2014, peut-être pour s'installer à Bordeaux Mérignac. Pour la seule année 2011, trois importants organismes quitteront l'Île-de-France : la direction des essais de la qualité (200 personnes) quittera Paris pour Bordeaux, la direction centrale du commissariat de l'armée de terre (671 personnes) sera transférée de Rambouillet à Cambrai. La section technique de l'armée de terre (458 personnes) déménagera de Versailles à Bourges.

Au total, avec la fermeture du 5^{ème} régiment du génie de Versailles et de la base aérienne de Taverny, ce sont 7 500 postes militaires et civils que le ministère de la défense s'apprête à supprimer en région parisienne d'ici 2014.

Ces mouvements d'unités de la région parisienne vers les autres régions satisfont un personnel de plus en plus réticent à venir s'installer dans la capitale ou à proximité, en raison du coût de la vie, notamment pour ce qui concerne le logement ; il intéresse également les armées qui versent à leur personnel résidant en province des indemnités inférieures à celles perçues en région parisienne.

III.- LES RESSOURCES HUMAINES

Le budget 2010 s'inscrit dans la ligne de la réforme des armées initiée l'an dernier par le Gouvernement à la suite de la parution du Livre blanc sur la Défense et adoptée par le Parlement lors du vote de la loi de programmation militaire. La difficulté consistera à conserver une réelle attractivité aux métiers de la Défense afin de poursuivre un recrutement qui reste indispensable, malgré la suppression annuelle nette d'environ 9 000 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 entre 2008 et 2015 de 54 000 emplois, compte non tenu des postes qui pourraient disparaître à la suite de mesures d'externalisation.

Ce plan de déflation a commencé en 2008 avec la suppression de 4 852 postes civils et militaires. Elle se poursuit cette année avec la disparition de 5 941 emplois et continuera en 2010 avec la suppression de 8 106 nouveaux postes. La répartition de la déflation s'inspire des 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).

EFFECTIFS DE LA MISSION DÉFENSE EN 2009 ET 2010

		Plafond ministériel des emplois autorisés 2009	Effectifs moyens réalisés en 2009	Plafond ministériel des emplois autorisés 2010
PROGRAMME 144 Environnement et prospective de la politique de défense	Officiers	2 709	2 681	2 731
	Sous-officiers	1 632	1 632	1 610
	Militaires du rang	118	128	107
	Volontaires	15	46	
	Total militaires	4 474	4 453	4 460
	Total civils	4 159	4 118	4 201
	Total général	8 633	8 570	8 661
PROGRAMME 178 Préparation et emploi des forces	Officiers	31 380	31 101	31 149
	Sous-officiers	106 197	105 409	102 576
	Militaires du rang	89 906	89 833	88 015
	Volontaires	3 719	3 181	3 247
	Total militaires	231 202	229 524	224 987
	Total civils	49 817	47 688	48 057
	Total général	281 019	277 212	273 044
PROGRAMME 146 Équipement des forces	Officiers	2 006	2 005	1 957
	Sous-officiers	1 475	1 402	1 442,5
	Militaires du rang	64	89	76
	Volontaires	112	109	99
	Total militaires	3 657	3 605	3 574,5
	Total civils	10 650	10 662	9 621,5
	Total général	14 307	14 267	13 196
PROGRAMME 212 Soutien de la politique de défense	Officiers	1 232	1 208	1 320
	Sous-officiers	1 284	1 310	1 586
	Militaires du rang	152	180	163
	Volontaires	73	84	63
	Total militaires	2 741	2 781	3 132
	Total civils	7 970	7 637	8 531
	Total général	10 711	10 418	11 663
TOTAL MISSION DÉFENSE	Officiers	37 327	36 995	37 157
	Sous-officiers	110 588	109 754	107 214,5
	Militaires du rang	90 240	90 230	88 361
	Volontaires	3 919	3 385	3 421
	Total militaires	242 074	240 363	236 153,5
	Total civils	72 596	70 104	70 410,5
	Total général	314 670	310 467	306 564

Entre 2009 et 2014, les armées vont perdre entre 8 000 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 20 000. 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 création de l'agence de reconversion *Défense mobilité*

La reconversion, axe majeur de la politique de ressources humaines du ministère de la Défense constitue un élément indissociable du parcours professionnel des militaires. L'année 2008 a connu une augmentation très sensible du nombre de militaires reclassés dans les secteurs public et privé puisqu'il a augmenté de 37 % par rapport à 2007.

Mais devant l'importance de la réforme engagée, le ministère ne pouvait pas se séparer d'autant d'agents sans consentir un effort particulier en matière de reconversion. Le 10 juin 2009 a été mise en place l'agence *Défense mobilité* qui regroupe les moyens qui étaient jusqu'à présent dispersés entre les différentes armées. Cette agence sera constituée d'un échelon central, de dix pôles régionaux et d'antennes réparties sur l'ensemble du territoire.

L'année 2010 sera marquée par un accroissement de l'effort de reconversion : les ressources allouées seront portées de 20 millions d'euros en 2009 à 25 millions d'euros en 2010, dont 7,5 millions consacrés aux seuls personnels concernés par les restructurations.

3.- La poursuite de la revalorisation de la condition militaire

L'année 2009 a été caractérisée par cinq mesures prises en faveur du personnel militaire :

– au 1^{er} janvier 2009 sont entrés en vigueur les nouveaux indices de solde. Cette mesure constitue la concrétisation de la première tranche du plan triennal consacré aux grilles de rémunération des militaires, plus spécialement dévolue à la situation des militaires les plus jeunes et les moins gradés.

L'annuité 2009 permet ainsi de revaloriser la situation des militaires du rang, avec l'atteinte de l'indice-cible pour le dernier échelon normal de caporal-chef. Un effort particulier est fait en direction des sergents : 88 % des crédits prévus par le plan pour ce grade sont mis en place en 2009. Il en est de même pour les sergents-chefs (78 %) et, dans une moindre mesure, les lieutenants (34 %) et les capitaines (26 %). Le montant total de cette annuité pour le programme 178 s'élève à 58,69 millions d'euros ;

– le montant journalier de l'indemnité spéciale des plongeurs d'armes (ISPA) était resté inchangé depuis 1997, compromettant l'attractivité d'une spécialité particulièrement dangereuse et éprouvante. Une revalorisation sur trois ans, de 2009 à 2011, a été décidée. Pour 2009, elle a représenté un coût de 0,21 million d'euros ;

– la refonte du système indemnitaire outre-mer vise à rapprocher le régime des militaires de celui des civils, tout en rééquilibrant le montant des prestations servies selon les territoires. D'un coût de 6,95 millions d'euros, la mesure fait actuellement l'objet d'une instruction interministérielle ;

– l'augmentation de 127 du nombre de colonels éligibles à la rémunération hors échelle B s'est traduite par un coût de 0,83 million d'euros.

– La transposition aux aides-soignants relevant du corps des militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) des mesures prises au profit de la fonction publique hospitalière représente un coût de 0,1 million d'euros.

Au titre des mesures catégorielles militaires, le projet de loi de finances pour 2010 prévoit 99,1 millions d'euros de mesures nouvelles :

– le personnel militaire bénéficiera de la deuxième année de mise en œuvre du plan relatif aux grilles indiciaires. Cette annuité sera plus particulièrement concentrée sur les sous-officiers et les officiers. L'objectif sera intégralement atteint pour tous les sous-officiers et à hauteur de 75 % pour les officiers. Le coût de cette mesure est estimé à 70,1 millions d'euros ;

– la revalorisation de l'ISPA pour les plongeurs d'armes se poursuivra en 2010, pour un coût de 0,21 million d'euros.

– l’indemnité de résidence à l’étranger (IRE), qui va concerner un nombre de militaires bien plus élevé que par le passé en raison de la réintégration par la France du commandement intégré de l’Otan, va bénéficier d’une revalorisation se traduisant par l’inscription au budget 2010 de 6,45 millions d’euros ;

– enfin, l’extension du régime indemnitaire des couples mariés aux partenaires d’un pacte civil de solidarité non chargés de famille est prévue conformément à la jurisprudence administrative. La dépense prévue pour 2010 est estimée à hauteur de 9,5 millions d’euros.

B.– UN RECRUTEMENT IMPORTANT SE POURSUIT

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.

1.– Le taux de sélection continue à décroître

Pour l’armée de terre, le bilan des recrutements reste satisfaisant, à l’exception de quelques spécialités recherchées sur le marché de l’emploi (restauration, maintenance, électronique, infrastructure, mécanique...). 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 permettent de moduler les primes d’engagement en fonction de la rareté des spécialités.

L’organisation de la sélection ainsi que la diffusion plus anticipée des plans mensuels de recrutement ont donné le second souffle nécessaire à l’atteinte des objectifs quantitatifs. Un effort est également soutenu en direction des jeunes les plus défavorisés. Malgré cela, les statistiques montrent une diminution du taux de sélection, passé de 1,8 candidat par poste en 2007 à 1,6 en 2008. Et sur la seule catégorie des hommes, ce taux descend à 1,5. En 2009, il est possible que l’inversion constatée dans la du chômage enregistrée dans notre pays incite davantage de jeunes hommes et femmes à postuler pour un engagement militaire.

TAUX DE SÉLECTION DES MILITAIRES DU RANG DE L'ARMÉE DE TERRE DE 2006 À 2008

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	2/1	17 455	9 516	1,8/1	19 284	10 425	1,8/1
2008	1 839	916	2/1	16 521	10 677	1,5/1	18 360	11 593	1,6/1

Enfin l'armée de terre met en place une politique qui vise à améliorer la fidélisation des militaires du rang. L'objectif consiste à réduire le nombre de dénonciations de contrats intervenant au cours de la première année de service.

Les difficultés rencontrées par la marine en fin d'année 2007 pour recruter des militaires du rang se sont poursuivies en 2008 notamment pour les métiers opérationnels (à bord des bâtiments et dans l'aéronautique navale). Afin d'augmenter le nombre de candidatures, une campagne de communication nationale utilisant la télévision et Internet a été lancée en mars 2009. Les effets positifs de cette communication se font actuellement ressentir. Par rapport à 2008, le nombre de candidatures est en augmentation d'environ 10 %. La réouverture de l'école des mousses, en septembre 2009, est un succès. La marine a reçu 700 dossiers de candidatures pour 150 places proposées.

Enfin, en 2008, le service de recrutement de la marine a engagé 220 candidats issus du programme « égalité des chances » du ministère de la Défense. Ces personnels ont été recrutés avec un premier contrat de quatre ans renouvelable. Toutefois, ces jeunes issus de milieux défavorisés présentent un fort taux de dénonciations de contrat pendant la période probatoire (31 %).

TAUX DE SÉLECTION DES MILITAIRES DU RANG DE LA MARINE DE 2006 À 2008

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
2008	698	331	2,1/1	3 169	1 749	1,8/1	3 867	2 080	1,9/1

L'armée de l'air est satisfaite du recrutement des militaires techniciens de l'air sur le plan qualitatif. Au niveau quantitatif, une augmentation de la sélectivité a été observée (3,3 candidats par poste en 2008 contre 2,2 un an plus tôt). Cependant, la situation reste fragile 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 DU RANG DE L'ARMÉE DE L'AIR DE 2006 À 2008

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
2008	1 520	455	3,3/1	3 371	1 019	3,3/1	4 891	1 474	3,3/1

2.- Le renouvellement des contrats reste satisfaisant

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. Bien que 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 commencent à enregistrer des résultats après des années 2005 et 2006 difficiles.

RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DES MILITAIRES DE L'ARMÉE DE TERRE

(en pourcentages)

Catégories	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ⁽¹⁾
Officiers sous contrat	90	89	67	61	63	68	70
Sous-officiers	92	91	93	88	87	86	91
Militaires du rang	70	60	56	56	60	63	63

(1) Prévisions

Dans la marine nationale, la baisse du taux de renouvellement des contrats chez les officiers (-9 % en un an) et les officiers mariniers (-3,1 %) s'explique par un durcissement de la part de l'institution qui doit faire respecter le plan de déflation des effectifs. Pour les militaires du rang et les volontaires, le taux de renouvellement du premier contrat reste globalement stable.

RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DANS LA MARINE

(en pourcentages)

	2005	2006	2007	2008	2009 ⁽¹⁾
Officiers	86	58	65	71	62
Sous-officiers	88	88	88	88	85
Militaires du rang	54	66	65	84	85
Volontaires	66	65	63	64	79

(1) Prévisions

Pour l'armée de l'air, le taux de renouvellement des contrats est resté stable et satisfaisant en 2008 pour chaque catégorie, à l'exception des volontaires, dont le nombre de postes continue à diminuer. Ces résultats restent à confirmer en 2009.

RENOUVELLEMENT DES CONTRATS DANS L'ARMÉE DE L'AIR

Catégorie	2007			2008		
	Contrats à renouveler	Contrats renouvelés		Contrats à renouveler	Contrats renouvelés	
		nombre	%		nombre	%
Officiers	50	42	84	121	113	93
Sous-officiers	1 265	1 154	91	1 554	1 346	87
MDR	1 254	919	73	2 670	2 064	77
Volontaires	236	160	68	202	102	51
Total	2 805	2 275	81	4 547	3 625	80

C.– LES CIVILS DE LA DÉFENSE

1.– Les suppressions de postes vont s'accroître

Les effectifs civils du ministère de la Défense poursuivent leur baisse entamée en 2008, même si cette diminution est moins marquée que celle des effectifs militaires. En 2010, pour le seul programme *Préparation et emploi des forces*, ce sont 1 760 emplois qui seront supprimés (– 3,5 %) contre 991 en 2009.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS CIVILS DU PROGRAMME 178
PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES

	Plafond d'emploi 2008	Plafond d'emploi 2009	Plafond d'emploi 2010
Catégorie A	2 594	2 585	2 753
Catégorie B	6 811	6 873	6 833
Catégorie C	19 114	18 854	18 326
Ouvriers d'État	22 289	21 505	20 145
Total Civils	50 808	49 817	48 057

L'objectif de réduction d'emploi ne devrait pas être très difficile à atteindre dans la mesure où l'effectif moyen réalisé au 31 décembre 2008 avait déjà été réduit à 48 684 agents, un chiffre largement inférieur au plafond d'emplois autorisé pour l'année 2009 (49 819).

2.– La poursuite du plan de reconnaissance

En 2010, le plan de reconnaissance professionnelle du personnel civil de la Défense s'élèvera à 13,6 millions d'euros, dont 6,87 millions d'euros pour le seul programme *Préparation et emploi des forces*.

En accord avec les orientations salariales relatives aux politiques indemnitaires dans la fonction publique de l'État, le ministère de la Défense poursuit un objectif de simplification et de lisibilité des régimes indemnitaires tout en prenant en compte la nature des fonctions exercées et les résultats individuels ou collectifs obtenus par ses agents.

Pour cela, le plan catégoriel est décliné selon deux axes prioritaires :

- la requalification de la filière administrative ;
- la redéfinition et la revalorisation indemnitaires.

Ces deux objectifs se traduisent, d'une part, par une harmonisation des régimes indemnitaires, et d'autre part, par l'extension de la rémunération au mérite grâce notamment à la mise en œuvre de la prime de fonctions et de résultats (PFR) pour le corps des attachés du ministère de la défense.

D.– LA RÉSERVE À NOUVEAU UTILISÉE COMME UNE VARIABLE D'AJUSTEMENT

1.– Une activité et des moyens qui se réduisent

En 2008, les effectifs de la réserve opérationnelle se sont élevés à près de 33 800 (hors gendarmerie), la progression annuelle nette étant de 105 volontaires. L'activité de la réserve a diminué de 11 % en raison des contraintes budgétaires qui ont conduit à l'arrêt de quasiment toute opération au cours du dernier trimestre. La durée moyenne d'activité s'est élevée à 21 jours. La dotation globale de la réserve, annoncée à hauteur de 97,5 millions d'euros, s'est retrouvée amputée et n'a finalement pas dépassé 92 millions d'euros. Le budget de la réserve opérationnelle pour 2009, lui aussi originellement fixé à 97,5 millions d'euros ne devrait finalement pas dépasser celui de 2008 (92 millions d'euros). Compte tenu du fait que les rémunérations et charges sociales augmentent régulièrement en raison des revalorisations annuelles, ce sont les crédits alloués aux activités qui, en réalité, diminuent d'autant.

Les conclusions du Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale ont entraîné une nouvelle réflexion concernant le format et la politique d'emploi de la réserve. L'enjeu principal est de rechercher, à terme, la constitution d'un socle de réservistes moins nombreux mais plus spécialisés, mieux formés, gérés selon les mêmes principes et par les mêmes structures que le personnel de l'armée d'active, utilisés en dehors des fonctions de soutien général.

LE BUDGET EXÉCUTÉ DE LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE ENTRE 2006 ET 2009

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009
Armée de terre (T2)	37,06	41,91	41,91	41,93
Armée de l'air (T2)	11,17	12,27	12,27	12,32
Marine (T2)	11,06	12,06	12,06	13,65
Service de santé des armées (T2)	7,49	9,09	9,09	9,36
Service des essences des armées (T2)	0,39	0,42	0,42	0,35
Sous-total	67,17	75,75	75,75	77,61
Crédits de fonctionnement	18,85	21,75	16,25	74,39
Total général				
Rémunérations et fonctionnement	86,02	97,50	92,00 ⁽¹⁾	92,00 ⁽¹⁾

(1) En 2008 et 2009, 97,5 millions d'euros étaient inscrits en loi de finances initiale.

Le détail du budget de la réserve opérationnelle pour 2010 ne semble pas encore arrêté, ce qui confirme le sentiment selon lequel cette dépense, loin d'être figée, est ajustée en fonction des autres besoins des armées. **Le Rapporteur spécial ne peut se satisfaire d'effets d'annonce et d'amputations de crédits qui en altèrent la crédibilité.**

2.- Des effectifs qui stagnent

Le ministère de la Défense indique toutefois qu'un groupe de travail conduit par l'état-major des armées a proposé un schéma de montée en puissance, en effectifs et en jours d'activités, visant à passer de 35 290 réservistes opérationnels en 2009 à 40 200 en 2015, et d'atteindre en moyenne vingt-cinq jours d'activité par an.

ÉTAT DES EFFECTIFS DE LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE

	Nombre de réservistes opérationnels
Réalisation 2005	29 313
Réalisation 2006	30 776
Réalisation 2007	33 688
Objectif 2008 originel	40 530
Objectif 2008 réactualisé	35 800
Réalisation 2008	33 800
Objectif 2009	35 290
Objectif 2010	36 100
Objectif 2012	37 840
Objectif 2015	40 200

Cet effort se traduirait, pour l'exercice 2010, par une augmentation de 2,16 millions d'euros de la dotation des crédits de rémunération et des charges sociales de la réserve afin d'atteindre l'objectif intermédiaire de 36 100 réservistes et de 22 jours d'activité par an. Le ministère évoque pour 2011 et 2012, des abondements de 5,39 millions d'euros puis de 4,23 millions d'euros destinés à soutenir le plan de montée en puissance qui prévoit en 2012 un chiffre intermédiaire de 37 840 réservistes. Mais quel crédit peut-on porter à ces chiffres qui concernent une composante des forces qui, visiblement, ne constitue pas la priorité des états-majors ?

Le Rapporteur spécial tient à souligner le risque majeur qui consisterait à doter de façon conforme 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.

Le Rapporteur spécial regrette par ailleurs le faible nombre de réservistes envoyés en opérations extérieures, autour d'une centaine par an selon le rapport

que la Cour des comptes a consacré au financement des opex ⁽¹⁾ alors que, selon les préconisations de la Mission d'Évaluation et de Contrôle de la commission des Finances sur le financement des opex ⁽²⁾, leur présence serait un atout pour les entreprises françaises sur les théâtres et les marchés concernés.

E. – LE COÛT DES PENSIONS

Les pensions versées aux anciens militaires et fonctionnaires civils du ministère de la défense ou à leurs ayants droit se sont élevées en 2008 à 10,582 milliards d'euros et leur nombre ainsi que leur coût devrait continuer à augmenter dans les années à venir.

Cette augmentation ne constitue pas une surprise dans la mesure où, compte tenu de la sévère diminution des effectifs du ministère de la Défense, le nombre de pensionnés ne pourra que continuer à augmenter jusqu'à la fin de l'actuelle réforme. Le rythme de l'évolution, en revanche est plus rassurant : après des hausses successives de 217 millions d'euros en 2007, puis de 294 millions d'euros en 2008, le rythme de l'augmentation semble décroître : + 156 millions d'euros en 2009 et + 137 millions d'euros « seulement » en 2010, selon les prévisions du ministère.

Les tableaux ci-après récapitulent pour les années 2006 à 2010 les effectifs concernés et les montants de charges de pensions, hors pensions cristallisées versées aux ressortissants des ex-territoires français. Sont également exclues les pensions d'orphelins et les allocations annuelles.

NOMBRE DE PENSIONS DE RETRAITE EN PAIEMENT AU 31 DÉCEMBRE DE CHAQUE ANNÉE

		2006	2007	2008	2009	2010
Militaires	Ayants droit	352 277	359 858	362 177	363 500	365 000
	Ayants cause	151 985	152 262	150 967	150 000	149 000
Fonctionnaires	Ayants droit	23 954	24 473	24 809	25 200	25 500
	Ayants cause	6 450	6 426	6 313	6 300	6 250
Ouvriers de l'État	Ayants droit	61 677	61 241	61 801	62 500	63 000
	Ayants cause	34 399	34 334	34 261	34 200	34 100
Total	Ayants droit	437 908	445 572	448 787	451 200	453 500
	Ayants cause	192 834	193 022	191 541	190 500	189 350
Nombre total	Ensemble	630 742	638 594	640 328	641 700	642 850

(1) Rapport de la Cour des Comptes sur les opérations militaires extérieures de la France (juillet 2009)

(2) « Le financement des opex : plus de transparence pour une optimisation des moyens ». Rapport d'information n° 1790 de la Mission d'Évaluation et de Contrôle de la commission des Finances de l'Assemblée nationale de M. Louis Giscard d'Estaing et Mme Françoise Olivier-Coupeau, députés (juillet 2009).

CHARGES DE PENSIONS

(en millions d'euros courants)

		2006	2007	2008	2009	2010
Militaires	Ayants droit	6 838	6 990	7 239	7 350	7 450
	Ayants cause	1 386	1 414	1 417	1 425	1 430
Fonctionnaires	Ayants droit	368	384	409	420	430
	Ayants cause	50	50	50	50	50
Ouvriers de l'État	Ayants droit	1 142	1 160	1 176	1 200	1 220
	Ayants cause	287	290	291	293	295
Total	Ayant droit	8 348	8 534	8 824	8 970	9 100
	Ayant cause	1 723	1 754	1 758	1 768	1 775
Coût total	Ensemble	10 071	10 288	10 582	10 738	10 875

Nota : ces données prennent en compte l'inflation et s'appuient sur les règles actuelles de liquidation des pensions. Les chiffres pour 2009 et 2010 sont des estimations.

IV.– L'ACTIVITÉ DES FORCES

A.– L'ARMÉE DE TERRE

1.– En deçà des objectifs de la programmation

Depuis plusieurs années, les forces terrestres ne parviennent plus à atteindre leurs objectifs en matière d'entraînement. L'adoption de la loi de programmation militaire 2009–2014 a été l'occasion d'abandonner le concept de « journées d'activité annuelles » au profit de celui de « journées de préparation et d'activité opérationnelle (JPAO) ».

Le tableau suivant présente le taux moyen d'activité des formations contribuant directement à la réalisation du contrat opérationnel de l'armée de terre. Exprimé en nombre de journées de préparation et d'activités opérationnelles (JPAO) par homme et par an, l'indicateur exclut les activités hors préparation opérationnelle, mais intègre les journées de projection sur les théâtres d'opérations extérieures, en missions intérieures (Vigipirate, Héphaïstos...) et en missions tournantes de courte durée dans un territoire d'outre-mer ou dans une force prépositionnée.

ACTIVITÉ DE L'ARMÉE DE TERRE

	Nombre de JPAO par homme
Exécution 2008	109,9
Prévision 2009 ⁽¹⁾	110
Objectif 2010	120
Objectif LPM 2009-2014	150

(1) Prévisions actualisées au 30 juin 2009.

La loi de programmation militaire 2009-2014 fixe à l'armée de terre l'objectif de réaliser 150 JPAO par homme et par an dans la perspective d'un engagement maximal des forces. Dans les conditions d'engagement prévisibles pour 2010, l'objectif est fixé à 120 jours. Ce niveau permet de garantir la capacité d'intervention d'urgence de 5 000 hommes et l'exécution des opérations en cours ou prévisibles. Si nécessaire, la mise en condition dans les six mois impartis des unités destinés à assurer le contrat « 30 000 hommes » augmenterait le niveau de préparation opérationnelle global de l'armée de terre à hauteur d'environ 150 jours.

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

L'objectif de 180 heures par pilote et par an correspond à une moyenne distinguant les 200 heures par pilote d'hélicoptère et par an du détachement ALAT des opérations spéciales des 160 heures de vol par pilote d'hélicoptère et par an pour les autres pilotes de l'ALAT.

MOYENNES HORAIRES MENSUELLES DE VOL PAR AÉRONEF :

Type d'aéronefs	Moyenne atteinte en 2008	Prévision pour 2009	Moyenne prévue pour 2010
Gazelle SA 341	21	31	Non définie à ce jour
Gazelle SA 342	19	22	
Puma SA 330	17	19	
Cougar AS 532	19	19	
EC 725	16	16	
Tigre EC 665	14	13	
Fennec AS 555	19	24	
Pilatus PC 6	33	33	
TBM 700	37	42	

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

	Nombre d'heures de vol
Moyenne atteinte en 2008	168
Prévision actualisée en 2009	174
Prévisions pour 2010	180
Objectif de la LPM 200-2014	180

ÉLÉMENTS DE COMPARAISON DE L'ENTRAÎNEMENT DES FORCES

Type d'activité (par unité et par an)	France (2008)	États-Unis	Royaume Uni	Allemagne	Russie
Jours de sorties terrain <u>avec</u> matériels organiques	109,9 (JPAO)	NC	70 (estimation)	36 J pour les unités de mêlée 20 J pour les unités d'appui et de soutien	> 40
Jours de sorties terrain <u>sans</u> matériel organique		NC	40 à 60 (estimation)		> 50
Heures de vol annuelles / hélicoptère léger (par machine)	267	NC	230 sur Gazelle	192	NC
Heures de vol annuelles / hélicoptère antichar (par machine)	244	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	211 (estimation)	NC
Nombre d'heures de vol / pilote d'hélicoptère / an	168	NC	200 (estimation)	90 heures de moyenne pour une fourchette de 60 à 100 heures	NC

B.- LA MARINE

1.- Les objectifs d'activité n'ont pas été atteints

Les bâtiments de la marine n'ont pas atteint leur objectif d'activité en 2008. Une faible disponibilité technique pour certains bâtiments ou équipements, et l'arrêt toute l'année du groupe aéronaval en sont les principales raisons.

Le volume d'activité de l'aéronautique navale est nettement inférieur aux valeurs cibles, et plutôt orienté à la baisse. Cette tendance générale ne doit pas masquer de fortes disparités. L'aviation de chasse a maintenu un niveau satisfaisant de préparation opérationnelle, en ayant recours aux moyens d'entraînement des alliés. En revanche, le fort taux d'indisponibilité de la patrouille maritime et des hélicoptères n'a pas permis de respecter les normes d'activités.

VOLUME D'ACTIVITÉ DE LA MARINE

	2008 Prévision	2008 Réalisation	2009 Prévision	2009 Réalisation (1^{er} semestre)	Cible PAP 2010
Jours de mer par bâtiment Marine	97	87	100	48	100
Heures de vol par pilote de chasse Marine	180	170	180	113	180
Heures de vol par pilote d'hélicoptère Marine	220	193	220	101	220
Heures de vol par équipage de patrouille maritime Marine	350	325	350	164	350

Pour 2010, la volonté de la marine est d'assurer aux équipages la préparation opérationnelle requise pour la bonne exécution de ses missions. Les objectifs d'activité seront les mêmes que ceux affichés pour 2009 : 100 jours de mer par bâtiment, 180 heures de vol par pilote de chasse, 220 heures de vol par pilote d'hélicoptère et 350 heures de vol par pilote de patrouille maritime. Les opérations extérieures et les déploiements opérationnels sont pris en compte dans l'activité globale des forces aéro-maritimes. Ces missions ont représenté 31 % de l'activité en 2008 malgré l'absence de déploiement opérationnel du groupe aéronaval.

2.- Le groupe aéronaval à nouveau immobilisé.

La remontée en puissance du groupe aéronaval du *Charles-de-Gaulle* a été interrompue, à la suite d'un double problème technique rencontré sur les lignes propulsives du navire : un défaut général de conception des accouplements et une erreur d'usinage sur l'accouplement de rechange qui a été mis en place.

Une ligne propulsive se compose de deux turbines à vapeur, une « haute pression », une « basse pression », qui entraînent en rotation un réducteur de vitesse ; ce réducteur fait tourner l'hélice par l'intermédiaire d'une ligne d'arbres. Chaque turbine est liée au réducteur par un accouplement qui transmet la puissance. Le porte-avions dispose de deux lignes propulsives et donc de quatre accouplements turbine/réducteur.

Les accouplements ont été dimensionnés avec des marges trop faibles vis-à-vis des contraintes de fatigue : ils n'étaient pas assez durables. Les efforts répétés à chaque tour de turbine finissaient par entamer la surface dure de la

denture, phénomène précurseur de sa dégradation rapide. Conçus pour durer autant que le navire, environ 120 000 heures de marche, ils ont commencé à se détériorer après quelques dizaines de milliers d'heures. Décision a donc été prise, lors du carénage de 2007-2008, de remplacer les pièces en question par le rechange détenu par la marine.

Lors des essais en mer, en janvier 2009, le niveau important de vibrations de l'ensemble turbine/réducteur, a motivé un nouveau contrôle vibratoire poussé puis un démontage pour un examen qui a révélé un défaut d'usinage du rechange : la courbure trop importante de la denture (3 mm au lieu de 0,3 mm) a diminué la surface de contact et a accru fortement les contraintes locales.

Le chef d'état-major de la marine a alors décidé l'immobilisation du porte-avions, placé en indisponibilité pour entretien. La remise en état des lignes propulsives, a consisté à faire fabriquer des accouplements neufs, conformes aux plans, et à remplacer les pièces abîmées. Le *Charles-de-Gaulle* a repris la mer le 25 août 2009.

3.– Les conséquences sur l'entraînement des équipages

Les pilotes expérimentés déjà qualifiés à l'appontage sur leur type d'avion – Super Etendard Modernisé, Hawkeye ou Rafale – ont eu le temps de retrouver leur pleine qualification opérationnelle à partir du porte-avions, avant l'interruption des essais. En revanche, les pilotes nécessitant une période spécifique de qualification (qualification initiale à l'appontage ou qualification à l'appontage sur un nouveau type d'aéronef) n'ont pas pu s'entraîner à bord du navire.

Si l'immobilisation prolongée du porte-avions pénalise peu les équipages pour la partie aérienne de leur mission, l'entraînement étant alors réalisé à partir de terre, elle pénalise clairement les équipages les plus jeunes en interrompant la transmission des savoir-faire spécifiques au milieu aéromaritime qui s'effectue lors de l'activité à bord du porte-avions. Les contraintes des opérations à partir d'une plate-forme mobile, la nécessaire amélioration des phases d'appontage ne peuvent s'assimiler qu'en situation réelle. Pour l'entraînement à l'appontage, l'interruption d'activité aura privé les équipages d'environ 4 600 appontages, soit l'équivalent d'environ 150 jours d'activité à la mer. Parmi les points les plus préoccupants, la difficulté à former ou à maintenir les qualifications des officiers d'appontage (5 ou 6 pilotes expérimentés chargés d'assurer en permanence la sécurité des appontages) est particulièrement inquiétante.

Cette année encore, les pilotes et équipages français des E-2C Hawkeye, et des Rafale ont eu la possibilité de s'aguerrir sur un porte-avions américain. Une vingtaine d'appontages a été réalisée du 18 au 20 juillet 2009 sur l'*USS Eisenhower* lors de son passage dans le golfe de Gascogne.

La dramatique collision en vol de deux Rafale du groupe aéronaval, le 24 septembre dernier, qui a conduit à la perte d'un pilote et de deux appareils, est venue nous rappeler qu'en matière aéronautique, les manquements aux règles de sécurité se paient très cher et qu'un entraînement rigoureux et permanent reste absolument indispensable.

C.– L'ARMÉE DE L'AIR

1.– Une activité qui s'éloigne des objectifs

En 2008, l'armée de l'air a réalisé 224 410 heures de vol (pour 236 000 heures initialement prévues), soit – 4,94 % par rapport à l'objectif initial. Par catégorie de flotte, cette activité se répartit comme suit :

ACTIVITÉ AÉRIENNE PAR CATÉGORIES DE FLOTTE, EN 2008

Flottes	Heures de vol réalisées 2008	Heures de vol initiales prévues	Écart
Aviation de chasse	68 081	70 360	- 3,3 %
Aviation de transport	50 830	54 745	- 7,7 %
Hélicoptères	19 222	20 620	- 7,3 %
Flotte école	63 870	65 780	- 3,0 %
Flotte support opérationnel (E3F, C135, DHC6)	9 430	9 590	- 1,7 %
Flotte de soutien opérationnel (convoyage, soutien)	12 977	14 055	- 8,3 %

L'activité aérienne moyenne réalisée s'élève à 177 heures pour les pilotes de chasse (181 en 2007), à 151 heures pour les pilotes d'hélicoptères (190 en 2007) et à 304 heures pour les pilotes de transport (298 en 2007).

À la fin du premier semestre 2008, l'armée de l'air a réalisé 108 720 heures de vol (pour 120 848 heures théoriques initialement prévues), soit – 10% par rapport à l'objectif. Cette activité se répartit comme suit :

ACTIVITÉ AÉRIENNE PAR CATÉGORIES DE FLOTTE, EN 2009

Flottes	Heures de vol fin juin 2009	Heures de vol théoriques	Écart
Aviation de chasse	34 246	36 990	- 7,4 %
Aviation de transport	23 033	27 892	- 17,4 %
Hélicoptères	9 759	10 488	- 7,0 %
Flotte école	31 818	35 205	- 9,6 %
Flotte de soutien opérationnel (SDCA et C 135FR)	4 213	4 496	- 6,3 %

En 2009, l'activité aérienne de l'armée de l'air est perturbée notamment par des difficultés d'ordre matériel. La vétusté des parcs engendre de sérieux problèmes de disponibilité sur la plupart des flottes. Ainsi, les objectifs de préparation individuelle ne seront atteints ni par les pilotes d'hélicoptères ni par de nombreux pilotes de transport tactique ; pour la chasse, les résultats sont plus disparates et dépendent de la flotte considérée.

En outre, les résultats quantitatifs globaux peuvent masquer des lacunes, notamment dans la préparation tactique ou la formation des équipages de ravitailleurs. Les objectifs d'activité individuelle en 2010 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.– L'incidence des opérations extérieures sur l'activité aérienne

Les heures de vol réalisées en opérations extérieures (opex) sont comptabilisées dans l'objectif global individuel. Elles font ainsi partie intégrante de l'activité au même titre que les heures de vol réalisées en entraînement ou en exercice.

L'activité en opex de l'aviation de chasse permet de valider des compétences acquises ; l'intensité de cette activité peut néanmoins avoir un impact sur l'entraînement. Les heures effectuées sont décomptées de l'allocation individuelle, ce qui limite la part résiduelle pour, d'une part, poursuivre un entraînement régulier et, d'autre part, assurer la formation des plus jeunes.

L'activité des pilotes de transport est particulièrement liée aux besoins des armées, notamment dans le cadre des opérations extérieures. La diminution du parc d'avions de transport et les problèmes de disponibilité engendrés par la vétusté de ce parc impliquent que la quasi-totalité des vols s'effectue avec du fret, des parachutistes ou des passagers dans le cadre de missions logistiques de soutien ou de mise en œuvre des forces. Le volume de missions d'entraînement des équipages de transport devient marginal. Or le niveau de préparation est déterminant pour la satisfaction des différents modes d'action pouvant être retenus pour l'emploi des forces.

Une remarque similaire s'applique à la composante ravitaillement en vol. Le parc vétuste de C 135 permet à peine de satisfaire les engagements opérationnels actuels, ce qui pose de sérieuses difficultés pour assurer la formation de leurs équipages.

En 2008, l'activité aérienne réalisée en opérations extérieures (24 685 heures) a représenté 11 % de l'activité globale. Cette valeur s'établit à 9,6 % pour le premier semestre 2009 (10 391 heures sur 108 720 heures totales).

3.– 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 différents d'un pays à l'autre.

ACTIVITÉS MOYENNES RÉALISÉES EN 2008 ET OBJECTIFS POUR 2009

2008 / 2009	France	États-Unis	Allemagne	Royaume-Uni	Russie
Heures de vol par type d'avion	177 / 180 (chasse)	200 / nc (chasse)	180 / nc (chasse)	180 / nc (chasse)	30 à 40 / nc (chasse)
	304 / 400 (transport)	280 / nc (transport)	200 / nc (transport)	530 / nc (transport)	60 / nc (transport)
	151 / 200 (hélicoptère)	nc / nc (hélicoptère)	120 / nc (hélicoptère)	170 / nc (hélicoptère)	55 / nc (hélicoptère)

Nota : s'agissant des armées étrangères, les chiffres pour 2008 sont des estimations non consolidées et les objectifs pour 2009 ne sont pas connus.

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. 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.

La facturation à l'Élysée des prestations de l'armée de l'air

Le Rapporteur spécial annonçait l'an dernier que le ministère de la Défense avait commencé, en septembre 2008, à facturer à l'Élysée, pour la première fois depuis les débuts de la cinquième République, les vols réalisés grâce aux avions de l'escadron de transport, d'entraînement et de calibration (ETEC) de l'armée de l'air.

Lors de son audition devant la commission des Finances, le 13 octobre 2009, M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République, a précisé que la Présidence réglait les factures que le ministère de la Défense établissait chaque semestre à terme échu. *« Le tarif des heures de vol comprend l'amortissement des appareils, le coût salarial, les prestations fournies à bord et le coût du carburant. La dépense s'est élevée à 4,85 millions d'euros au premier semestre, ce qui est conforme aux prévisions en année normale, 2008 ayant été une année exceptionnelle du fait de la présidence française de l'Union européenne. »*

Par ailleurs, *« l'usage voulait que le Président utilise les avions d'Air France pour ses déplacements privés, les frais des personnels qui doivent toujours l'entourer étant pris en charge par la République. La Cour des comptes a demandé que cet usage soit abandonné, puisqu'un avion présidentiel accompagne en permanence les déplacements, même privés, du Président, afin de pouvoir – selon le terme qu'emploient les militaires – le « projeter » à tout moment en tout endroit. Désormais, le Président utilisera toujours l'avion présidentiel, et remboursera ses déplacements à caractère privé et ceux de sa famille. »*

Enfin, deux Airbus sont mis à la disposition des ministres qui en font la demande. Ce sera le cas du prochain avion. Il est apparu plus simple, puisque cela est davantage de sa compétence, de confier au ministère de la Défense, sous forme de prestation de service, les opérations d'achat et d'aménagement.

V.– LA DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS

Les crédits consacrés à l’entretien programmé des matériels s’élèveront, en 2010, à 2 635 millions d’euros, hors entretien des munitions et des systèmes d’information et de communication. La dotation pour 2010 enregistre une nette diminution (- 10,4 %) par rapport à 2009.

CRÉDITS D’ENTRETIEN PROGRAMMÉ DU MATÉRIEL PAR MILIEU

(en millions d’euros)

	2009	2010
EPM Aéronautique	1 753	1 600
EPM Terrestre	336	308
EPM Naval (dissuasion incluse)	852	727
Total EPM P178	2 941	2 635

A.– L’ARMÉE DE TERRE

1.– La priorité est donnée aux matériels servant en opex

Le général Elrick Irastorza, chef d’état-major de l’armée de terre, qui regrettait l’an dernier l’aggravation de l’obsolescence des matériels terrestres, a reconnu que l’année 2009 marquait de ce point de vue un tournant avec l’arrivée de nouveaux matériels comme le véhicule blindé de combat d’infanterie (VBCI) et le canon Caesar qui vont progressivement remplacer des parcs très anciens. Sont également attendus à court terme 130 véhicules haute mobilité (VHM) qui seront bien utiles dans les montagnes d’Afghanistan.

Par ailleurs, la réduction du format des armées permet aux forces terrestres de se débarrasser des matériels les plus obsolètes pour ne conserver que les plus récents. Les engins dont l’usage est abandonné servent alors de réserves de pièces de rechange, améliorant la disponibilité des matériels en service.

Malgré ces éléments, il n’est pas inutile de rappeler que 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 de 40 % des crédits.

La disponibilité des matériels terrestres de l’armée de terre connaît un certain infléchissement en 2009, ainsi que le montre le tableau ci-après. 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	2007	2008	2009 ⁽¹⁾	ORIENTATIONS
BLINDÉS	LECLERC	37	32	34	Le marché « système de soutien post production » (SSPP), toujours en phase de négociation, ne pourra pas produire ses premiers effets avant 2010, sous réserve de notification du marché fin 2009. En revanche, la disponibilité des Leclerc projetés au Liban est satisfaisante car la priorité est donnée aux matériels en opérations extérieures.
	AMX 30 D	49	54	55	Ce parc est correctement soutenu. Le recours aux prélèvements à partir des engins devenus excédentaires permet de maintenir le parc à un niveau de disponibilité suffisant.
	AMX 10 RCR	54	57	62	La livraison des éléments logistiques relatifs aux équipements valorisés et la notification de marchés de réapprovisionnement et de réparation permettent de maintenir le parc à un niveau de disponibilité satisfaisant.
	ERC 90 diesel	67	57	46	Cet engin souffre de défaillances de fabrication (boîte de vitesses, tableau de bord, fonction NBC, démarrage à froid) qui sont en cours de règlement par l'industriel. La modernisation de ce parc au titre de la garantie a démarré il y a deux ans et se poursuit.
	VAB	69	68	60	La baisse de disponibilité de ce parc s'explique par sa forte sollicitation ainsi que par un nouveau mode de calcul qui prend en compte les VAB en cours de valorisation chez l'industriel.
	AMX 10 P valorisé	62	80	77	Malgré l'âge du parc qui engendre des difficultés d'approvisionnement en pièces de rechanges, la politique de prélèvement sur les engins retirés du service limite la baisse du niveau de disponibilité des matériels en ligne.
	VBL / VB2L	70	67	66	Une attention particulière est portée sur les problèmes d'obsolescence de la motorisation et au retard dans le développement de son remplaçant. Ce parc reste fortement sollicité.

(1) La DTO (Disponibilité technique opérationnelle) de 2009 est calculée sur le premier semestre, en prenant en compte les quatre parcs de la PEGP ; les années précédentes, seul le parc en service courant était suivi en DTO.

2.– Une gestion différenciée des parcs de matériel

Une politique d'emploi et de gestion des parcs (PEGP) a commencé à être mise en place dans les forces depuis la fin 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.

DISPONIBILITÉ DES AUTRES PRINCIPAUX MATÉRIELS TERRESTRES

(en pourcentage)

CATÉGORIE	MATÉRIEL	2007	2008	2009	Commentaires
ARTILLERIE	155 TRF1	63	68	75	La remontée de la disponibilité est confirmée et devrait se maintenir grâce notamment aux prélèvements de pièces sur les engins retirés du service.
	AUF1 TA	47	59	53	La baisse de disponibilité s'explique par le fait que cet engin est en cours de remplacement par le Caesar. De ce fait les pannes ne font plus l'objet de réparation pour cet appareil qui n'est plus prioritaire.
	MO 120	72	71	49	La centralisation d'un certain nombre d'opérations de maintenance préventive devrait contribuer à maintenir la disponibilité à un niveau de satisfaction suffisant.
GÉNIE	EBG	46	51	62	Les opérations de démantèlement d'une partie du parc se poursuivent. D'ici 2015, ce parc aura été valorisé.
	Autres matériels	61	73	56	Baisse due au mode de calcul de la disponibilité en 2009 qui masque une stabilité du parc en dépit d'une forte sollicitation en opérations extérieures.
VÉHICULES UTILITAIRES	VLTT	70	73	72	Le marché de soutien (réapprovisionnement et réparation de rechanges réparables) et le plan de prélèvement devraient permettre de maintenir le niveau de disponibilité actuel malgré l'âge de ce matériel.
	PL 2, 4, 10 T	73	73	67	Baisse due au mode de calcul de la disponibilité en 2009 qui masque un parc stable s'équilibrant entre la fin de vie des GBC 8 KT et l'arrivée des GBC 180.

DISPONIBILITÉ DES AÉRONEFS DE L'ALAT

(en pourcentage)

CATÉGORIE	AÉRONEFS	2007	2008	2009	Observations
Hélicoptères légers	Gazelle 341/342 Ecole	66	69	63	La bonne disponibilité de ces hélicoptères est principalement obtenue par la réduction quantitative des parcs, ce qui permet la récupération de pièces sur les appareils retirés du service. Le marché de MCO du viseur de cet appareil assure une stabilité de la disponibilité du système d'armes à 70 % (soit quarante viseurs).
	Gazelle 342 Hot/Reco	53	52	64	
	Gazelle 342 Viviane	51	53	59	
	Gazelle 341 Canon	62	56	64	
	Gazelle AATCP	48	44	55	
	Gazelle Globale	58	57	61	
Hélicoptère NG	Fennec	59	71	75	l'externalisation de l'entretien de deuxième niveau de cet excellent appareil est programmée. Un appel d'offres a été lancé.
	Tigre EC 665	37	47	44	Une amélioration de la disponibilité du Tigre est escomptée à partir de 2010, avec la modernisation des Tigre de type IS vers le standard 1.
Hélicoptères de Manœuvre	Cougar	46	48	43	Un nouveau dispositif de suivi de la disponibilité est prévu en début 2010, en même temps que l'externalisation de dix grandes visites, afin de soulager le soutien industriel étatique à Cuers.
	Puma	48	48	49	
	EC 725 Caracal	27	36	54	
Avions	TBM 700	72	73	70	Les chantiers de rénovation avionique immobiliseront les Pilatus à tour de rôle sur 18 mois à partir du second semestre 2009.
	Pilatus PC6	95	82	85	

Dans le domaine terrestre, la part des marchés pluriannuels de maintien en condition opérationnelle croît progressivement afin de poursuivre la politique d'externalisation et d'anticiper, d'une part, l'arrivée de nouveaux équipements plus performants mais pour lesquels l'entretien s'avère sensiblement plus onéreux et, d'autre part, la réduction des effectifs des personnels d'entretien.

B. – LA MARINE NATIONALE

En 2009, la disponibilité technique de la flotte de surface s'est maintenue à un niveau satisfaisant. Des problèmes sur les moteurs diesel et les lignes d'arbre ont toutefois motivé la mise en œuvre de plans d'actions avec les industriels maîtres d'œuvre, DCNS en particulier. À l'exception du *Charles-de-Gaulle*, la tendance est restée bonne au cours du premier semestre 2009.

En ce qui concerne les sous-marins nucléaires d'attaque, le taux de disponibilité est resté faible (40,3 %), principalement en raison de deux arrêts techniques majeurs du *Saphir* à Toulon et du *Rubis* à Brest, beaucoup plus longs que programmés. Une analyse conduite par DCNS et la marine a mis en lumière les dysfonctionnements à l'origine de ces dépassements de durée. En 2009, le carénage de la *Perle* a tenu compte des enseignements tirés de ces dépassements et devrait se dérouler dans les délais prévus. À la mi-2009, on constate un redressement de la disponibilité des sous-marins nucléaires d'attaque.

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

DISPONIBILITÉ DES NAVIRES DE LA FLOTTE

(en pourcentage)

BÂTIMENTS	2007	2008	2009
Porte avions	(1)	(1)	40 (1)
Groupe école <i>Jeanne d'Arc</i> et <i>Georges Leygues</i>	58,8	67	91,7
Transporteur de chaland / Bâtiment de projection et de commandement	76,6	76	88,5
Frégates Lutte anti-aérienne	59,6	77,3	69,9
Frégates Lutte anti-sous-marine	74,9	72,6	75,2
Frégates <i>La Fayette</i>	85,0	74	67,7
Avisos	76,5	76,7	80,3
Chasseur de mines tripartites	82,6	79,3	83,9
Pétroliers ravitailleurs	70,0	67	65,4
Sous-marin nucléaire d'attaque	47,9	40,3	51,8
Frégates de surveillance outre-mer	81,4	82,1	78,5
Patrouilleur P 400 et <i>Albatros</i>	81,8	73,6	73,5
Bâtiments de transport léger	80,4	79	88,7

(1) Le *Charles-de-Gaulle* a connu un taux de disponibilité de 100 % du 1^{er} janvier au 31 août 2007, (date d'entrée en carénage, puis de 0 % du 1^{er} septembre au 31 décembre 2007. En 2008, il n'a pas été comptabilisé en raison de son entretien. Du 13 mars au 25 août 2009, il a de nouveau été immobilisé.

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

CATÉGORIES	AÉRONEFS	2007	2008	2009	Observations
Aviation embarquée	Rafale	60	54	53	Une amélioration de la situation est escomptée, à partir de l'été 2009, grâce à un engagement passé avec la direction de la société Safran.
	Super étendard modernisés	45	41	42	Des efforts techniques d'amélioration de la disponibilité sont en cours, mais les effets de ces travaux ne se feront pas sentir avant la fin 2010.
	Hawkeye	65	58	61	La sortie de la grande visite de l'appareil n° FR3 permet d'envisager l'atteinte de l'objectif de disponibilité.
Hélicoptères de combat	Lynx	41	37	52	
	Panther	46	53	69	La situation logistique fragile de ce parc obère la dotation et la disponibilité. Ces effets sont toutefois temporairement atténués par le report d'entrée en visite d'appareils.
	Dauphin embarqués	51	49	45	
Patrouille maritime	ATL2	54	51	56	Le groupe de travail pour faire évoluer les plans de maintenance est en attente de l'avis de la société Dassault, attendu pour la fin de l'année.
Surveillance maritime	Falcon 50	86	79	79	La disponibilité de ce parc est réduite par le chantier de rénovation, auquel s'ajoute le traitement de la corrosion constatée sur le premier avion, en service depuis 30 ans.
	Falcon 200 Gardian	58	67	62	
Hélicoptères de service public	Super Frelon	52	32	44	Compte tenu des coûts d'entretien devenus prohibitifs sur ce vénérable appareil, le retrait de service a été décidé à la fin de l'année 2009.
	Dauphin Service public	95	85	95	
Aviation de soutien maritime	Xingu	69	65	64	Bénéficiant des effets de la mise en service d'un nouveau plan d'entretien, la disponibilité des Xingu devrait augmenter en 2009
	Cap	77	53	43	
	Rallye	69	63	69	
	Falcon 10	79	74	74	
	Alouette III Globale	52	49	52	
GLOBAL MARINE		55	51	54	

C.- L'ARMÉE DE L'AIR

La disponibilité globale des aéronefs de l'armée de l'air est de 59 % sur le premier semestre 2009 contre 60 % pour l'année 2008. Cette quasi stabilité est obtenue malgré la situation délicate de certaines flottes d'avions de combat (Mirage 2000 D, Mirage F1 CR) ou de transport tactique (C130, C160). Avec une dotation de 394 millions d'euros dont 162 millions d'euros pour le Rafale, la disponibilité des avions de chasse restera, en 2010, la priorité de l'état-major de l'armée de l'air.

1.– La disponibilité du Rafale s'améliore

Comme se plaisent à le souligner les responsables de l'armée de l'air, le Rafale est un « *appareil qui répond exactement aux attentes de l'armée de l'air* ». En effet, cet appareil 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.

Les difficultés résiduelles sont de deux ordres : d'une part, comme pour l'ensemble des avions de chasse, le manque de moteurs fournis par Safran ralentit l'utilisation de cet appareil ; d'autre part, la transformation des avions livrés au standard F2 en standard F3 immobilise pendant plusieurs semaines des avions qui n'apparaissent plus comme étant disponibles, sans pour autant qu'ils soient affectés d'une quelconque panne.

2.– La situation variable des autres appareils

La disponibilité moyenne des **Mirage 2000** est de l'ordre de 41 % à 60 % selon les versions et reste conditionnée par les livraisons de moteurs de rechange, encore insuffisantes. Cette difficulté devrait être levée en 2010, l'industriel, Safran, s'étant engagé à augmenter sa production.

La disponibilité moyenne des **Mirage F1** varie de 42 % à 63 % selon les versions. Encore faible pour la version F1 CR (reconnaissance tactique) (42 %), elle s'est améliorée pour les versions F1 B (d'entraînement) et F1 CT (assaut tactique) : 63 % en 2009 contre 50 % deux ans plus tôt.

La disponibilité de 54 % des **Hercules C 130** est en deçà des objectifs de l'état-major malgré la mise en œuvre d'un nouveau plan d'entretien qui n'a entraîné, pour l'instant, qu'une faible hausse de la disponibilité (+ 4 % par rapport à 2008).

Durant le premier semestre 2009, une nouvelle diminution de la disponibilité de la flotte des **Transall C 160** est constatée. Cette flotte est vieillissante et les actions d'entretien sont de plus en plus coûteuses. Un ambitieux plan de modernisation, réalisé en liaison avec l'atelier industriel aéronautique (AIA) de Clermont-Ferrand va permettre de faire voler 22 appareils

jusqu'en 2015 et sept jusqu'en 2018, dans le but de pallier les retards de l'A400 M. À l'origine, le retrait de cette flotte avait été programmé pour 2002.

La bonne disponibilité des **Casa**, autour de 76 % devrait se maintenir.

Le nombre de ravitailleurs **K/C135** disponibles fluctue aux alentours de 64 % contre 62 % en 2007 et 65 % en 2008. Le grand âge de ces appareils et les chantiers de vérifications et modifications en cours ne devraient pas améliorer significativement ce taux à brève échéance.

Sur la période écoulée, la disponibilité des **avions de support** (A 310, A 319, A 340, TBM 700, Falcon, AWACS) est restée excellente, généralement comprise entre 90 et 98 %. Les **avions écoles** Alphajet, Xingu et Tucano enregistrent également des taux de disponibilité conformes aux besoins de l'armée de l'air.

La disponibilité des parcs d'hélicoptère de transport **Puma** et **Super Puma** semble s'être stabilisée aux alentours de 60 %, même si le vieillissement de la flotte rend l'entretien onéreux et de plus en plus compliqué. L'augmentation du laps de temps jugé nécessaire entre chaque grande visite, porté de 15 à 18 ans, permet de repousser les révisions d'aéronefs et d'améliorer ainsi la disponibilité globale du parc. La disponibilité des **Cougar**, excellente, atteint désormais 82 %. Celle des **Fennec** (68 %) reste satisfaisante et conforme aux objectifs. La disponibilité de ce parc devrait se maintenir à ce niveau encore en 2010. Enfin, la disponibilité des **EC 725 Caracal** s'est améliorée en 2009, une fois la période de surcharge d'entretien programmé absorbée. Cet appareil particulièrement performant est très apprécié en Afghanistan, comme le Rapporteur spécial a pu lui-même en vérifier l'adaptabilité à ce théâtre.

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 quatre pays. Elle stationne traditionnellement des unités dans trois anciennes colonies d'Afrique avec lesquelles elle est liée par des accords de défense : le Sénégal, Djibouti et le Gabon. Les forces présentes depuis parfois fort longtemps en Côte d'Ivoire ou au Tchad ne figurent pas dans le dispositif des forces prépositionnées, s'agissant d'opérations extérieures en cours. Une fois celles-ci terminées, nos forces auront vocation à rentrer dans leur totalité en France.

De la même manière, l'Allemagne n'apparaît plus dans la liste des pays qui accueillent des forces prépositionnées. En effet, depuis cette année ne subsistent de l'autre côté du Rhin que des éléments de la brigade franco-allemande, unité binationale spécifique qui ne peut s'apparenter à une force prépositionnée. En revanche, une nouvelle implantation a été inaugurée en mai 2009 à Abou Dhabi, aux Émirats Arabes Unis.

Si l'on raisonne à périmètre constant, les effectifs des forces prépositionnés évoluent peu. La légère augmentation enregistrée (+ 101) correspond à la montée en puissance de la base d'Abou Dhabi, partiellement compensée par la diminution des effectifs stationnés au Sénégal.

EFFECTIFS DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES AU 30 JUIN 2009

	Terre	Air	Marine	Total au 30 juin 2009	Rappel 30 juin 2008
Djibouti	1 666	810	99	2 575	2 574
Émirats arabes unis	1	70	204	275	12
Sénégal	579	286	75	940	1 120
Gabon	688	80	0	768	751
Total	2 934	1 246	378	4 558	4 457

IDENTITÉ DES UNITÉS CONSTITUANT LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

	Armée de terre	Armée de l'air	Marine
Djibouti	5 ^{ème} Régiment interarmes d'outre-mer	Base aérienne 188 EC 4/33 « Corse » Escadron de transport outre-mer 88	1 unité marine 1 EDIC
Émirats arabes unis	Groupement Terre	Base aérienne 104	1 unité marine 1 BCR 1 état-major embarqué
Gabon	6 ^{ème} Bataillon d'infanterie de marine, Direction des commissariats d'outre-mer	Détachement air	-
Sénégal	23 ^{ème} Bataillon d'infanterie de marine	Base aérienne 160 Escadron de transport outre-mer 55	1 unité marine 1 avion de patrouille maritime ATL 2

2.- Le surcoût lié au stationnement hors métropole

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 2008, à 144,6 millions d'euros. Ce chiffre enregistre une baisse spectaculaire par rapport à 2007 dans la mesure où les surcoûts engendrés par le stationnement de nos unités outre-Rhin représentait 160 millions d'euros, soit près de la moitié du total ainsi que cela avait été relevé dans le précédent rapport spécial.

SURCOÛT EN RÉMUNÉRATIONS DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

En millions d'euros

	2007	2008
Allemagne	160,60	-
Djibouti	99,64	76,1
Sénégal	39,73	34,1
Gabon	27,20	24,6
Émirats arabes unis	-	9,8
TOTAL	327,17	144,6

– 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 et 2008 (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 *Épervier*.

COÛT LOGISTIQUE DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

(en millions d'euros)

Destinations	2007	2008
Côte occidentale de l'Afrique	9,85	8,73
Djibouti	1,70	2,50
Émirats arabes unis	0,52	0,51
TOTAL	12,07	11,74

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

Par ailleurs, la France verse une contribution annuelle de 30 millions d'euros au titre de la convention avec la République de Djibouti relative à la situation financière et fiscale des forces françaises présentes dans ce pays.

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.

La France est propriétaire de ses installations dans un seul pays, au Gabon. À Abou Dhabi, si l'infrastructure est à la charge des Émirats, le fonctionnement courant est assuré par la France.

3.— Une réorganisation de notre dispositif en Afrique

La présence militaire française en Afrique, traditionnellement articulée autour de quatre bases prépositionnées (Sénégal, Côte d'Ivoire, Gabon, Djibouti), fait l'objet d'une importante réorientation. En 2008, profitant de la présence des effectifs de l'opération *Licorne*, les 484 soldats du 43^{ème} BIMA (Bataillon d'Infanterie de Marine) qui étaient présents de manière permanente en Côte d'Ivoire ont été rapatriés. Ce pays n'accueille donc plus de forces prépositionnées.

Conformément aux préconisations du Livre blanc, les autorités politiques de notre pays pourraient décider 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.

L'objectif est de conserver une plate-forme par façade maritime et une capacité de prévention en zone sahéenne. Par ailleurs, cette évolution devra prendre en compte les nouvelles priorités telles que définies au Cap, notamment quant au soutien à l'architecture africaine de paix et de sécurité. Un groupe de travail interministériel a été constitué sous la présidence du secrétariat général de la Défense nationale. Il présentera des propositions qui seront étudiées au plus haut niveau, en conseil de défense, avant la fin de l'année 2009.

4.– Les échanges franco-allemands

a) Réduction des forces françaises en Allemagne

Avec le départ du 16^{ème} bataillon de chasseurs de Saarbarg et la décision d'implanter la brigade franco-allemande de part et d'autre de la frontière, on ne pourra plus parler de forces prépositionnées, mais uniquement de forces françaises stationnées en Allemagne dans le cadre de la brigade franco-allemande (BFA).

Les unités françaises stationnées en Allemagne sont actuellement les suivantes :

Hors brigade franco-allemande :

– le 16^{ème} bataillon de chasseurs situé à Saarbarg. Cette unité sera rapatriée à Bitche en Moselle, en 2010 et représente un effectif de 1 114 militaires et 40 civils.

Au sein de la brigade franco-allemande :

– l'état-major de la brigade franco-allemande et le bataillon de commandement et de soutien mixte situés à Müllheim, composés au total respectivement de 48 et 513 personnels français (518 personnels militaires et 43 personnels civils). Ces éléments resteront dans leur garnison allemande actuelle ;

– le 110^{ème} régiment d'infanterie stationné à Donaueschingen, avec un effectif de 905 personnels militaires et 48 personnels civils. Co-localisé avec le bataillon de chasseurs allemand 292, ce régiment restera à Donaueschingen ;

– le 3^{ème} régiment de hussards à Immendingen, unité équipée de blindés de reconnaissance ayant un effectif de 780 personnels militaires et 32 personnels civils. Ce régiment sera dissout à l'horizon 2013. Aucun régiment français ne viendra le remplacer dans la garnison allemande.

Ainsi, à compter de 2013, les forces françaises et éléments civils stationnés en Allemagne ne devraient plus compter que l'état-major de la brigade franco-allemande et son bataillon de commandement et de soutien à Müllheim et le 110^{ème} régiment d'infanterie stationné à Donaueschingen, pour un effectif total proche de 1 500 militaires et civils.

b) L'implantation en France d'une unité de l'armée allemande

Le projet d'implantation en Alsace d'une unité de l'armée allemande, annoncé par le Président de la République et la Chancelière allemande, est encore soumis aux résultats de diverses négociations entre les deux parties. Notamment, certaines questions d'ordres juridique et logistique sont toujours en cours d'étude : statut des forces allemandes et soutien de cette unité sur le territoire français.

Les Allemands prévoient de créer le 291^{ème} bataillon de reconnaissance, unité d'infanterie mécanisée forte de 640 personnels et dotée de véhicules blindés, véritable vitrine technologique de la Bundeswehr. Cette formation, composante de la brigade franco-allemande (BFA), sera en mesure de mettre sur pied un groupement tactique interarmes (GTIA), et de conduire des engagements sur tout l'éventail des missions possibles. Les Français retiennent, pour son implantation, le site d'Illkirch Graffenstaden, près de Strasbourg, dont les quartiers « Leclerc » et « fort Hoche » seront libérés par le 1^{er} régiment du génie dissout en 2010. L'armée de Terre propose d'y installer également l'état-major de la 2^{ème} brigade blindée ainsi qu'une partie du groupement de soutien de la base de défense de Strasbourg, ce qui répond au souhait allemand de co-localisation d'unités des deux nations.

Le calendrier prévisionnel d'installation est le suivant :

- avril 2010 : arrivée d'un échelon précurseur allemand (40 membres) ;
- juillet 2010 : libération du quartier par le 1^{er} régiment du génie et arrivée de 300 Allemands supplémentaires ;
- mi 2012 : fin de la montée en puissance du 291^{ème} bataillon allemand (effectifs complets).

B.– LES FORCES SERVANT EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

1.– Les effectifs et les coûts

Depuis qu'il rapporte sur le budget de la mission *Défense*, le Rapporteur spécial n'avait jamais eu de difficulté à obtenir les effectifs et le coût des personnels déployés en opérations extérieures.

Lorsqu'il a publié avec sa collègue de la commission de la Défense, Françoise Olivier-Coupeau, en juillet 2009, un rapport de la Mission d'Évaluation et de Contrôle de la commission des Finances sur le coût des opérations extérieures ⁽¹⁾, le Gouvernement lui a fourni tous les éléments demandés, sans jamais opposer aucun secret lié à la Défense.

Or, le ministère de la Défense a décidé de classer cette année la réponse à l'unique question du questionnaire budgétaire portant sur ce thème ⁽²⁾. À son grand regret, le Rapporteur spécial ne pourra donc publier cette année aucune information ni sur les effectifs présents dans les différentes opérations extérieures, ni sur le coût de ces dernières « *sous peine de contrevenir aux règles en vigueur en matière de protection du secret de la défense nationale* ». Il ne

(1) *Op. cité*

(2) *La question posée était la suivante* : Pour 2008 et 2009, fournir les effectifs, pour les trois armées, des militaires stationnés à l'étranger dans le cadre d'Opex, ainsi qu'une estimation des surcoûts de chacune d'elle. Perspectives pour 2010. Ventiler les surcoûts de chaque Opex par catégorie de dépenses.

peut donc que conseiller au lecteur de se reporter au rapport de la Mission d'Évaluation et de Contrôle sur ce sujet.

2.– Les spécificités du théâtre afghan

Compte tenu de la réduction des forces engagées au Kosovo, en Côte d'Ivoire et au Tchad, où l'ONU a enfin pris le relais de l'Eufor, le théâtre afghan est celui qui concentre le plus de moyens humains et financiers.

En 2009, le montant total du coût des opérations en Afghanistan est estimé à 330 millions d'euros (+ 40 %) ce qui représente 39 % du coût de l'ensemble des opérations menées par les forces françaises. Compte tenu de la hausse des effectifs présents (3 247 militaires en moyenne), le titre 2 est désormais évalué à 120 millions d'euros. Les frais de fonctionnement s'élèvent à 55 millions d'euros, le transport stratégique à 45 millions d'euros, le maintien en condition opérationnelle des matériels à 52 millions d'euros...

Ce coût élevé résulte en grande partie de l'éloignement du théâtre afghan, atteignable depuis la France par voie aérienne seulement. Il est également lié à des équipements personnels spécifiques et plus coûteux (gilets pare-balles de dernière génération, bottes de montagne spécifiques...). Enfin, le maintien en condition opérationnelle des matériels malmenés sur les pistes de montagne, est beaucoup plus onéreux qu'ailleurs. Et encore, les coûts présentés n'intègrent ni les surcoûts liés à l'entraînement, spécifique pour ce théâtre, ni les programmes réalisés dans l'urgence, particulièrement coûteux, tels que l'achat de véhicules adaptés (VAC, VHM, Buffalo...), l'installation de tourelleaux téléopérés sur les VAB ou encore l'achat de brouilleurs.

3.– Des réservistes trop peu nombreux en opex

Dans le rapport qu'elle a publié sur les opérations extérieures militaires de la France, la Cour des Comptes indique que seule une centaine de réservistes auraient participé à des opérations extérieures en 2006, dernière année connue alors. Estimant ce chiffre particulièrement faible le Rapporteur spécial a demandé au ministère de la défense de lui fournir des statistiques postérieures à 2006.

RÉSERVISTES ENVOYÉS EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

	2007		2008		1 ^{er} semestre 2009	
	Effectifs	Journées	Effectifs	Journées	Effectifs	Journées
Terre	218	18 343	324	34 321	175	11 214
Marine	29	2 676	50	2 336	13	975
Air	nc	nc	13	752	10	633
Service de santé	119	5 465	109	6 348	86	4 228
Total	366	26 484	496	43 757	284	17 050

S'il s'avère que le nombre de réservistes envoyés en opex connaît une légère augmentation, leur nombre reste faible, surtout comparativement aux milliers de réservistes utilisés dans de telles missions au début des années 2000.

Le Conseil supérieur de la réserve militaire attribue l'augmentation enregistrée entre 2006 et 2009 à deux raisons principales :

– la mesure prise en 2006 permettant de porter la durée de service d'un réserviste en opex de 120 à 150 jours ;

– l'augmentation de 600 000 euros du budget consacré aux réserves de l'armée de terre en 2008.

Le ministère de la Défense assure conserver la volonté de promouvoir l'emploi des réservistes dans les missions opérationnelles, dont les opex, ainsi que dans les missions intérieures de type *Vigipirate*. Cependant, la mise en œuvre effective peut dans certains cas rencontrer des difficultés dues à la durée limitée du nombre de jours en opération car la mise en condition opérationnelle est intégrée dans les 150 jours.

4.– La budgétisation du coût des opex : le Parlement entendu ?

Le surcoût des opérations extérieures pour 2009 est actuellement estimé à 873 millions d'euros. Cette augmentation modérée de 43 millions d'euros par rapport à 2008 (+5 %) résulte essentiellement du lancement de l'opération *Atalante* de lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes déclenchée par l'Union européenne ainsi que du surcoût lié au théâtre afghan : effectifs plus importants qu'en 2008, travaux d'infrastructures lourds, déploiement de trois hélicoptères Tigre...

Conformément aux demandes réitérées des parlementaires et, en particuliers, des présidents de la commission de la Défense et de celle des Finances ainsi que du Rapporteur général, qui souhaitent une plus grande sincérité dans la détermination du montant de ces crédits, le financement des opérations extérieures en loi de finances initiale sera encore augmenté en 2010 puisque la provision s'établira à 570 millions d'euros, soit 60 millions d'euros de plus qu'en 2009, dont 30 millions d'euros seront prélevés sur la réserve de budgétisation. Rapporté au montant du coût des opex en 2009, c'est plus de 65 % de la dépense qui serait financé dès le budget initial.

Sans évolution majeure du niveau d'engagement opérationnel et compte tenu du plein effet à cette échéance des mesures d'économies prises en 2009 en Côte d'Ivoire, au Kosovo et au Tchad, le coût des opérations extérieures pourrait diminuer en 2010 et le pourcentage de « couverture » budgétaire augmenter de manière corrélative. En 2010 comme en 2009, conformément à la loi de programmation militaire, le financement résiduel des opex ne reposera pas sur les crédits d'équipement de la Défense mais sur la réserve de précaution interministérielle.

DEUXIÈME PARTIE : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA 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 2010

A.- UN BUDGET EN FORTE HAUSSE

1.- Une évolution perturbée par les restructurations

Le projet de budget pour 2010 présente, d'une part, une forte augmentation par rapport à celui de 2009, et d'autre part un important décalage entre les autorisations d'engagement qui s'élèveront à 3 028 millions d'euros (+18 %) et les crédits de paiement qui s'élèveront à 2 483 millions d'euros, en hausse de 58 % par rapport à l'exercice précédent.

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

En millions d'euros

	Actions	2009		2010		%	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
01	Direction et pilotage	67,3	67,7	66,9	66,9	-0,6	-0,6
02	Fonction de contrôle	28,3	28,3	28,6	28,6	+1,1	+1,1
03	Gestion centrale	338,3	408,5	398,7	458,7	+17,9	+12,3
04	Politique immobilière	1 296,4	459,3	1 252,3	961,5	-3,4	+109,3
05	Système d'information, d'administration et de gestion	123,6	123,1	143,3	147,4	+15,9	+19,7
06	Accompagnement de la politique des ressources humaines	315,5	315,5	363,3	363,3	+15,2	+15,2
08	Promotion et valorisation du patrimoine culturel	52,0	52,4	52,9	53,4	+1,7	+1,9
09	Communication	42,0	42,0	41,1	41,1	-2,1	-2,1
10	Restructurations	303,8	76,0	680,6	362,3	+124	+376
		2 567,1	1 572,8	3 027,7	2 483,1	+17,9	+57,9

Comme on pouvait s'y attendre, ce sont essentiellement les crédits liés aux restructurations (+ 376 % en crédits de paiement) qui sont à l'origine de la forte hausse enregistrée, ainsi que ceux liés à la politique immobilière du ministère

(+ 109 %). Les crédits liés à l'accompagnement de la politique des ressources humaines enregistrent également une hausse sensible (+ 15%).

2.– Une forte hausse des crédits d'investissement

L'année 2010 sera marquée par une forte hausse des crédits de paiement de Titre 5 consacrés à l'investissement. D'un montant de 165 millions d'euros en 2009, ces crédits seront portés à 789 millions d'euros. Moins spectaculaire, la hausse des autorisations d'engagement est tout aussi réelle : 1 356 millions d'euros en 2010 contre 1 185 en 2009.

Ces crédits, qui devraient être abondés de 700 millions d'euros en provenance du compte d'affectation spéciale Immobilier en 2010, permettront de poursuivre ou d'achever la construction d'un ensemble d'infrastructures opérationnelles qui seront détaillées plus loin.

L'accent sera mis également sur les restructurations menées par le ministère de la Défense. Les crédits inscrits l'année dernière, 192 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,6 millions d'euros en crédits de paiement seront portés respectivement à 547 et 268 millions d'euros. À ces crédits s'ajouteront ceux du fonds pour les restructurations de la défense (FRED) : 55,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 15,9 millions d'euros de crédits de paiement pour 2010, sur un montant total de 200 millions d'euros pour la totalité de la programmation militaire.

B.– L'ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE MASQUE LA BAISSÉ DES EFFECTIFS

Le plafond d'emplois autorisé pour 2009 s'élevait à 10 711 postes. Or, au 31 juillet, seul 10 375 emplois étaient pourvus, le solde (336 soit environ 3,1 %) s'explique notamment par le report de certains concours de recrutement de personnels civils.

Le plafond des emplois autorisés du programme 212 en 2010 s'élèvera à 11 663 ETPT soit une hausse apparente de 952 postes (+ 8,9 %) par rapport à 2009. Cette hausse apparente dissimule en réalité une baisse de 162 emplois et un solde négatif de 49 postes lié à des transferts avec des programmes d'autres missions. Mais le regroupement au sein du programme *Soutien de la politique de la défense* de plusieurs centaines d'emplois relatifs à la reconversion, jusqu'à présent éparpillés dans les autres programmes, donne l'impression trompeuse d'une hausse. Par ailleurs, la fusion des services de soutien de la DGA avec ceux des armées conduit à transférer des effectifs du programme 146 *Équipement des forces* vers le programme *Soutien*.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DÉPENSES DE PERSONNEL

	2009	2010	solde	Crédits 2010 (1)
Catégorie A	1 435	1 523	+ 88	107 625 453
Catégorie B	2 351	2 482	+ 131	128 747 503
Catégorie C	2 684	2 997	+ 313	117 457 543
Ouvriers de l'État	1 500	1 529	+ 29	80 769 686
Officiers	1 232	1 320	+ 88	143 164 238
Sous-officiers	1 284	1 586	+ 302	102 536 320
Militaires du rang	152	163	+ 11	6 869 896
Volontaires	73	63	- 10	1 510 271
Total	10 711	11 663	+ 952	684 980 130

(1) Ces crédits incluent les charges sociales.

Au-delà de 2010, le plan de suppression d'effectifs 2011-2012 prévoit 96 suppressions de postes en 2011 et 101 en 2012, soit 197 au total.

À compter du 1^{er} janvier 2010, l'agence de reconversion de la défense sera rattachée à l'action 6 *Accompagnement de la politique des ressources humaines*. Service à compétence nationale placé sous la responsabilité du directeur des ressources humaines du ministère de la défense, cette agence intégrera l'ensemble des opérateurs compétents pour la reconversion du ministère au sein d'un échelon central, de dix pôles régionaux et d'antennes locales réparties sur l'ensemble du territoire.

II.- LA COMMUNICATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

A.- LA DICOD, L'ARBRE QUI NE CACHE PAS LA FORÊT

La communication du ministère est principalement assurée par la délégation à l'information et à la communication de la défense (Dicod).

La fonction communication évolue au même rythme que l'ensemble du ministère et perdra 11 % des emplois pendant la réforme, passant de 1 377 agents en 2008 à 1 230 en 2012. Sur ce total, la Dicod compte 190 personnes, chaque état-major disposant de ses propres services spécialisés.

Le Rapporteur spécial constate que la fonction communication du ministère de la Défense est dispersée au sein des armées. Loin de travailler de manière coordonnée, ces différents organismes se retrouvent parfois dans des situations de concurrence. En accord avec les responsables civils et militaires qu'il a rencontrés, il considère que le regroupement sur un seul et même site – Balard – des différents états-majors, de leurs moyens de communication et de la Dicod mettra en évidence les redondances entre les différents moyens et permettra de rationaliser cette fonction.

Il appartiendra à la Dicod de centraliser la fonction communication, les services de communication propre à chaque armée devant, en toute logique, être

réduits de manière drastique. Chaque chef d'état-major ne conservera auprès de lui qu'une cellule « communication » limitée à 4 ou 5 personnes.

B.— UN MANQUE D'INTÉRÊT POUR LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

S'agissant de la communication interne, **le Rapporteur spécial s'interroge sur les retombées des travaux parlementaires à l'égard des personnels civils et militaires du ministère. Régulièrement, députés et sénateurs rendent visite aux forces, en France ou sur les théâtres d'opérations extérieures ; régulièrement des rapports parlementaires de l'Assemblée nationale comme du Sénat sont publiés sur des thèmes d'actualité intéressant directement les armées. Or, les retombées dans les revues spécialisées sont quasiment nulles.**

À titre d'exemple, le rapport de la Mission d'Évaluation et de Contrôle que le Rapporteur spécial a publié en juillet 2009 avec sa collègue Françoise Olivier-Coupeau, de la commission de la Défense, contient des propositions très concrètes à l'égard de la communauté militaire et ne semble avoir fait l'objet d'aucun développement dans la presse institutionnelle du ministère, ce qui est particulièrement regrettable à un moment où chacun reconnaît la nécessité de renforcer le lien entre la Nation et ses armées, lien qui passe aussi par les élus de la République.

III.— LA FONCTION IMMOBILIÈRE AU CŒUR DE LA PROBLÉMATIQUE DE LA RÉFORME

Avec près de 30 000 emprises représentant plus de 300 000 hectares et 50 millions de mètres carrés de surface utile, pour 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 RENDUES NÉCESSAIRES PAR LA RÉFORME

1.— Le rôle de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives

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 étroites avec les états-majors, directions et services et en s'appuyant sur l'expertise du service d'infrastructure de la défense (SID). Son objectif principal est la mise en œuvre du nouveau plan de stationnement des forces dans les délais prescrits (2009-2014) selon les principes suivants :

- préparer les infrastructures nécessaires aux unités transférées ;
- rationaliser les implantations des organismes au sein des villes et céder les emprises et bâtiments inutiles compte tenu du coût d’entretien de ces biens immobiliers ;
- accélérer le déroulement des cessions pour ne pas dévaloriser les biens et ne pas supporter longtemps des biens devenus inutiles aux besoins des armées ;
- s’intégrer dans la démarche interministérielle de revitalisation des territoires (prise en compte des besoins des collectivités territoriales, dimension locale avec les contrats de redynamisation de sites...).

Afin de répondre aux besoins immobiliers des forces armées et des directions et services et faciliter la programmation et le rythme des cessions, le ministère de la Défense a segmenté son patrimoine en trois ensembles (premier ensemble : les biens utiles aux armées, deuxième ensemble : les biens cessibles sous réserve de reconstitution du potentiel ou cessibles mais dont la cession est inopportune en raison de la pollution des sols, troisième ensemble : les biens inutiles et immédiatement cessibles).

Les schémas directeurs immobiliers, pilotés par la DMPA en liaison avec le SID et les états-majors permettent de définir pour les dix ans à venir les évolutions immobilières en prenant en compte les besoins des armées et les enjeux de développement urbain. Il s’agit *in fine* de réaliser un document de programmation approuvé par le ministre.

2.– Les cessions d’emprises en province

En 2008, le ministère de la défense a bénéficié de 79 millions d’euros de produits de cessions. La vente la plus importante a été celle de la caserne Sergent Blandan à Lyon, cédée pour 15 millions d’euros à la communauté urbaine de Lyon en juillet 2007 et dont le solde correspondant à 10 millions d’euros a été versé en février 2008.

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 connus et fiabilisés que jusqu’au 31 mai. S’agissant du montant prévisionnel des cessions pour 2009, et *a fortiori* pour 2010, il ne peut être déterminé avec exactitude car, si le montant connu des décisions de remise à France Domaine pour lesquelles l’acte de vente n’a pas été signé est de 65 millions d’euros, le ministère de la défense ne peut indiquer précisément à quelle date les retours de produits de cession seront effectifs.

Toutefois, en début d’année 2009, le ministère de la Défense a estimé qu’il pouvait escompter environ 50 millions d’euros de produits de cessions immobilières pour l’année, hors cessions exceptionnelles parisiennes. Ces chiffres prennent en compte divers paramètres, en particulier les décisions de remise à

France Domaine, mais aussi les actes de vente déjà signés mais n'ayant pas encore fait l'objet de versement, ainsi que les paiements échelonnés sur plusieurs années.

3.– Des cessions d'emprises parisiennes très importantes

Le projet Balard, qui se traduira par le regroupement sur un site unique des états-majors et des administrations centrales du ministère de la Défense, fait l'objet d'un examen plus détaillé ci-après.

Ce projet s'accompagne de la libération de treize emprises parisiennes abritant des services d'administration centrale appelés à se regrouper sur le site unique. Les libérations se dérouleront selon le calendrier suivant :

– en 2010, le pavillon du Montparnasse, l'emprise Saint-Charles et la caserne Gley ;

– en 2012, les casernes Reuilly et Lourcine ;

– en 2014, l'abbaye de Penthemont, les hôtels du Génie, de Penthemont et de l'Artillerie, la caserne de la Pépinière, l'îlot Saint-Germain (à l'exception de l'hôtel de Brienne), l'emprise de La Tour-Maubourg et l'hôtel de la marine. Compte tenu de ses caractéristiques patrimoniales et historiques, l'hôtel de la Marine restera propriété de l'État, et fera l'objet d'une procédure de valorisation spécifique.

Ces emprises seront cédées tout en étant occupées par les services du ministère de la Défense qui paiera, jusqu'à leur libération, un loyer à une société de portage et d'aménagement qui les valorisera dans la perspective d'une vente ultérieure. Une clause d'intéressement à la valorisation des biens sera insérée afin de garantir à l'État un retour sur les profits éventuellement générés. L'objectif est ensuite que chaque site fasse l'objet d'un projet particulier de valorisation à des échéances différentes afin d'optimiser le processus de cession et de minimiser les risques. En tout état de cause, il n'est pas prévu que l'État compense une perte éventuelle des acquéreurs.

La ville de Paris pourrait faire jouer son droit de préemption pour au moins trois emprises : le pavillon du Montparnasse, la caserne Gley et le site de la rue La Tour-Maubourg. L'emprise Saint-Charles sera cédée par adjudication.

Les ex-ateliers de construction de Puteaux (à Rueil-Malmaison) et la caserne Sully à Saint-Cloud pourraient être cédés aux communes sur lesquelles sont situées ces emprises. Les négociations avec la ville de Saint-Cloud devraient être conclues cette année. Le fort d'Issy-les-Moulineaux n'a malheureusement pas encore été cédé en raison de regrettables dissensions entre services de l'État.

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

La volonté du pouvoir exécutif de regrouper les états-majors et les services centraux du ministère de la Défense en un lieu unique va conduire à la réalisation d'un projet de grande envergure, semble à ceux qui ont présidé au transfert des services du ministère de l'économie à Bercy ou à ceux de l'Équipement à la Grande arche de la Défense. Le chantier doit durer jusqu'en 2014.

1.– La volonté de regrouper les services centraux du ministère

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. Le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a validé cette proposition. Le projet, consubstantiel à la réforme des armées, 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 ;

– rationaliser les effectifs de l'administration centrale et délocaliser hors de la capitale les organismes dont la présence à Paris ne se justifie pas ;

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

– engranger des recettes par la cession des sites libérés.

Le site de Balard comprend deux parcelles. La parcelle est (8,5 ha), qui héberge actuellement l'état-major de l'armée de l'air, et la parcelle ouest (8 ha), séparées par l'avenue de la Porte de Sèvres. La parcelle ouest sera divisée en deux parties par une voie nouvelle prévue au plan local d'urbanisme de Paris :

– à l'est de cette nouvelle voie se trouveront cinq hectares sur lesquels seront construits des immeubles neufs du ministère de la Défense et, notamment, les plus sensibles sur le plan de la sécurité ;

– à l'ouest de cette nouvelle voie resteront trois hectares destinés à une valorisation sous forme d'immeubles locatifs de bureaux ou de commerces.

Le projet comporte trois volets :

– la construction de 140 000 m² de bâtiments neufs ; principalement à l'ouest du site ;

– la rénovation de 140 000 m² de bâtiments existants sur la parcelle est et du bâtiment Perret de la parcelle ouest ;

– dans l’optique de générer des recettes annexes, la construction de 90 000 m² de bureaux locatifs et commerces sur l’extrémité ouest.

La rénovation des deux tours de la Cité de l’Air est d’ores et déjà engagée sous maîtrise d’ouvrage publique. La Tour F, actuellement en chantier, sera livrée en août 2011. La Tour A, ancien siège de la DGA, sera livrée en avril 2012. Le projet devra respecter les normes du plan local d’urbanisme, avec notamment un coefficient d’occupation des sols (COS) de 3 et une hauteur maximale de construction de 31 mètres. S’agissant du mobilier, il sera demandé aux candidats de proposer une gamme de création, aussi bien pour les mobiliers standards du personnel, que pour les mobiliers spécifiques des autorités du ministère.

2.– Un projet consubstantiel à la réforme des armées

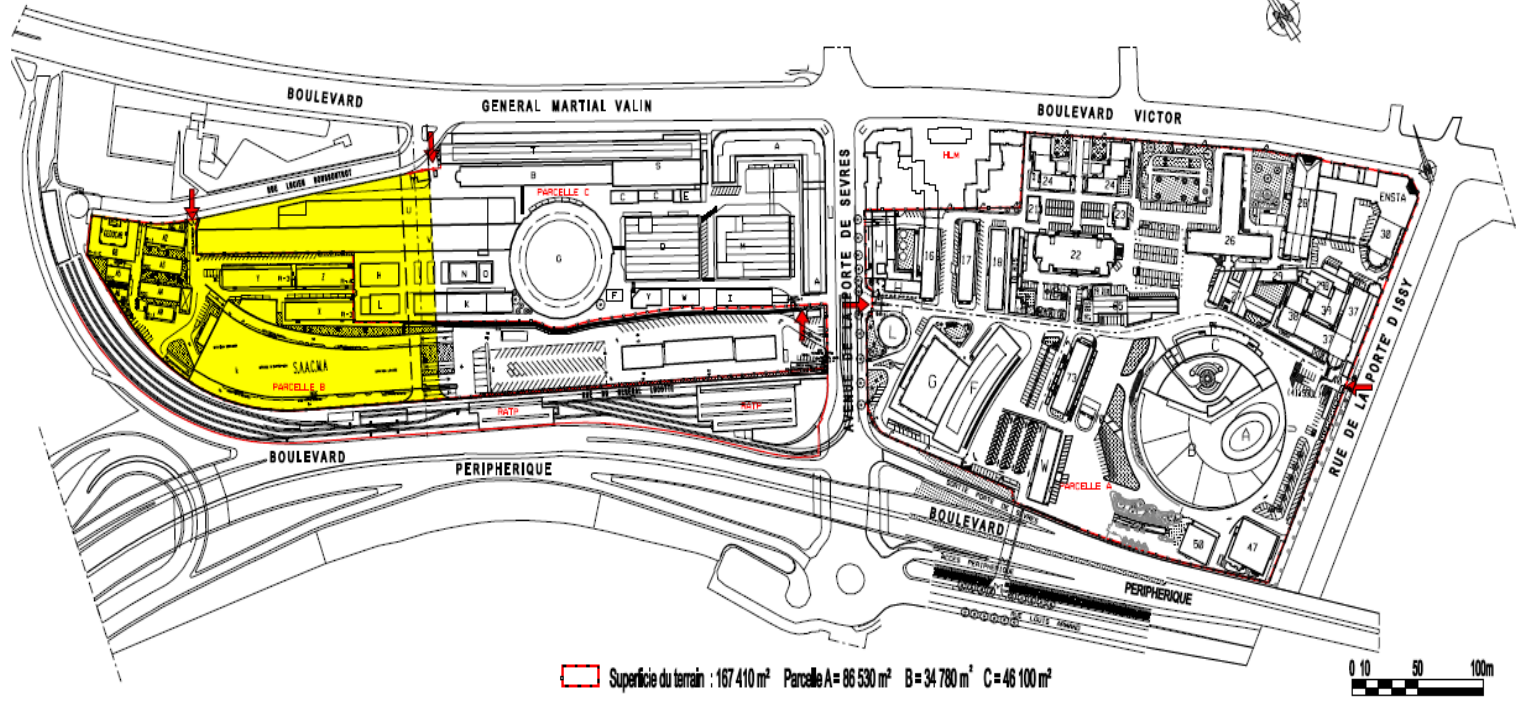
Sur le plan fonctionnel, le projet prévoit l’installation à Balard d’environ 10 000 personnes : le ministre et son cabinet, le secrétaire d’État à la Défense et son cabinet, l’état-major des armées, les états-majors des trois armées, la délégation générale pour l’armement, le secrétariat général pour l’administration, les centres opérationnels des armées, l’ensemble des services centraux de la Défense. Le projet intègre toutes les facilités nécessaires : centres de restauration, salles de sport, centre de communication, crèches pour les personnels, etc.

Le transfert sur Balard du ministre et des organismes dont la présence à Paris est indispensable permettra d’améliorer la gouvernance du ministère. Elle donnera une réalité concrète aux nouvelles modalités de management mises en place (comité exécutif , comité d’investissement) et favorisera les échanges entre les états-majors et les principaux services administratifs de pilotage et de contrôle. Elle permettra aussi une implantation fonctionnelle des autorités et des organismes mettant fin à une dispersion héritée de l’histoire.

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.

Les principales implantations qui seront conservées hors de Balard sont l’École militaire, l’hôtel des Invalides, l’hôtel de Brienne, le service de santé à Vincennes, la DGSE au boulevard Mortier, ainsi le bâtiment qui abrite actuellement l’état-major de la marine place de la Concorde, qui fera l’objet d’un bail emphytéotique et restera propriété de l’État.

CITE DE L'AIR



3.– Des délais serrés

Une étude de faisabilité a été réalisée. Elle a permis de préciser les besoins de la Défense. En interne, une équipe a été chargée d’effectuer cette analyse en début d’année 2008. Six ateliers ont été constitués autour des thèmes suivants : définition du besoin fonctionnel, architecture, CPCO (centre de planification et de conduite des opérations) et SIC (systèmes d’information et de communication), accompagnement et stratégie immobilière du projet, aspects juridiques et financiers, soutien du site, comparaison avec des projets similaires déjà achevés.

Puis une étude complémentaire, davantage axée sur les aspects juridiques et financiers, a été confiée à un cabinet spécialisé. Les conclusions de ces études sont positives quant à la faisabilité du projet et quant à la faculté de le réaliser dans le cadre d’un contrat de partenariat. Le projet a été officiellement lancé. Une équipe de projet a été constituée, sous la forme d’une Délégation pour le regroupement des états-majors et des services centraux de la défense (DRESD), créée par l’arrêté ministériel du 9 octobre 2008. Cette structure légère, d’une dizaine de personnes, est directement rattachée au ministre. Elle bénéficie de l’expertise des services compétents du ministère.

Des contacts étroits ont déjà été pris avec la Ville de Paris, les élus, la RATP dont les lignes de métro, bus et tramways passent à proximité, ainsi qu’avec les services préfectoraux. Des contacts sont en cours avec tous les états-majors, services ou directions concernés du ministère.

CALENDRIER DU PROJET BALARD

2 juin 2009 :	lancement de la procédure de contrat de partenariat
15 juillet 2009 :	réception des dossiers de candidature
21 septembre 2009 :	remise du dossier de consultation des entreprises (DCE)
24 novembre 2009 :	remise des pré-esquisses architecturales
15 décembre 2009 :	élimination pour chaque candidat de 2 pré-esquisses architecturales
janvier 2010 à janvier 2011 :	déroulement du dialogue compétitif ; démolition, hors partenariat et aux frais de l’État, des bâtiments existant (sauf un immeuble classé).
février 2011 :	choix du titulaire
avril 2011 :	signature du contrat
mai à novembre 2011 :	dépôt, instruction et délivrance du permis de construire
décembre 2011 :	début du chantier
juin 2014 :	fin du chantier principal
juillet à décembre 2014 :	prise de possession des immeubles, transfert des personnels,
31 décembre 2014 :	fin du transfert des personnels, libération des emprises parisiennes.
30 avril 2016 :	fin de la rénovation des bâtiments de la parcelle Est

Tout éventuel retard se traduirait inévitablement par un maintien prolongé des services dans les actuels locaux et par le paiement des loyers correspondants, ce que le ministère souhaite à tout prix éviter. Cette contrainte bien comprise, les responsables du projet mettent tout en œuvre pour que le calendrier soit respecté ce qui est le cas jusqu’à présent.

Dans trente ans, lorsque le partenariat s'achèvera, la puissance publique deviendra pleinement propriétaire du terrain et des murs sur lequel seront implantés les services du ministère, mais aussi de la parcelle de bureaux et de commerces qui le jouxte. L'État pourrait ainsi récupérer plusieurs milliers de m² pour ses services, si le besoin s'en faisait alors sentir, ou percevoir à son tour des loyers. Des clauses spécifiques de maintien en bon état des lieux et de bon entretien, même au cours des dernières années de l'engagement, sont incluses dans le contrat de partenariat.

4.– Un partenariat public-privé

Le projet sera mené en partenariat avec opérateur privé qui sera propriétaire des immeubles et auquel le ministère de la défense versera un loyer. Cette solution a été préférée à une opération strictement patrimoniale qui aurait été beaucoup plus difficile à financer et qui n'aurait pas forcément respecté les délais sur lesquels le partenaire privé s'engagera de manière contractuelle.

Trois consortiums se sont portés candidats pour ce projet. L'aspect sécurisé des communications du ministère étant essentiel, trois groupes de BTP se sont alliés à des entreprises spécialisées. Il s'agit de :

- Bouygues et Thales ;
- Eiffage et EADS ;
- Vinci et GDF-Suez.

Chacun de ces candidats s'est allié à trois cabinets d'architectes chargés de réaliser les plans, ce qui représente un total de neuf cabinets. Trois esquisses seront présentées par chaque consortium, deux étant écartées assez rapidement. Des indemnisations sont prévues pour les cabinets qui ne seront pas retenus.

Sur le plan financier, afin d'assurer le contrôle du capital de l'opérateur dans la durée, un accord a été conclu avec la Caisse des dépôts et consignations pour que celle-ci dispose d'une minorité de blocage (34 %) dans le capital de la société de projet, interlocuteur du ministère de la Défense pendant trente ans. Ce dispositif permettra d'exercer un contrôle minimal sur l'actionnariat de la société de projet et favorisera le montage financier du projet.

Sur le plan économique, l'impact de l'ensemble du projet de janvier 2012 à juin 2014 est estimé à environ 2 000 emplois dans les bureaux d'études, cabinets d'architectes et entreprises du BTP.

5.– Quels coûts et quelles économies ?

Cette opération va permettre de gagner 24 % de surface par rapport aux actuelles implantations que la Défense va libérer, en raison des dispositions peu fonctionnelles des locaux actuellement occupés, parfois fort anciens. Des

économies substantielles sont attendues en frais d'entretien, de restauration, de transports. Les repas qui sont actuellement servis aux agents de la défense en poste à Paris peuvent coûter jusqu'à 19 euros. À Balard, le prix d'un repas est annoncé à 6 ou 7 euros.

Actuellement, le ministère de la Défense évalue à 217 millions d'euros par an le coût de fonctionnement de ses services à Paris, pour 17 000 agents civils et militaires. Ramené aux 10 000 personnes qui seront affectées à Balard, ce chiffre est réduit à 129 millions d'euros. En outre, le ministère paie annuellement 82 millions d'euros de loyers pour ses emprises parisiennes auxquels il convient d'ajouter 15 millions d'euros de loyer pour les emprises provisoires de la DGA à Bagneux. Au total, 226 millions d'euros sont dépensés annuellement pour le fonctionnement des 10 000 agents qui seront transférés à Balard.

Le coût de la construction du nouveau ministère est évalué à environ 600 millions d'euros, entièrement pris en charge par le partenaire privé. La rentabilité de l'investissement pourrait s'établir entre 7 et 12 %.

Combien coûtera le fonctionnement du ministère, une fois les services regroupés à Balard ? Un loyer sera versé au partenaire privé qui sera retenu. Ce loyer sera non seulement la contrepartie du droit d'occupation des murs, mais comprendra également un certain nombre de services de fonctionnement : restauration, propreté, entretien, crèche, assistance bureautique, gardiennage extérieur... Le montant de ce loyer n'est évidemment pas connu puisqu'il résultera de l'appel d'offre auquel plusieurs sociétés ont répondu. S'il s'établissait aux alentours d'une centaine de millions d'euros, comme cela a pu être estimé, l'économie réalisée par le ministère de la Défense – et donc par le contribuable – serait substantielle.

Dans une telle hypothèse, le contrôle général des armées a estimé qu'une économie de 2,5 à 3,5 milliards d'euros était possible sur trente ans.

Le Rapporteur spécial constate la bonne tenue du calendrier et le bon état d'avancement de la démarche. Il suivra avec grand intérêt ce projet emblématique de la réforme des armées et souhaite que le Parlement soit associé de la manière la plus étroite possible à l'élaboration de ce projet structurant pour la défense de notre pays.

C.– LES AUTRES PRINCIPALES OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURE

1.– Le pôle stratégique de Paris (PSP)

La réorganisation de l'outil de commandement français de niveau stratégique, à l'Îlot Saint-Germain (ISG), visait à répondre aux engagements de la France vis-à-vis de l'Union européenne et à rénover, pour 2011, l'outil de commandement stratégique national.

Les travaux du PSP ont commencé en mars 2006 et ont été interrompus dès le début de l'année 2008, lorsqu'a été prise la décision de regrouper l'administration centrale du ministère de la Défense sur le site de Balard. Il a cependant été décidé de mener à terme toutes les opérations indispensables à l'entretien des bâtiments.

Le coût estimé de ce programme est de 24,1 millions d'euros (aux conditions financières de juin 2005), soit 26,5 millions d'euros aux conditions financières de janvier 2009. Les paiements se terminent en 2009.

2.– Restructuration de la tour A de la base aérienne 117 à Paris Balard

Cette opération a pour objet la restructuration selon les normes actuelles de la Tour A, immeuble de grande hauteur (77,5 mètres) à usage de bureaux, situé à l'intérieur de l'enceinte de la cité de l'Air à Paris sur le site de Balard. L'opération a été scindée en trois phases : désamiantage, remplacement de la façade et rénovation des installations techniques et des locaux. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre plus large du regroupement des administrations centrales du ministère de la Défense sur le site de Balard et permettra, à l'horizon 2012, la mise à disposition de bureaux d'une capacité de 800 personnes.

Le coût du projet de restructuration est estimé à 63,9 millions d'euros courants. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2013.

3.– Réhabilitation des tours F et G de la base aérienne 117 à Paris Balard

Les objectifs de l'opération de réhabilitation de la tour F, immeuble de grande hauteur (65 m) à usage mixte (administration et hébergement), sont de remettre le bâtiment aux normes en vigueur. Les travaux de désamiantage, de curage et de démolition sont terminés depuis avril 2008. Les travaux de reconstruction ont débuté au premier trimestre 2009. La remise à l'utilisateur de l'ouvrage est prévue à la fin du deuxième trimestre 2011.

Les travaux de restructuration du bâtiment G, composé de 6 étages à usage mixte (bureaux, stockage, locaux sportifs et culturels), portent également sur la remise aux normes des installations. Ils doivent commencer en 2011, après la remise en service de la tour F et la libération complète du bâtiment, par une phase de désamiantage. Ils se poursuivront jusqu'à fin 2013.

Le coût global de l'opération est estimé à 191,59 millions d'euros courants. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2013.

4.– L'hôpital Sainte-Anne à Toulon

Ce programme consiste en la reconstruction de l'hôpital interarmées Sainte Anne sur l'emprise de la caserne Grignan et à la réinstallation des autres organismes du service de santé de Toulon, dont l'école du personnel paramédical

des armées, sur l'emprise Sainte-Anne. Le nouvel hôpital a été remis en service en janvier 2008. Les travaux de regroupement des autres organismes se poursuivent en prenant notamment en compte les évolutions de besoins résultant des décisions liées à la réforme globale du ministère de la défense et au Livre blanc sur la défense.

Le devis du programme a ainsi été revu à la baisse (- 1,1 million d'euros) pour s'établir à 180,3 millions d'euros aux conditions financières de juin 1997, soit 240,34 en 2009. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2013.

5.- L'infrastructure opérationnelle du VBCI

Ce programme a pour objet la réalisation des infrastructures d'accueil permettant à douze unités opérationnelles d'assurer l'entretien, le conditionnement et le stationnement des véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI). Il devra également permettre à quatre écoles d'assurer la formation des utilisateurs et des équipes d'entretien ; ce programme a aussi pour objectif de permettre au centre de perception, d'instruction et de formation du 1^{er} RCA de Canjuers d'assurer la réception des véhicules et la formation des équipages et au complexe d'entraînement des brigades de Mourmelon d'assurer la maintenance et le stationnement des véhicules du parc d'entraînement.

En raison du nouveau plan de stationnement et de l'évolution du maintien en condition opérationnelle terrestre, ce programme a récemment fait l'objet d'une optimisation, permettant une réduction de coût de 27 millions d'euros sur la période 2009-2015 en raison de la réduction du nombre de travées d'entretien et grâce à la réalisation d'une zone technique unique pour deux régiments d'infanterie sur un seul site : le régiment de marche du Tchad (RMT) et le 152^{ème} régiment d'infanterie à Meyenheim. En 2010, les principales opérations concerneront les sites de Belfort (35^{ème} régiment d'infanterie), Clermont-Ferrand (92^{ème} régiment d'infanterie), Épinal (1^{er} régiment de tirailleurs) et Meyenheim (RMT/152^{ème} régiment d'infanterie).

Le coût estimé du programme est de 107,92 millions d'euros aux conditions de janvier 2007, soit 130,55 millions d'euros en 2009. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2016.

6.- L'infrastructure opérationnelle de l'avion de transport A 400 M

L'objectif de ce programme est de réaliser sur la base d'Orléans Bricy les infrastructures nécessaires à l'accueil de la flotte de 50 avions de transport A 400 M afin de disposer de structures de mise en œuvre et d'entretien, d'un centre de formation au profit des équipages et du personnel mécanicien mais aussi d'infrastructures aéronautiques adaptées.

Les retards annoncés par l'industriel dans la livraison des premiers exemplaires ont été pris en compte par l'état-major de l'armée de l'air. Compte tenu des incertitudes relatives au calendrier de cet appareil, l'hypothèse de

l'arrivée du premier aéronef au 31 octobre 2012 a été retenue. L'armée de l'air a privilégié le maintien du calendrier initial des travaux préalables au fonctionnement des futures installations (dépollution pyrotechnique en 2009 et travaux de viabilisation et d'adaptation haute tension en 2010), permettant ainsi de faire face à divers aléas.

Le coût estimé du programme est de 146,8 millions d'euros. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2018.

7.— L'infrastructure opérationnelle des hélicoptères de nouvelle génération

Jusqu'en 2008, les installations à réaliser pour les hélicoptères Tigre et NH90 faisaient l'objet de deux programmes d'infrastructure distincts. Compte tenu de la polyvalence souhaitable des installations, ces deux programmes ont été fusionnés en 2009 dans le programme générique « hélicoptère de nouvelle génération » (HNG). Le programme comprend, pour les sites de Pau et Phalsbourg, les infrastructures d'entretien, de mise en œuvre, de stationnement des aéronefs, d'approvisionnement (à l'exception du site de Pau), de simulation, de commandement des escadrilles et des bataillons, de voiries et réseaux divers. Il exclut les autres fonctions, en particulier celles liées au soutien de l'homme (hébergement, alimentation...). Les travaux prévus sur le site d'Étain sont à ce jour suspendus à la suite d'une décision de l'état-major de l'armée de terre prise au début de l'année 2008. La décision du maintien ou non du site pourrait intervenir en 2012 ou 2013.

Le coût global du programme a été optimisé avec la diminution du nombre total d'alvéoles. Par souci d'économie et compte tenu du taux de présence effectif des hélicoptères, il a été convenu de prendre en compte 80 % du nombre d'appareils à affecter pour déterminer le nombre total d'alvéoles à réaliser.

Le coût estimé du programme est de 249 millions d'euros. Les paiements s'échelonnent jusqu'en 2020.

8.— La réhabilitation du bassin 10 du port militaire de Brest

Le bassin 10 a été édifié entre 1970 et 1975 à Brest pour réaliser les carénages puis les refontes des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) de type *Le Redoutable*.

Lancé en 2006, ce programme de réhabilitation visait à consolider cette infrastructure maritime dégradée et à l'adapter pour l'entretien majeur et intermédiaire de sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) de type *Barracuda*, et éventuellement de type *Rubis*. Le commissariat à l'énergie atomique (CEA) a été désigné maître d'œuvre de l'opération, qui devait être achevée en 2015, pour un coût estimé entre 120 et 140 millions d'euros.

Les hésitations relatives à au choix du port d'attache des sous-marins *Barracuda* ont conduit à geler le programme à la fin de l'année 2007. la décision

prise par le ministre de la défense de confirmer Toulon comme port d'attache de ces bâtiments ont rendu caduc ce projet qui sera prochainement retiré de la liste des programmes majeurs d'infrastructure.

IV.- 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* (SIAG) a la particularité d'être composée à 95 % de crédits d'investissement et à 5 % 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, 15 % en 2010), 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 57 millions d'euros en 2010) : postes de travail des agents du ministère, serveurs et éléments de réseaux informatiques.

En 2010, les moyens de l'action s'élèveront à 143,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 147,3 millions d'euros de crédits de paiement.

Certaines dépenses d'investissement relatives aux grands systèmes d'information logistiques (SIL) des armées (systèmes permettant d'assurer le maintien en condition opérationnelle des équipements militaires) seront intégrées en 2010 à cette action en raison de leur lien fonctionnel avec le système comptable interministériel Chorus et de la volonté du ministre d'optimiser l'emploi de la ressource budgétaire relevant de ses systèmes d'information d'administration et de gestion. Ainsi, 9,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,9 millions d'euros de crédits de paiement ont été transférés du programme *Préparation et emploi des forces* vers le programme *Soutien de la politique de la défense*.

L'action SIAG continuera pourtant à rassembler moins de la moitié 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.

Les armées continuent à rechercher à réaliser un système d'information unique et référent par fonction. Le développement de ce système unique permettra à terme de générer des économies. **La mise en place d'ici à 2014, d'un seul système interarmées de paiement de la solde de tous les militaires constituera un progrès considérable et une source réelle d'économies.**

B.- L'ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

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.

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.

2.- Le projet de budget pour 2010

Le budget de l'action prévu pour 2010 s'élèvera à 363,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Ce budget est en hausse de 15 %, mais cette évolution résulte des variations de périmètre qui n'ont pas épargné cette action ces dernières années.

En effet, depuis la loi de finances pour 2008, les moyens dévolus à la politique sociale de la Défense sont gérés essentiellement dans le cadre de la sous-action *Action sociale*. Cette action, auparavant consacrée aux seuls crédits d'action sociale, regroupe désormais l'ensemble des crédits destinés à la mise en œuvre des politiques de ressources humaines conduites au niveau ministériel sous l'intitulé *Accompagnement de la politique des ressources humaines*. En outre, en 2009, a été créée, au sein du programme, une nouvelle action *Restructurations* dont la sous-action *Accompagnement social des restructurations* accueille notamment les mesures d'action sociale liées à la mobilité professionnelle et géographique des agents résultant des décisions de restructurations annoncées par le Gouvernement.

Conformément aux orientations prises à la fois dans le cadre du budget triennal 2009-2011 et de la loi de programmation militaire 2009-2014, deux mesures nouvelles significatives sont à relever dans le budget 2010 :

– 5 millions d’euros supplémentaires seront inscrits au titre de l’aide aux organismes de protection sociale complémentaire (PSC) de référence pour le personnel civil du ministère ;

– 4,9 millions d’euros supplémentaires seront inscrits au titre de l’accompagnement social des restructurations, mesure qui s’ajoute aux 3,8 millions d’euros ouverts en loi de finances initiale pour 2009. Cette aide est destinée à apporter un soutien au logement (acquisition et location) des agents civils et militaires subissant les effets des restructurations.

Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2010 intègre une mesure d’économie de 1,8 million d’euros relative à sur la subvention versée à l’IgeSA.

Enfin, en raison du succès rencontré depuis sa création en 2007, les crédits inscrits au titre du chèque emploi service universel (CESU) Défense, destiné principalement à apporter un soutien au conjoint de militaire projeté en opérations extérieures, bénéficiera, en 2010, enregistreront une augmentation de plus de 50 %, passant de 0,95 à 1,5 million d’euros.

Au total, et compte tenu de diverses réductions justifiées par les réductions d’effectifs (-0,3 million d’euros), le budget de l’action sociale augmentera, en 2010, de 8,97 millions d’euros par rapport à 2009.

3.– Maîtriser le coût de l’action sociale

L’action sociale a fait l’objet, entre 2006 et 2008, d’un indicateur qui avait pour but de mettre en évidence son coût de fonctionnement par rapport au montant des prestations servies. Ce ratio, selon lequel le coût de fonctionnement représentait en 2008 près de 60 % du montant des prestations servies a été abandonné en 2009 en raison de déficiences que le ministère de la défense a identifiées : il ne valorisait pas suffisamment les prestations autres que financières (soutien psycho-social...) et souffrait de variations de périmètre.

L’abandon de cet indicateur ne signifie pas pour autant que la défense renonce à maîtriser le coût de l’action sociale. En effet, dans le cadre de la réduction générale des effectifs du ministère de la défense et, en particulier du budget opérationnel de programme *Administration centrale*, les effectifs de l’action sociale seront revus à la baisse en 2010, 2011 et 2012. À travers la création des bases de défense, le réseau de l’action sociale sera modernisé selon deux axes majeurs :

– la rationalisation de la chaîne sociale avec la suppression de l’ensemble des districts sociaux : le réseau de l’action sociale, organisé actuellement en trois niveaux hiérarchiques, n’en comptera plus que deux ;

— la mise en place d'une organisation interarmées des échelons intermédiaires se traduisant par la transformation des douze directions régionales de l'action sociale des armées situées en métropole en sept pôles ministériels d'action sociale.

Localement, un échelon social, dimensionné en fonction de l'effectif à soutenir, sera placé auprès de chaque base de défense, dont il deviendra la composante sociale unique. Il sera constitué d'assistants de service social, gérés par un conseiller technique d'encadrement, ainsi que d'un secrétariat social. Toutes les formations et tous les organismes d'une même base de défense, quelle que soit leur armée d'appartenance ou leur direction de rattachement, relèveront de l'échelon social de la base de défense. À cet effet, l'ensemble des crédits de fonctionnement courant de l'action sociale seront transférés vers le programme 178. Un comité social sera constitué dans chaque base et présidé par son commandant.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mardi 13 octobre 2008 à 21 heures 30, la Commission examine les crédits de la mission Défense en commençant par l'exposé des deux rapporteurs spéciaux de la mission, MM. Jean-Michel Fourgous et Louis Giscard d'Estaing.

*Après l'exposé des **rapporteurs spéciaux**, une discussion a lieu.*

M. le président Didier Migaud. Je vous remercie pour la qualité de votre présentation.

M. Michel Vergnier. Je m'interroge sur les sites militaires abandonnés : l'un d'entre eux sera ainsi libéré à Guéret, en 2013, et un courrier du ministère de la défense m'informe que sa dépollution éventuelle sera à la charge de la collectivité qui l'acceptera. Qu'en est-il vraiment, dès lors que le Président de la République a affirmé voilà deux jours que cette charge incomberait à l'État ? Deux millions ont en l'occurrence été débloqués au niveau local, mais qu'advient-il en cas de dépassement de ce budget ? Si les communes doivent assumer cette dépollution, peu accepteront de telles cessions, fût-ce pour l'euro symbolique...

M. Laurent Hénart. M. le rapporteur spécial Giscard d'Estaing dispose-t-il d'informations supplémentaires quant à la réorganisation de la brigade franco-allemande ? Qu'en sera-t-il de l'affectation des différents régiments qui la composeront, en France et en Allemagne ? Vous comprendrez que compte tenu du nombre d'emplois militaires supprimés en Lorraine, l'implantation d'une unité s'ajoutant à celle de Bitche suscite un fort intérêt dans la région.

M. Gérard Bapt. L'entraînement de l'armée somalienne par nos troupes relève-t-il financièrement des OPEX ?

M. Marc Goua. La réorganisation militaire en cours entraîne l'abandon d'un certain nombre de sites d'essais – dont celui de l'Établissement technique d'Angers (ETAS), dédié à l'essai des matériels roulants – au profit de sites étrangers, en particulier dans les ex-pays de l'Est. Outre que cela ne permettra pas de réaliser des économies, n'est-ce pas également fâcheux du point de vue de notre indépendance nationale ?

M. le président Didier Migaud. Des dispositions sont-elles prises – notamment en matière de DGF – en faveur des communes qui accueilleront des régiments et devront dès lors satisfaire de nouveaux besoins collectifs ?

M. Gaël Yanno. M. le rapporteur spécial a fait état, s'agissant de l'armée de l'air, du renouvellement d'un certain nombre d'équipements. Une rupture de capacité est-elle possible – notamment en ce qui concerne les hélicoptères, sachant que les appareils Puma sont vieillissants ?

M. Jean-Yves Cousin. Les négociations se poursuivent-elles avec la Grande-Bretagne pour la construction d'un second porte-avions nucléaire ?

M. le président Didier Migaud. Je note que nous devons nous réjouir d'un certain nombre d'évolutions positives en ce qui concerne l'équipement individuel de nos militaires, dont s'était préoccupée notre mission d'évaluation et de contrôle.

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. La dépollution des sites militaires constitue en effet un dossier complexe sur lequel j'avais fait adopter un amendement à la loi de programmation aux termes duquel le ministère de la défense devait se conformer aux règles générales s'appliquant à la dépollution des sites industriels. Il est vrai que le ministère ne se montre pas toujours extrêmement actif, le coût de la dépollution étant parfois supérieur au prix de cession. Quoi qu'il en soit, nous devons réfléchir à cette question d'ici à l'examen du projet en séance publique.

L'arrivée d'un régiment, le regroupement d'états-majors ou la création de bases de défense sont certes perçus positivement, mais je ne sais si cela peut justifier la création d'un nouveau critère de DGF. Une péréquation est-elle par ailleurs envisageable avec les collectivités dont les ressources baisseront en raison, cette fois, d'un départ ? Sans doute les services de M. le ministre Michel Mercier se saisiront-ils de ce problème.

La France, Monsieur Hénart, a souhaité que la réorganisation de la brigade franco-allemande soit l'occasion d'un rééquilibrage des implantations au profit de nos territoires. Le 16^{ème} bataillon de chasseurs, actuellement basé en Allemagne, à Saaburg, sera ainsi installé à Bitche en 2010 – ce qui représente un effectif de 1 100 militaires et de 40 civils. Cela sera également bénéfique du point de vue budgétaire puisque le statut indemnitaire des forces jusqu'ici basées en Allemagne changera. Une négociation est par ailleurs en cours s'agissant de l'installation d'une unité allemande en Alsace, après que le Président de la République et la Chancelière en ont annoncé le principe. Enfin, les Allemands prévoient de créer le 291^{ème} bataillon de reconnaissance, unité d'infanterie mécanisée forte de 640 personnes et dotée de véhicules blindés, qui constitue une véritable vitrine technologique de la *Bundeswehr* et dont l'installation aura lieu à Illkirch-Graffenstaden.

À ma connaissance et sous réserve de vérification, le financement des troupes qui entraînent l'armée somalienne relève de crédits classiques relatifs à la coopération entre armées et aux accords de défense.

Concernant l'ETAS, Monsieur Goua, j'aurai l'occasion dès demain d'interroger le chef d'état-major des armées.

L'hélicoptère Puma a été très utilisé au Tchad et en Côte d'Ivoire, théâtre d'opérations où nous sommes moins impliqués aujourd'hui qu'autrefois, ce qui rend donc son vieillissement moins problématique que celui du Transall. Quoi

qu'il en soit, il est vrai que nous connaissons des difficultés capacitaires en ce qui concerne les courts déplacements, les déplacements à longue distance étant assurés en Afghanistan, pour la relève des troupes, par les Airbus A340 et A310 de l'escadron Esterel. Par ailleurs, l'ALAT rénove des hélicoptères Cougar et assure leur maintien en condition opérationnelle. Il n'en reste pas moins que le NH90 est très attendu.

Enfin, le Président de la République a indiqué que la question de la construction du deuxième porte-avions ne se pose pas à court terme puisque ce dernier ne pourra pas voir le jour avant la prochaine grande révision du *Charles-de-Gaulle* qui immobilisera le bâtiment pendant 18 mois. La Grande-Bretagne elle-même, compte tenu de la situation financière et de son calendrier politique, semble plus circonspecte quant à ce projet.

M. Jean-Michel Fourgous, rapporteur spécial. Le Président de la République a en effet déclaré que la construction de ce deuxième porte-avions était gelée, mais non annulée. Le rapprochement avec la Grande-Bretagne, compte tenu de la situation budgétaire, pourrait être quant à lui à nouveau d'actualité mais aucune décision n'a été prise.

M. Jérôme Cahuzac. Pourriez-vous préciser le coût du renouvellement de la flotte aérienne présidentielle – un Airbus A330 et deux Falcon 7X –, lequel n'est pas inscrit sur le budget de l'Élysée mais, semble-t-il, sur celui du ministère de la défense ? Quelle sera, plus précisément, la part respective des coûts liés à la sécurité et au confort dans le réaménagement de l'A330, à Bordeaux ?

M. Marc Francina. Les drones continueront-ils à être achetés « sur étagères » à l'étranger ou aidera-t-on nos industriels à en fabriquer qui soient compétitifs ?

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. La flotte de l'ETEC est dédiée à l'usage gouvernemental et celle de l'Esterel à la relève de nos troupes en OPEX, avec les Airbus A340 et A310. Depuis 2008, le ministère de la défense facture l'utilisation de la première à la Présidence de la République – ce qui n'était pas le cas auparavant – et le directeur de cabinet du Président de la République a indiqué tout à l'heure que cela se faisait sur la base d'un coût global incluant l'amortissement de l'appareil, le carburant, l'alimentation, les coûts salariaux des équipages, etc.

Aujourd'hui, la France ne dispose que de deux Airbus A319, petits appareils long courrier permettant au Président de la République, au Premier ministre ou aux ministres des affaires étrangères et de la défense de traverser l'Atlantique sans escale. Or, outre que la piste de Villacoublay est un peu courte pour ces avions, l'un d'eux a connu récemment un problème de moteur. Il a donc été décidé que le ministère de la défense acquerrait un Airbus A 330 d'occasion, une refacturation de l'ensemble des prestations étant ensuite adressée à la présidence de la République.

J'ajoute, enfin, que c'est aussi l'image de notre pays qui est en jeu. Quand le Président de la République se rend aux États-Unis ou au Brésil avec un A319, cela ne donne pas la même représentation de nos capacités aéronautiques que si c'était avec un A330.

Le renouvellement des autres appareils, notamment des Falcon, s'effectue quant à lui de la manière habituelle, sachant que les Falcon 50 arrivent en fin de vie.

M. Jean-Michel Fourgous, rapporteur spécial. Quatre industriels français, EADS, Thales, Dassault et SAGEM, fabriquent des drones. Tous quatre sont soutenus dans ce domaine par le budget de la défense, l'État leur passant régulièrement commande. Nul doute que si l'on pouvait simplifier les procédures et permettre qu'ils nouent des partenariats de proximité, cela faciliterait leur présence sur les marchés. Quant à l'information selon laquelle des drones seraient achetés à l'étranger, je n'en ai pas eu confirmation.

Pour ce qui est de l'avion d'affaires Falcon 7X, premier avion entièrement conçu par ordinateur, deux ont été achetés et un déjà livré, que le Président de la République utilise lors de certains de ses déplacements, pour le plus grand bénéfice de notre pays. En effet, chaque fois que la France, leader mondial en matière d'aviation d'affaires et d'ailleurs d'aviation en général avec EADS et Dassault, met en avant son savoir-faire en ce domaine, tout particulièrement en matière d'ingénierie du logiciel et de numérique, elle y gagne. Vu le poids de l'aéronautique dans notre balance commerciale et la concurrence que se livrent les industriels dans ce secteur, cela ne peut être que bénéfique pour notre croissance et nos emplois futurs, et donc pour nos recettes fiscales et sociales.

M. Daniel Garrigue. Pour justifier le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, on a prétexté qu'en résulterait un renforcement de la défense européenne. Or, dans un quotidien ce matin même, Javier Solana explique que la défense européenne consiste essentiellement en des opérations extérieures. Si certaines sont des opérations de sécurité, dans d'autres, la France ne fait que jouer les supplétifs de son allié principal, les États-Unis. J'aimerais savoir ce qui correspond exactement dans ce budget à l'objectif de création d'une Europe de la défense intégrée et autonome, avec notamment un quartier général européen.

M. Jérôme Cahuzac. Quel est le coût de l'aménagement de l'A330 à Bordeaux ? Le rapporteur spécial pourra me l'indiquer plus tard.

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Sur ce point précis, je vous communiquerai en effet les chiffres ultérieurement.

Je confirme à Marc Francina que deux types de drones sont actuellement utilisés en Afghanistan. Nous avons un problème avec ceux de technologie et de fabrication française, l'industriel, qui avait à honorer d'autres commandes, n'étant pas toujours en mesure de fournir tout l'équipement nécessaire à notre armée.

Mais ce problème a été réglé après que les arbitrages nécessaires ont été pris chez cet industriel, et les informations fournies par ces drones à nos troupes sont maintenant tout à fait satisfaisantes.

Pour ce qui est du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, le général Abrial, ancien chef d'état-major de l'armée de l'air française, a d'ores et déjà pris ses fonctions comme numéro deux de l'OTAN...

M. Daniel Garrigue. Cela n'a rien à voir avec la défense européenne !

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Nous nous interrogeons tout de même, à juste titre, sur les contreparties au retour de la France dans l'OTAN. Le général Abrial a récemment indiqué dans *Paris Match* comment il vivait les choses depuis sa prise de fonctions à Norfolk...

M. Daniel Garrigue. Norfolk n'est pas en Europe !

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. L'OTAN mène depuis Norfolk certaines opérations sur le territoire européen, notamment au Kosovo - si l'on considère que ce pays fait bien partie de l'Europe. Il faut en prendre acte.

C'est moins à nous qu'aux autres pays de l'Union qu'il faut demander ce que peut apporter le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN à l'Europe de la défense. Continuent-ils de faire totale confiance au « parapluie » américain ou acceptent-ils de contribuer de façon plus active à une sécurité strictement européenne ?

Entre ici en ligne de compte la récente décision du président Obama de ne pas installer des éléments de bouclier anti-missiles en Pologne et en République tchèque, contrairement à ce qu'avaient initialement prévu les États-Unis. Placés dans cette situation nouvelle, les dirigeants polonais et tchèques peuvent porter un regard différent sur la contribution que l'Europe peut apporter à leur propre défense. Il y a peu encore, l'un de ces pays s'était tourné vers les États-Unis pour acheter certains matériels, estimant que l'Europe n'était pas en mesure d'assurer sa sécurité.

Il faut aussi se souvenir des événements de l'été dernier en Géorgie. C'est l'Union européenne, sous présidence française, qui est intervenue en lieu et place des États-Unis pour engager une médiation avec la Russie.

Tous ces éléments concrets, cher Daniel Garrigue, ont modifié la donne européenne, laquelle a encore évolué depuis le vote irlandais permettant, si le président tchèque le veut bien à son tour, l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

M. Daniel Garrigue. L'Irlande a bien dit que, pour elle, la défense était en dehors du champ d'application du traité de Lisbonne. Le oui irlandais n'a rien à voir avec l'idée d'une défense européenne !

M. Louis Giscard d'Estaing, rapporteur spécial. Les articles 42 et 222

du traité de Lisbonne ont bel et bien trait à la défense. L'Irlande a certes demandé à continuer de bénéficier d'une dérogation pour préserver sa neutralité. L'Europe de la défense s'est toujours construite sans elle. Pour autant, c'est un général irlandais qui commandait l'EUFOR au Darfour, avant que les Nations unies ne se substituent à l'Union européenne.

Incontestablement, des perspectives nouvelles s'ouvrent aujourd'hui pour une Europe de la défense, plus positives que celles qu'on pouvait envisager il y a quelques mois encore.

*Sur avis favorable des deux rapporteurs spéciaux, Jean-Michel Fourgous et Louis Giscard d'Estaing, la Commission **adopte** les crédits de la mission Défense, le groupe SRC et M. Daniel Garrigue ayant voté contre.*

ANNEXE 1
LISTE DES AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– les 9 et 10 mars 2009, déplacement auprès des forces françaises au Kosovo ;

– du 5 au 8 avril 2009, déplacement auprès des forces françaises au Tchad ;

– du 10 au 12 mai 2009, déplacement auprès des forces françaises en Afghanistan ;

– le 29 septembre 2009, audition de M. Laurent Teisseire, délégué à l'information et à la communication (DICOD), porte-parole du ministère ;

– le 29 septembre 2009, audition commune avec M. Jean-Michel Fourgous du général Jean-Paul Palomeros, chef d'état-major de l'armée de l'air ;

– le 1^{er} octobre 2009, audition de M. Dominique Conort, chef du contrôle général des armées ;

– le 6 octobre 2009, audition du général Elrick Irastorza, chef d'état-major de l'armée de terre ;

– le 14 octobre 2009, audition avec M. Jean-Michel Fourgous du général Jean-Louis Georgelin, chef d'état-major des armées ;

– le 22 octobre 2009, audition de M. Éric Lucas, directeur de la mémoire et du patrimoine des armées ;

– le 26 octobre 2009, audition de M. Christian Piotre, secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense ;

– le 26 octobre 2009, audition de M. Bruno Vieillefosse, délégué pour le regroupement des états-majors, responsable du projet « Balard ».

ANNEXE 2 POSTES D'OFFICIERS GÉNÉRAUX FRANÇAIS AU SEIN DES STRUCTURES DE L'OTAN

<i>HQ SACT SACT</i>	Commandant suprême allié de la Transformation	****	
<i>JFC Brunssum DCOM</i>	Commandant adjoint du commandement de forces interarmées de Brunssum	***	en alternance avec le Royaume-Uni
<i>JFC Lisbonne COM</i>	Commandant de l'état-major interarmées de Lisbonne	***	en alternance avec l'Italie
<i>CCMar Northwood DCOM</i>	Commandant adjoint du commandement de composante marine de Northwood	***	
<i>CC Air Izmir DCOM</i>	Commandant adjoint du commandement de composante air d'Izmir	***	en alternance avec la Turquie
<i>SHAPE COS CAP P&P</i>	Sous-chef d'état-major Plans, capacités et prospective du haut quartier général des forces alliées en Europe	**	en alternance avec le Royaume-Uni
<i>SHAPE COS Force readiness</i>	Sous-chef d'état-major Entraînement du haut quartier général des forces alliées en Europe	**	en alternance avec le Royaume-Uni
<i>SACEUR REP to MC</i>	Représentant du commandant suprême des forces alliées en Europe auprès du Comité militaire de l'OTAN.	**	
<i>JFC Brunssum Dir Knowledge Mgt</i>	Directeur Gestion de l'information et du renseignement du commandement de forces interarmées de Brunssum	**	en alternance avec le Royaume-Uni
<i>JFC Naples Dir Ressources</i>	Directeur Soutien du commandement de forces interarmées de Naples	**	
<i>JWC COM</i>	Commandant du centre d'entraînement interarmées de Stavanger	**	
<i>FC Madrid COS JHQ FWD (DJSE 1)</i>	Chef d'état-major de l'élément de commandement déployable du commandement de forces de Madrid	**	en alternance avec les États-Unis
<i>SHAPE Dir OPS SPT</i>	Directeur appuis aux opérations du haut quartier général des forces alliées en Europe	*	
<i>FC Heidelberg Dir Joint Coord Centre (DJSE 1)</i>	Directeur du centre de coordination interarmées de l'élément de commandement déployable du commandement de forces de Madrid	*	en alternance avec l'Espagne
<i>CC Mar Northwood COMMARAIR</i>	Commandant de la composante aéronavale du commandement de composante marine de Northwood	*	
<i>CC Air Ramstein DCOS OPS</i>	Sous chef opérations du commandement de composante air de Ramstein	*	en alternance avec le Canada
<i>JFC Lisbonne Branch Head Joint Plans</i>	Chef de la planification de l'état-major interarmées de Lisbonne	*	en alternance avec l'Allemagne

Nota : le nombre d'étoiles placées dans la troisième colonne indique le grade de l'officier supérieur appelé à occuper le poste. Il s'agit d'une norme Otan.