



N° 3809

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 octobre 2011.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3575)

TOME III

DÉFENSE

SOUTIEN ET LOGISTIQUE INTERARMÉES

PAR M. PHILIPPE NAUCHE,

Député.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE	7
I. — LE PROGRAMME 212 « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE »	7
A. PRÉSENTATION GLOBALE DES CRÉDITS	7
B. DIRECTION, CONTRÔLE ET GESTION	8
1. Direction et pilotage	8
2. Le contrôle général des armées	9
3. La gestion centrale et les organismes extérieurs	9
C. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE	10
1. Présentation	10
2. Les cessions	12
3. Les dépenses d'infrastructures	14
D. LE PROJET BALARD : UN PROJET COÛTEUX ET INCERTAIN	15
E. LES SYSTÈMES D'INFORMATION, DE COMMUNICATION ET DE GESTION (SIAG) ...	18
F. L'ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES	20
G. LA PROMOTION ET LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL	21
H. LA COMMUNICATION	23
I. LES RESTRUCTURATIONS	24
1. L'accompagnement social des restructurations	24
2. La mise en œuvre du nouveau plan de stationnement	25
3. L'accompagnement économique des restructurations	25
II. — LA LOGISTIQUE ET LE SOUTIEN INTERARMÉES AU SEIN DU PROGRAMME 178 « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES »	27
A. L'EMPLOI DES FORCES	28
B. LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES (SSA)	30
1. Évolution des ressources budgétaires entre 2011 et 2012	30
2. Évolution des effectifs	32
3. Les infrastructures	35
4. Le SSA en OPEX	35

A. LE SERVICE DES ESSENCES DES ARMÉES (SEA).....	41
1. Évolution des crédits.....	41
2. Évolution des effectifs.....	42
3. Les moyens du service.....	43
4. Le SEA en OPEX.....	44
5. La fourniture de produits pétroliers et les évolutions du service.....	44
D. LE SOUTIEN DES FORCES PAR LES BASES DE DÉFENSE.....	46
E. LE SOUTIEN COMPLÉMENTAIRE.....	47
F. LE SERVICE INTERARMÉES DES MUNITIONS.....	48
G. LE SERVICE DU COMMISSARIAT DES ARMÉES.....	49
H. LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES.....	52
I. LES MISSIONS INTÉRIEURES.....	55
CONCLUSION	59
TRAVAUX DE LA COMMISSION	61
I. — CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. CHRISTIAN PIOTRE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL POUR L'ADMINISTRATION	61
II. — EXAMEN DES CRÉDITS	105
ANNEXES	109
ANNEXE I : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR.....	109
ANNEXE II : LISTE DES BASES DE DÉFENSE.....	111
ANNEXE III : ÉVOLUTION DE LA CARTE DES IMPLANTATIONS DU SCA.....	113

INTRODUCTION

La révision générale des politiques publiques (RGPP) comme les autres réformes initiées à la suite du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale font de la mutualisation des moyens de la défense une source majeure d'économies et d'efficacité.

L'activité des personnels couverte par l'avis Soutien et logistique interarmées correspond aux fonctions transverses du ministère de la défense, qu'il s'agisse des services civils (ressources humaines, immobilier, ou encore communication) ou militaires (tels que la santé, les essences, ou la fourniture de munitions). Ces fonctions sont regroupées dans le programme 212 et une partie du programme 178.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2012 poursuit les grandes orientations retenues pour la période de programmation 2009-2014 : le regroupement des sites du ministère de la défense à Balard se précise, tandis que les structures interarmées se renforcent, avec, par exemple, l'achèvement de la mise en place du service du commissariat aux armées (SCA) et du service interarmées de munitions (SIMu).

Le rapporteur avait manifesté son inquiétude à l'examen du PLF présenté l'année dernière. Ce sentiment est renouvelé à la lecture du projet de budget pour 2012. Les recettes exceptionnelles inscrites en programmation s'établiront encore une fois à un niveau modeste sur le plan immobilier. De même, faute d'un retour d'expérience probant, une évaluation des bases de défense doit être envisagée. Par ailleurs, il semble que le projet de regroupement des sites franciliens du ministère repose sur des hypothèses particulièrement volontaristes.

C'est donc dans un contexte toujours incertain que s'inscrit ce projet de loi de finances. Le rapporteur espère que les discussions entourant son examen pourront éclairer les personnels civils et militaires de la défense qui sont inquiets du devenir de leur outil de travail.

Le rapporteur avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le 10 octobre 2011, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

À cette date, 50 réponses étaient parvenues, soit un taux de 98 %.

PREMIÈRE PARTIE

I. — LE PROGRAMME 212 « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE »

A. PRÉSENTATION GLOBALE DES CRÉDITS

Le tableau ci-après décrit l'évolution des crédits de chacune des actions entre 2011 à 2012. En autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 212

(en millions d'euros)

Action	LFI 2011	PLF 2012	Évolution en %	LFI 2011	PLF 2012	Évolution en %
	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
01 Direction et pilotage	68,1	67,0	-1,6%	68,1	66,7	-2,1%
02 Fonction de contrôle	28,9	27,7	-4,2%	28,9	30,0	+3,8%
03 Gestion centrale et organismes extérieurs	427,4	458,5	+7,3%	488,5	487,5	-0,2%
04 Politique immobilière	2 536,2	1 622,6	-36,0%	1 338,8	1 338,1	+0,1%
05 Systèmes d'information, d'administration et de gestion	114,6	115,5	+0,8%	114,6	111,1	-3,1%
06 Accompagnement de la politique des ressources humaines	397,1	505,2	+27,2%	397,1	397,1	0%
08 Promotion et valorisation du patrimoine culturel	57,6	69,3	+20,3%	56,9	58,9	+3,5%
09 Communication	40,0	38,9	-2,8%	40,0	40,0	0%
10 Restructurations	713,1	548,6	-23,1%	489,3	487,7	-0,3%
Totaux	4 383,1	3 453,3	-21,2%	3 022,2	3 014,1	-0,27%

Source : documents budgétaires.

Le programme 212 connaît un déséquilibre structurel entre les autorisations d'engagements et les crédits de paiement. Pour mémoire, la loi de finances initiales (LFI) pour 2009 inscrivait 2 578 millions d'euros d'AE pour 1 584 millions d'euros de CP, soit un écart de près d'un milliard d'euros. En 2010, ce décalage s'élevait à plus de 550 millions d'euros. Pour 2011, il dépasse de nouveau le milliard et retombe à près de 440 millions d'euros en 2012. L'explication réside pour l'essentiel dans la politique immobilière, retracée en action 4. Dans la partie AE, elle engage des programmes d'infrastructures au profit de l'ensemble du ministère. Le financement est retracé dans la partie CP,

qui est moins dotée, d'une part parce que ces programmes sont financés sur plusieurs années – soit l'explication courante du décalage entre AE et CP- mais aussi parce que ces dépenses doivent être financées par des recettes immobilières issues de cessions attendues depuis 2009 et jamais vraiment réalisées. Au delà, la structure du programme 212 est stable.

B. DIRECTION, CONTRÔLE ET GESTION

1. Direction et pilotage

L'action 1 Direction et pilotage du programme 212 regroupe les crédits et les effectifs des cabinets ainsi que des organismes qui leur sont rattachés. Cela concerne à la fois le cabinet du ministre de la défense et des anciens combattants ainsi que celui du secrétaire d'État aux anciens combattants.

Cette action regroupe en outre divers crédits et effectifs entourant l'activité nucléaire militaire : gendarmerie de la sécurité des installations nucléaires, délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités intéressant la défense (dépenses de soutien et financement de la recherche).

À partir de l'année 2012, cette action inclut la subvention versée au commissariat à l'énergie atomique (CEA) en contrepartie de son soutien à la direction déléguée du contrôle gouvernemental.

Ces rattachements divers complexifient la lecture des crédits de cette action.

Le tableau ci-après décrit les crédits dévolus à cette action, hors titre 2.

CRÉDITS DE L'ACTION 1 DIRECTION ET PILOTAGE

Action 1	LFI 2008		LFI 2009		LFI 2010		LFI 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Catégorie 3.1	5,36	5,76	5,47	5,87	4,26	4,26	3,70	3,70	4,21	4,21
Catégorie 3.2	7,88	7,88	8,76	8,76	8,90	8,90	9,08	9,08	10,74	10,74
Catégorie 6.4	0,27	0,27	0,07	0,07	0,07	0,07	0	0	0	0
Total	13,50	13,90	14,31	14,71	13,23	13,23	12,78	12,78	14,95	14,95

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

La catégorie 3.1 rassemble les crédits de fonctionnement des cabinets. Ils sont en croissance par rapport à 2010 et 2011, années qui avaient vu leur diminution de 1,36 million d'euros à la suite d'amendements. Sur la période 2011-2012, l'augmentation prévue est de 0,5 million d'euros, ce qui annule un quart des efforts de productivité réalisés depuis 2009.

La hausse constatée dans la catégorie 3.2 du tableau correspond au versement d'environ 1,4 million d'euros au titre de la subvention au CEA. Désormais, elle regroupe également les crédits liés à la protection des activités liées à la dissuasion nucléaire. Cette évolution de périmètre explique le transfert vers la catégorie 3.2 des crédits initialement inscrits dans la catégorie 6.4.

2. Le contrôle général des armées

Conformément aux dispositions des articles D.3123-1 à D.3123-20 du code de la défense relatif aux attributions, à l'organisation générale et au fonctionnement du contrôle général des armées (CGA), ce dernier assiste le ministre de la défense et des anciens combattants pour la gestion de son ministère en vérifiant, dans tous les organismes soumis à son autorité ou à sa tutelle, l'observation des lois, règlements et instructions ministérielles ainsi que l'opportunité des décisions et l'efficacité des résultats au regard des objectifs fixés et du bon emploi des deniers publics.

Il s'agit notamment d'un acteur essentiel du processus de réforme du ministère. Il est également responsable de l'animation du comité ministériel d'audit comptable et financier.

En 2011, l'effectif moyen réalisé du corps devrait s'établir à 81,7 ETPT, niveau stable par rapport à 2010 (81 ETPT). 24 contrôleurs servent à l'extérieur, soit un de plus qu'en 2010, dont 13 au sein du ministère de la défense. 90 agents civils de tous statuts ainsi qu'une quarantaine de militaires sont également affectés au CGA. Depuis 2010, le nombre de postes ouverts à recrutement a été stabilisé à trois par an.

Hors titre 2, les AE allouées au CGA pour 2012 s'élèvent à 1,2 million d'euros et les CP à 0,9 million d'euros, soit un niveau d'engagement comparable à la LFI pour 2011.

3. La gestion centrale et les organismes extérieurs

Il s'agit de l'intitulé de l'action 3 depuis que la LFI pour 2011 lui a adjoint une sous-action 3 Gestion du personnel civil des organismes extérieurs. Elle regroupe les effectifs des centres ministériels de gestion créée au premier janvier 2010. Il s'agit des personnels civils du ministère ne servant pas en administration centrale.

Cette action regroupe des éléments disparates. La sous-action 1 traite des services centraux du ministère. Il s'y trouve également les crédits de paiement correspondant au financement du marché d'externalisation des véhicules de gamme commerciale du ministère, ainsi que la subvention pour charge de service public du service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM)⁽¹⁾. Pour 2012, les ressources du SHOM connaissent une diminution importante, passant de 56,4 millions d'euros à 54 millions d'euros, dont une subvention de près de 42 millions issue du programme 212. Cette diminution s'explique principalement par une baisse des crédits de soutien aux politiques publiques maritimes et du littoral, ramenés de 4,5 millions d'euros à 1,9 million d'euros. Elle

(1) On trouvera une description de ces deux éléments dans le rapport pour avis n°1972 Soutien et logistique interarmées de M. Philippe Nauche, enregistré le 14 octobre 2009.

traduit le transfert de maîtrise d'ouvrage de certains projets vers d'autres acteurs, en particulier dans le cas du projet Litto 3D ⁽¹⁾. Le projet de contrat d'objectifs et de performance 2010-2012 signé le 21 juillet 2010 oriente les activités du SHOM, selon les axes suivants : mise à jour des supports pour la navigation électronique au profit de la marine marchande, soutien des forces et notamment de la force océanique et stratégique du groupe aéronaval, soutien des politiques publiques maritimes et littorales.

Elle intègre également les crédits de la compensatrice SNCF des militaires, qui inclut celle des gendarmes à compter de 2012 (pour 59,9 millions d'euros). Dans ses négociations avec la SNCF pour le marché 2012-2016, le ministère s'efforce de limiter les coûts du dispositif, dont le montant global devrait atteindre l'année prochaine 185 à 189 millions d'euros.

Depuis 2010, il s'y trouve également les crédits relatifs au contrat de partenariat public-privé (PPP) relatif au regroupement des sites franciliens du ministère, dit « PPP Balard ». L'action 3 a bénéficié à ce titre de transferts des programmes 146 et 144. Pour 2012, l'augmentation de la dotation résulte principalement de la prise en compte des crédits du PPP Balard, pour 20,76 millions d'euros en AE et 22,48 millions d'euros en CP.

C. LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE

Retracée dans l'action 4, elle constitue un enjeu majeur de la transformation du ministère. La réduction de format des armées justifie une politique d'acquisition d'emprises très modeste en province. Le ministère est avant tout préoccupé par le chantier de regroupement de ses sites parisiens à Balard, projet qui doit libérer un nombre important d'emprises en Île-de-France.

1. Présentation

Le tableau ci-après décrit la répartition des crédits de l'action 4 Politique immobilière.

(1) Initié à la suite des catastrophes de l'Erika et du Prestige, le projet Litto 3D vise à cartographier l'ensemble du littoral français en trois dimensions. Le comité interministériel de la mer du 29 avril 2003 avait prescrit à l'Institut géographique nationale et au SHOM de s'associer pour assurer cette mission.

**RÉPARTITION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE
EN 2012 SUR LE PROGRAMME 212**

Opération stratégique		Programme 212	
		AE	CP
Logement familial dont	<i>Garanties d'occupation et autres dépenses locatives</i>	102,00	107,20
	<i>Investissement</i>	50,00	50,00
		52,00	57,20
Dissuasion		68,00	68,00
		1 571,46	1 214,17
Infrastructures de défense dont	<i>Restructurations</i>	361,18	395,00
	<i>Dissuasion</i>	68,00	68,00
	<i>Programme d'infra "Projet Balard" travaux connexes</i>	2,00	3,39
	<i>Restructurations Tour A, Balard</i>	0,00	7,23
	<i>Restructurations Tour F, Balard</i>	0,00	6,41
	<i>Autres dépenses d'infrastructures</i>	838,28	432,14
	<i>Loyers budgétaires</i>	186	186
	<i>Autres loyers</i>	44	44
	<i>Entretien</i>	72	72
		12,26	12,26
Autres dépenses du ministère dont	<i>Communication, équipement et fonctionnement courant</i>	6,39	6,39
	<i>Formation et mobilité des personnels</i>	1,79	1,79
	<i>Soutien courant et maintien en condition des matériels</i>	4,08	4,08
		1 685,72	1 333,63

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

La politique immobilière vise d'abord à accompagner la mise en œuvre du nouveau plan de stationnement. Pour ce faire, le ministère entend céder un maximum d'emprises, le plus rapidement possible, tout en conduisant l'adaptation et la modernisation des emprises conservées. La LPM a prévu la vente de plus de 200 emprises, dont environ la moitié potentiellement cessibles à l'euro symbolique. Les ressources ainsi dégagées doivent alimenter un programme d'infrastructures important (1,6 milliard d'euros d'AE en 2012).

Dans le contexte de réduction du format des armées, le ministère poursuit une politique d'acquisitions très modeste. Ses achats ont représenté un montant d'un peu plus de 1,4 million d'euros en 2010 (pour une surface de 1,3 hectare) et d'environ trois millions d'euros en 2011. Il s'agit généralement de compléter des emprises existantes (aménagement de routes d'accès, sécurisation de sites, etc.).

L'action 4 englobe également les crédits alloués au logement familial, politique qui absorbera près de 102 millions d'AE et 107 millions de CP en 2012. La politique d'aide au logement est essentielle dans un ministère dont les personnels sont très mobiles. Elle l'est particulièrement aujourd'hui pour accompagner les mouvements liés aux restructurations. Un partenariat lie l'État à la société nationale immobilière (SNI) pour la gestion du parc immobilier du ministère de la défense. Un bail de dix ans a été conclu, permettant le versement en 2009 d'une soulte de 215 millions d'euros, venue opportunément abonder les ressources exceptionnelles du ministère. Par ailleurs, dans le cadre de l'action sociale du ministère, les militaires en situation de célibat géographique peuvent

bénéficiaire de chambres dans les résidences de l'institut de gestion sociale des armées (IGeSA). Ils sont également éligibles à la majoration de l'indemnité de charges militaires.

2. Les cessions

Les cessions immobilières sont un pilier de la loi de programmation militaire 2009-2014, dont elles devaient initialement assurer près de la moitié des trois milliards d'euros de ressources exceptionnelles. En volume, il s'agit essentiellement de ventes en Île-de-France, permises par le PPP Balard, tandis qu'en nombre, elles se situent majoritairement en province, où le nouveau plan de stationnement les libère en grand nombre.

Le produit des ventes alimente le compte d'affectation spéciale (CAS) immobilier de l'État. Ce compte reçoit le produit des cessions immobilières décidées par le Gouvernement et permet la réallocation des recettes vers le désendettement de l'État ainsi que le financement de dépenses immobilières de toutes natures (hors dépenses de personnels). Le directeur de la mémoire, du patrimoine et des archives du ministère de la défense (DMPA) est responsable du BOP défense du programme 723, dont le CAS immobilier est le support financier.

La gestion de la trésorerie de la partie défense du CAS immobilier est rendue difficile du fait de la non-réalisation des recettes exceptionnelles. C'est ainsi qu'il a fallu prélever 86 millions d'euros de crédits budgétaires en 2010 pour l'alimenter, en complément des 192 millions euros de produits de cessions (les versements peuvent intervenir selon un calendrier différent des montants globaux de cessions chaque année).

Les cessions réalisées par le ministère de la défense bénéficient d'un traitement dérogatoire puisqu'elles lui sont intégralement réallouées, afin de financer des investissements d'infrastructures particulièrement lourds. Cette disposition vaut pour la durée de la présente programmation (2009-2014). Il est donc particulièrement souhaitable que le ministère achève l'ensemble des cessions prévues d'ici 2014, ce qui pourrait être difficile, compte tenu des retards accumulés jusqu'à présent.

Pour 2011, les prévisions d'encaissement communiquées au rapporteur sont évaluées entre 110 et 180 millions d'euros. Le montant attendu pour 2012 est de 163 millions d'euros.

L'essentiel du volume des cessions est permis par le regroupement des sites parisiens du ministère à Balard à l'horizon 2014. Ce projet est censé libérer de nombreuses emprises. L'objectif était initialement de céder l'îlot Saint Germain en site occupé, afin de libérer dès 2009 d'importantes ressources (évaluées à l'époque à près de 700 millions d'euros). Complexe, l'opération n'a toujours pas abouti.

Dans l'attente, de plus petites emprises sont cédées progressivement.

Parmi les cessions récentes, le pavillon du Montparnasse (Paris 6^e) a été vendu en juillet 2010 à la ville de Paris, qui a exercé son droit de priorité. La caserne de Reuilly est également en cours de cession.

Parmi celles en cours, il faut noter que la commission d'ouverture et d'examen des offres pour l'immeuble du 19, rue de la Tour Maubourg (2 202 m²) s'est réunie le 22 juin 2011. L'offre retenue est celle de la Foncière Saint Honoré. Le 12 août 2011, l'acte de vente et le bail précisant les modalités d'occupation de l'immeuble ont été signés. À compter du 1^{er} janvier 2012, le ministère de la défense payera des loyers pour un montant annuel de 3 % du prix de vente. La libération des locaux est prévue au plus tard le 31 décembre 2014. Il n'est pas certain qu'un tel montage soit de bonne gestion pour les finances publiques : l'État vend des bâtiments pour en être immédiatement locataire.

La caserne Lourcine (Paris – 13) sera cédée en partie au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche avec un paiement fractionné en 2011 et en 2012.

Au-delà, le ministère de la défense souhaite céder dans Paris : l'îlot Saint-Germain, hors l'hôtel de Brienne (Paris 7^e), l'hôtel de l'artillerie, place Saint-Thomas-d'Aquin (Paris 7^e), l'hôtel du génie (Paris 7^e), l'abbaye de Penthemont (Paris 7^e), l'hôtel de Penthemont (Paris 7^e) ainsi que la caserne Pépinière (Paris 8^e).

L'AVENIR DE L'HÔTEL DE LA MARINE

À la suite d'une importante mobilisation et conformément aux préconisations du rapporteur et de nombreux parlementaires, l'hôtel de la Marine ne sera finalement pas cédé. Une commission présidée par M. Valéry Giscard d'Estaing a été créée par le Président de la République, afin de proposer des solutions de réemploi de ce bâtiment historique après le départ de l'état-major de la marine. Le rapport, remis en septembre 2011, préconise d'ouvrir au public les parties d'intérêt historique et artistique en les rattachant au musée du Louvre, et de valoriser les autres, par exemple en y permettant l'installation de la Cour des comptes. Le rapporteur soutient ces orientations, qui permettront la transmission d'un patrimoine unique aux générations futures. Restera à en évaluer précisément le coût pour l'État. Cet épilogue contribue également à diminuer l'enveloppe des ressources immobilières telles qu'inscrite en programmation.

Indépendamment du projet Balard, des emprises sont également cédées en dehors de l'Île-de-France. Sur la période 2009-2014, la mise en œuvre du nouveau plan de stationnement ainsi que les autres mesures de restructuration permettent la cession de plus de 200 emprises représentant environ 5 400 hectares pour un montant estimé à 42 millions d'euros en 2011.

Le déroulement des cessions ne correspond pas aux projections retenues lors de la loi de programmation. Certaines d'entre elles connaissent des retards, par exemple liés à des opérations de dépollution souvent difficiles à anticiper. Surtout, nombre d'emprises ont été cédées à l'euro symbolique. Il s'agit d'une mesure annoncée lors des discussions de la LPM et organisée par l'article 67 de la loi de finances pour 2008. À ce jour, leur nombre s'élève à 11. Leur montant avait été estimé globalement à 38,6 millions d'euros par France Domaines, ce qui signifie une perte proche d'une année pleine de cessions pour le ministère. En d'autres termes, au même titre que pour les cessions franciliennes, le ministère de la défense s'était montré fort optimiste dans la description des ressources exceptionnelles lors de la présentation de la loi de programmation militaire, qu'il s'agisse de leur montant ou de leur calendrier de réalisation. Ces ressources doivent pourtant financer d'importantes dépenses d'infrastructures.

3. Les dépenses d'infrastructures

Considérables, elles sont rassemblées dans l'action 4 (1,1 milliard d'euros d'AE et 751 millions d'euros de CP), et dans la sous-action n2 de l'action 10 Restructurations, (à hauteur de 361 millions d'euros d'AE et de 395 millions d'euros de CP).

Il s'agit le plus souvent de chantiers lourds et pluriannuels, expliquant le décalage récurrent entre AE et CP. Au titre des projets en cours, on peut relever :

– pour la DGA : la restructuration de la tour A sur le site de Balard, pour un montant de 55 millions d'euros (ce chantier doit s'achever à la fin 2012) ;

– pour l'armée de terre : l'adaptation des infrastructures pour l'accueil du véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI), programme de 103,6 millions d'euros devant s'achever en 2015, la restructuration des structures abritant les hélicoptères de nouvelle génération de l'armée de terre (Tigre et NH90), pour un montant de 267 millions d'euros ;

– pour l'armée de l'air : l'accueil de l'A400M sur la base d'Orléans-Bricy, pour un montant de 170,7 millions d'euros, étalés jusqu'en 2018, l'étape 3 de rénovation du système de commandement et de conduite des opérations aériennes (SCCOA) pour un montant de 31 millions d'euros (dont la fin est prévue en 2015) ;

– pour la marine : l'accueil et le soutien des sous-marins d'attaque pour 161 millions d'euros d'AE (2010 à 2017), l'accueil des frégates multimitions à Brest et à Toulon pour 265 millions d'euros (2009-2022), la rénovation des réseaux électriques de la base de Brest pour 90 millions d'euros d'AE (2011-2017) ;

– pour l’armée de l’air et la marine, avec l’accueil du Rafale : 209 millions d’euros ont d’ores et déjà été dépensés sur un programme devant avoisiner les 500 millions d’euros.

Ces investissements sont aussi importants pour le ministère que les commandes d’équipements. Ils conditionnent leur mise en œuvre. En construction budgétaire, leur financement repose essentiellement sur les ressources exceptionnelles qui, libérées par les ventes immobilières, alimentent le CAS immobilier. La non-réalisation de ces ventes a contraint le ministère à mobiliser des crédits budgétaires pour faire face aux engagements les plus pressants et elle menace ces programmes sur le moyen terme. L’année 2012 ne verra malheureusement pas d’amélioration sur ce point.

D. LE PROJET BALARD : UN PROJET COÛTEUX ET INCERTAIN

Le projet de regroupement des sites franciliens du ministère de la défense sur le site de Balard où se trouve actuellement l’état-major de l’armée de l’air, dit « projet Balard » ou « PPP Balard », a été lancé en 2008. Environ 9 300 personnels y seront rassemblés, avec les cabinets, les états-majors, la DGA et les principaux services centraux du ministère. Il intégrera un certain nombre de services : restauration, salles de sport, centre de communication, piscine d’entraînement militaire, dispensaire médical, ainsi qu’une crèche, ouverte aux habitants du XV^e arrondissement de Paris.

Le tableau ci-après rappelle les principales étapes de ce projet.

CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE DU PPP BALARD

2 juin 2009 :	Lancement de la procédure de contrat de partenariat
15 juillet 2009 :	Réception des dossiers de candidature
22 septembre 2009 :	Remise du dossier de consultation des entreprises (DCE)
24 novembre 2009 :	Remise des pré-esquisses architecturales
16 décembre 2009 :	Élimination pour chaque candidat de 2 pré-esquisses architecturales
Janvier 2010 à janvier 2011 :	Déroulement du dialogue compétitif
17 février 2011 :	Choix du titulaire
30 mai 2011 :	Signature du contrat
Juin 2010 à février 2012 :	Préparation, dépôt, instruction et délivrance du permis de construire
Janvier 2012 :	Début du chantier (terrassement)
Juin /juillet 2014 :	Fin du chantier principal
Juillet à décembre 2014 :	Levée des réserves, 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 ; libération du site de la DGA à Bagneux.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Il existe des incompatibilités entre le projet et le plan local d'urbanisme qui suspendent actuellement le processus. Des discussions sont en cours avec la mairie de Paris afin de procéder aux ajustements nécessaires.

Le contrat comprend la construction du bâtiment pendant trois ans puis, pendant 27 ans, son entretien, la maintenance ainsi que la fourniture des services : restauration, nettoyage, gardiennage extérieur, gestion de l'hébergement des militaires sur le site ou encore l'assistance bureautique. Il inclut également la réalisation et la maintenance des réseaux informatiques et téléphoniques, y compris la fourniture et l'entretien des postes informatiques pendant une durée de cinq ans, soit autant de domaines ouverts à l'externalisation de longue durée. Les démolitions des bâtiments de la parcelle ouest du site de Balard ont été réalisées préalablement par l'État, en dehors du contrat de partenariat. L'essentiel de la construction et des rénovations doivent avoir lieu entre janvier 2012 et juillet 2014. Une partie de la rénovation de la Cité de l'Air se poursuivra néanmoins jusqu'en 2016.

Pour financer le début des opérations, 20,76 millions d'euros en AE et 22,48 millions d'euros de CP sont inscrits dès 2012 sur l'action 3 Gestion centrale et organismes extérieurs. Il s'y ajoute deux millions d'euros d'AE et 3,4 millions d'euros de CP au titre des crédits d'infrastructures de l'action 4.

Le montant du contrat est évalué à 3,5 milliards d'euros hors taxes. S'agissant d'un partenariat public-privé, il faut ajouter la TVA, ce qui représente un surcoût considérable. Ainsi, entre 2014 et 2041, le ministère a calculé qu'il devra verser une redevance annuelle moyenne de 130 millions d'euros hors taxes, et de 150 millions d'euros toutes taxes comprises (TTC)... soit un total non plus de 3,5 milliards d'euros, mais de plus de 4 milliards d'euros.

D'après les réponses au questionnaire budgétaire du rapporteur, cette redevance TTC se décompose comme suit :

– une redevance immobilière de 54 millions d'euros, incluant les frais financiers, versée pendant toute la durée d'exploitation, de 2014 à 2041 ;

– une redevance pour les systèmes d'information et de communication de 44 millions d'euros couvrant l'ensemble des besoins (investissement, financement, exploitation et renouvellement) pour une durée de cinq ans, avec l'exploitation de la bureautique, puis 29 millions d'euros au-delà jusqu'au terme du contrat ;

– une redevance au titre du mobilier de six millions d'euros couvrant l'ensemble des besoins (investissement, financement, maintenance et réassort) pendant dix ans et de moins d'un million d'euros au-delà, suite à l'amortissement des coûts d'investissement et de financement initiaux ;

– une redevance pour les services de 27 millions d'euros versée pendant toute la durée d'exploitation et portant sur la restauration, le nettoyage, l'accueil et le filtrage, l'hébergement et divers services (blanchissage, conciergerie, etc.) ;

– une redevance couvrant les charges de maintenance de 20 millions d’euros qu’une autre couvrant le renouvellement d’infrastructures (gros entretien, réparation des immeubles), en moyenne de neuf millions d’euros versés pendant toute la durée d’exploitation ;

– une redevance au titre de l’énergie estimée sur la base des tarifications actuelles, s’élevant à 5,5 millions d’euros. Elle sera versée pendant toute la durée d’exploitation.

La partie purement immobilière est minoritaire dans la redevance. Elle s’élève à 54 millions d’euros par an pendant 27 ans, soit un coût total de près de 1,2 milliard d’euros. Il s’agit d’une somme considérable, bien plus élevée que ce qu’aurait coûté le simple réaménagement des bâtiments actuellement occupés par le ministère ou que le produit attendu de leur vente. Hors immobilier, le solde est de 96 millions d’euros par an.

Le ministère justifie cette opération par les gains fonctionnels qu’elle engendrera : en regroupant différentes entités aujourd’hui éparpillées, celles-ci communiqueront encore plus facilement et gagneront en efficacité. Surtout, sur le plan budgétaire, le PPP Balard doit permettre l’externalisation de pans entiers d’opérations de soutien. Le ministère propose une évaluation des coûts actuels, qui seraient récurrents entre 2014 et 2041 :

– les loyers acquittés pour l’immeuble de la DGA à Bagneux s’élèvent à 16 millions d’euros ;

– les loyers budgétaires pour le site de Balard (35 millions d’euros) ;

– le soutien de l’administration est estimé à 65 millions d’euros hors RCS ;

– les dépenses de personnels hors pensions correspondant aux activités de soutien de l’administration centrale (34 millions d’euros).

S’y ajoute une recette incertaine, qui ne correspond pas à une économie, à savoir une compensation interministérielle de TVA au titre des externalisations. Le ministère table de façon relativement optimiste sur 10 millions d’euros par an entre 2014 et 2041. Il est difficile d’en tenir réellement compte dans le calcul du bénéfice de l’opération : elle laisse espérer une diminution de la facture plus qu’un réel gain.

Ressource exceptionnelle, le bénéfice des loyers budgétaires correspondant aux emprises que le ministère quittera au profit de Balard devrait être conservé pendant deux ans (soit 70 millions d’euros cumulés sur la période 2011-2015).

En somme, pour comparer les coûts actuels et futurs, il convient tout d’abord d’additionner les loyers réels et budgétaires actuels, soit 51 millions d’euros. La somme est inférieure aux 54 millions d’euros qui seront versés au

partenaire au titre de l'opération. Qui plus est, les loyers budgétaires sont par définition reversés au budget de l'État, celui-ci étant son propre locataire. Demain, il s'agira d'un décaissement réel pour le contribuable. Le projet de construction est donc fort coûteux, ce qui dément la neutralité financière de l'opération souvent mise en avant.

Cette démarche vaut également pour l'analyse du coût actuel des services et fonctionnement. La somme des données fournies par le ministère de la défense avoisine les 100 millions d'euros. Le montant est comparable, voire inférieur au coût annoncé de l'opération Balard.

Bien entendu, il ne s'agit que d'approximations. D'un côté, le calcul ne tient pas compte du coût des loyers (réels et budgétaires) dans le futur. D'un autre, l'ensemble de ces données (immeubles comme fonctionnement) ne correspond pas à la même capacité : Balard n'accueillera que 9 300 personnels, lorsque les emprises concernées en rassemblent aujourd'hui près de 12 000. En outre, nous ne disposons pas de l'ensemble des paramètres permettant de calculer le coût d'entretien et de maintenance des sites actuels alors même que le but des externalisations est *a priori* de réaliser des économies substantielles.

Dans tous les cas, ces données incitent à la prudence et certaines conclusions se dégagent :

- ce projet est très coûteux ;
- son équilibre budgétaire repose sur des hypothèses très volontaristes ;
- la grande difficulté qu'il y a à comparer les périmètres fonctionnels comme budgétaires laisse sceptique sur la capacité réelle du ministère à identifier des économies.

Au final, ce projet ne semble pas répondre aux critères retenus par le ministère de la défense pour valider les PPP et notamment celui selon lequel ils doivent permettre des économies significatives.

En outre, certaines questions mériteront d'être suivies, au premier rang desquelles la sécurité des systèmes d'information et de communication. En confier l'entière gestion à un partenaire privé, fût-il français, pose nécessairement question.

E. LES SYSTÈMES D'INFORMATION, DE COMMUNICATION ET DE GESTION (SIAG)

Il s'agit d'un poste budgétaire important (115,5 millions d'euros d'AE et 111,1 millions d'euros de CP en 2012), qui finance une activité stratégique, au cœur du fonctionnement quotidien du ministère.

Le ministère est engagé dans un vaste mouvement de rationalisation des SIAG : il s'agit d'optimiser leur fonctionnement, en particulier dans la perspective de l'emménagement des services du ministère à Balard. Un groupe de travail spécialisé examine chaque année quels systèmes pourront être rationalisés. Le SGA en avait identifié 857 en 2010. L'objectif était d'en supprimer 118, jugés obsolètes : 105 l'ont été effectivement. Mi 2011, 233 projets avaient été examinés, l'objectif étant d'en supprimer près d'une centaine.

Le tableau ci-après décrit l'évolution du nombre d'applications en service dans le ministère à la suite des mesures de rationalisation.

CALENDRIER PRÉVISIONNEL DE LA DÉCROISSANCE DU PARC D'APPLICATIONS

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre d'applications	720	616	521	465	368
Rationalisation	104	95	95	56	97

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Le ministère reconnaît une difficulté à mesurer les économies permises par cette rationalisation, en dehors d'environ 50 000 euros par an au titre des RCS. Les diminutions de dépenses sur un poste sont réinvesties vers le développement de nouveaux projets. Cela explique la stabilité de la dotation de cette action.

L'actualité principale des années 2010 et 2011 a été la généralisation du logiciel CHORUS, installé par paliers depuis le 30 juin 2008. Elle a supposé l'adaptation d'applications ministérielles métiers (AMM) et permis l'abandon d'un certain nombre d'autres.

Le processus était complexe. Il a fallu former plusieurs milliers d'opérateurs à un logiciel en rodage, pas toujours adapté. Des milliers d'opérations ont dû être passées à la main pour limiter des retards de paiement qui s'accumulaient.

En 2010, le ministère a dû recruter des vacataires afin de faire face au retard, pour un coût de 2,5 millions d'euros. Sur le seul BOP des programmes immobiliers, près de 3 800 entreprises, dont 3 400 PME ont subi des retards de paiement de 74 jours en moyenne. Près de trois millions d'euros d'intérêts moratoires ont été générés, soit 68 % de ceux supportés par le programme 212. Sur le programme 146 (DGA), ce sont près de 23,5 millions d'euros d'intérêts moratoires qui ont été déboursés, pour des retards de 92 jours en moyenne.

Dans l'ensemble, sur la période 2009-2010, le surcoût de CHORUS est estimé à 5,33 millions d'euros pour le programme 212, à 5,68 millions d'euros pour le programme 144, à 32,25 millions d'euros sur le 146 et à 19,67 millions d'euros en ce qui concerne le programme 178, soit un total de près de 63 millions d'euros.

En 2011, l'exécution financière s'est également trouvée perturbée sur les premiers mois de l'année, soit par des anomalies détectées en 2010 et non résolues

en 2011, soit par des anomalies liées aux travaux spécifiques à la fin de gestion. Ces événements devraient alourdir d'autant la facture de CHORUS.

POUR UNE PRISE EN CHARGE INTERMINISTÉRIELLE DU SURCÔÛT

La situation semblait stabilisée à l'été 2011. Il est donc temps aujourd'hui de dresser un bilan fonctionnel et financier de sa mise en œuvre. Cet outil est une application interministérielle pour lequel le ministère de la défense a joué un rôle de pionnier. La prise en charge de ce surcoût doit donc faire l'objet d'un abondement interministériel.

Au titre des principales mesures de l'année, on peut notamment relever la réalisation du système d'information logistique du milieu aéronautique COMP@S et celui de la fonction systèmes d'information du ministère nommé SILICIUM. En y ajoutant le coût de maintenance des systèmes déjà en place, le total de l'opération est évalué à 24,25 millions d'euros en AE. Pour un montant comparable le ministère financera la fourniture de logiciels et de services dans le cadre de contrats cadres négociés avec les éditeurs Microsoft, SAP – Business Objects et Oracle (23,47 millions d'euros en AE).

Le mouvement de rationalisation des SIAG est certainement positif, mais il doit s'accompagner d'une grande vigilance sur leur sécurité. Diminuer le nombre de logiciels en fonctionnement facilite en effet leur piratage. Cette question devra être une priorité du PPP Balard.

F. L'ACCOMPAGNEMENT DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

Cette action se divise en trois sous-actions : action sociale, autres politiques de ressources humaines et reconversion. Depuis 2009, les crédits attachés à l'accompagnement humain des restructurations sont isolés dans une sous-action distincte « Restructurations ». L'ensemble des crédits de cette action s'élève à 505,2 millions d'euros d'AE pour 2012, soit 14,6 % des ressources du programme 212.

La première sous-action regroupe les moyens dévolus à la politique sociale, dans le cadre de la sous-action 61 « Action sociale ». Il s'agit à la fois de compenser les obligations liées au service dans ce ministère, notamment sur le plan du logement, et d'aider les personnels en situation de fragilité. Ces crédits financent :

- les actions sociales individuelles et collectives du ministère ;
- le fonctionnement courant du réseau de l'action sociale ;
- l'entretien de certains immeubles attribués à la direction des ressources humaines (DRH), tels que les établissements sociaux et familiaux ou les centres de vacances ;

– les subventions à l’institution de gestion sociale des armées (IGeSA) ainsi qu’aux associations.

La dotation pour 2012 est en hausse. Elle s’élèvera à 119,69 millions d’euros en AE et 113,69 millions d’euros de CP (contre 91 millions d’euros de CP en 2010). Cette hausse s’explique essentiellement par le projet de crèche sur le site de Versailles – Caserne d’Artois, qui mobilise 14 millions d’euros en AE et huit millions d’euros de CP. Au-delà, parmi les principales mesures du PLF, émerge le renforcement des moyens dédiés à la petite enfance ainsi qu’à la prévention contre les risques « psychosociaux ». Une économie de quatre millions d’euros devrait être enregistrée au titre du dispositif d’aide au départ des personnels civils de recrutement local employés au sein des forces françaises stationnées outre-mer ou à l’étranger, la consommation de ces crédits connaissant une décroissance structurelle. On notera enfin l’effort d’un million d’euros engagés pour financer un marché de prestations de soutien psychologique en faveur des familles de militaires déployés en Afghanistan.

La seconde sous-action, relative aux autres politiques des ressources humaines, regroupe les crédits consacrés à la formation professionnelle, des actions de promotion sociale ou de maintien dans l’emploi ainsi que la politique de soutien à l’insertion des personnels handicapés. Ils doivent permettre en particulier le financement de près de 140 000 journées de formation des personnels et la formation de 600 stagiaires au sein du centre de formation de la défense.

Enfin, l’action Accompagnement de la politique des ressources humaines est complétée par une troisième sous-action, relative à la reconversion, dotée de près de 20,3 millions d’euros. Il s’agit de financer les prestations délivrées par l’agence de reconversion de la défense nommée « Défense mobilité » ainsi que diverses dépenses en soutien de cette activité, telles que l’achat de documentation. La sous-action voit son enveloppe croître de 2,35 millions d’euros en 2012.

La politique de reconversion des militaires est essentielle. Elle leur permet de retourner au marché de l’emploi civil, ce qui est indispensable dans une période de morosité du marché de l’emploi. Cela conditionne en grande partie la réussite de la manœuvre ressources humaines.

G. LA PROMOTION ET LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL

L’objectif de l’action 8 est de sensibiliser le public à la culture militaire et de défense par la mise en valeur du patrimoine du ministère. Elle rassemble 69,2 millions d’euros d’AE, dont 37 de titre 2. Les dépenses d’investissement représentent une part marginale, de 160 000 euros. Cette action se décline en deux sous-actions.

La première est intitulée « action culturelle et mise en valeur du patrimoine ». Elle regroupe les moyens dédiés à la vulgarisation de la culture de

défense auprès du grand public, ce qui inclut la valorisation des archives, du patrimoine, des bibliothèques ou encore les musées. L'année 2012 verra notamment le lancement de la rénovation du musée de l'air et de l'espace du Bourget, ainsi que la poursuite de la modernisation du musée de l'armée aux Invalides dans le cadre du programme ATHENA.

En ce qui concerne le financement des musées, le rapporteur regrette que la subvention interministérielle versée pour compenser la gratuité accordée aux jeunes de moins de 25 ans ne soit pas réévaluée. Elle devrait, en toute logique, tenir compte de l'augmentation de la fréquentation qu'elle a permise, celle-ci ayant évidemment un impact sur leur fonctionnement.

La seconde sous-action, intitulée « gestion et communication des archives historiques de la Défense » regroupe les moyens du service historique de la défense (SHD). Le bureau central des archives administratives militaires lui est transféré à compter du 1^{er} janvier 2012. Dans un contexte budgétaire contraint, le SHD poursuit sa modernisation, alliant un travail préventif de conservation avec, par exemple, l'exploitation d'un nouveau site de stockage.

L'évolution des ressources de cette sous-action se caractérise surtout par une forte augmentation des rémunérations et charges sociales (titre 2), alors même que les crédits d'investissements connaissent un tassement. Le tableau ci-après décrit leur évolution depuis 2008.

CRÉDITS AFFECTÉS À LA SOUS-ACTION « GESTION ET COMMUNICATION DES ARCHIVES HISTORIQUES DE LA DÉFENSE » 2008-2012

(en millions d'euros)

		LFI	LFI	LFI	LFI	PLF
		2008 ⁽¹⁾	2009	2010	2011	2012
Crédits titre 3	AE	4,78	4,38	3,76	5,30	4,43
	CP	3,58	4,70	4,26	4,59	4,83
Crédits titre 2		24,10	24,97	25,34	26,27	37,28

(1) Dans la loi de finances initiale de 2008, les crédits du service historique de la Défense (SHD), de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives consacrés à la politique d'archivage, aux actions pédagogiques et aux mises à disposition au profit des musées relevaient de la sous-action 31 « Promotion et valorisation du patrimoine culturel » du programme 167 « Liens entre la Nation et son armée ».

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Pour 2012, le service va consolider sa nouvelle configuration, à la suite d'un vaste mouvement de réorganisation et de rationalisation engagé en 2006. Cette politique concerne les documents papiers comme électroniques. La numérisation de certains fonds sera poursuivie (fichier des Morts pour la France, des tués de la Seconde guerre mondiale, etc.), afin de rendre ces informations plus accessibles au grand public.

HONORER LES SOLDATS TOMBÉS EN OPEX

Au titre de la politique de mémoire, le rapporteur salue le projet du ministère de la défense d'édifier un monument commémoratif à la mémoire des soldats tombés en OPEX. L'ancien chef d'état-major de l'armée de terre, le général d'armée Bernard Thorette a conduit une mission de réflexion sur sa localisation. Au terme de ses travaux, le 10 octobre, il a recommandé le choix de la place Vauban à l'arrière de l'esplanade des Invalides. La commission de la défense suivra avec attention les suites données à son rapport, afin que le monument voit effectivement le jour en 2013.

H. LA COMMUNICATION

La fonction communication est à la fois institutionnelle et opérationnelle. Elle doit pouvoir faire face aux situations de crises aussi bien que maintenir le lien armée-Nation sur le long terme.

Elle est pilotée par la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOd). Elle exerce sa tutelle sur l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la Défense (ECPAD), agence d'images du ministère. Chaque armée et grande entité dispose en outre de moyens de communication propres.

Ses effectifs décroissent régulièrement, de 193 ETPT en 2008 à 168 en 2011, soit 11 ETPT de moins que le PMEa. Celui-ci est fixé à 172 ETPT en 2012, contre 179 en 2011.

Hors titre 2, les crédits de communication inscrits en 2012 s'élèvent à 27,5 millions d'euros d'AE et de CP, dont un peu plus de huit millions d'euros de fonctionnement. Les principales mesures pour 2012 concernent la participation du ministère de la défense à des salons (de l'éducation, Eurosatory et Euronaval).

Dans son plan stratégique pour 2011, la DICOd a orienté son activité selon trois axes stratégiques :

– un axe opérationnel, structuré par le soutien à l'engagement des forces en opération ;

– un axe sociétal, nouvellement identifié, dont l'objectif est de rapprocher la Défense des attentes et préoccupations des Français ;

– un axe dit « métier » afin de moderniser le fonctionnement de la communication du ministère, y compris en soutien des campagnes de recrutement. La DICOd s'investit par exemple dans les nouveaux médias sociaux afin de toucher un public jeune, non sans certains succès statistiques.

L'année 2012 verra également la conclusion d'un nouveau contrat pluriannuel de performance de l'ECPAD ainsi que la mise en place au niveau

interministériel d'une politique d'achat en matière de communication. La DICoD est le parrain de ce groupe interministériel.

I. LES RESTRUCTURATIONS

L'action 10 du programme 212 regroupe des crédits concourant à la mise en œuvre de la réorganisation du ministère de la défense décidée en LPM, en particulier au titre de la déflation des effectifs et de l'évolution de la carte des implantations militaires.

Cette action, créée dans le cadre de la LFI pour 2009, se subdivise en trois sous-actions, à savoir : « accompagnement social des restructurations » (sous-action 1), « mise en œuvre du nouveau plan de stationnement » (sous-action 2) et enfin « accompagnement économique des restructurations » (sous-action 3).

Le processus de restructurations a atteint un palier qui explique la diminution des crédits qui lui sont alloués en AE de 713,1 millions d'euros en 2011 à 548,6 pour la LFI 2012, ainsi que la stabilité des CP : de 489,3 millions d'euros en 2011 à 487,7 millions d'euros pour 2012.

1. L'accompagnement social des restructurations

La première sous-action regroupe les crédits de titre 2 dédiés aux mesures d'aide au départ et à la mobilité du personnel civil, ainsi que les crédits hors titre 2 complétant plus spécifiquement la politique d'accompagnement des ressources humaines. En particulier, elle recouvre les indemnités de départ volontaire (IDV), les primes de restructuration, l'indemnité de conversion, l'aide à la mobilité du conjoint, l'indemnité temporaire de mobilité ainsi qu'un complément indemnitaire compensant la perte de rémunération de certains fonctionnaires qui, ayant occupé des emplois particuliers, réintègrent leur corps d'origine à la suite d'une opération de restructuration. L'ensemble de ces dispositions se veut particulièrement incitatif pour les ouvriers de l'État.

Les mesures d'aide au départ et à la mobilité ont connu une surconsommation : 109 millions d'euros en 2010 au lieu des 59 inscrits et une prévision de 124 millions d'euros en 2011 au lieu des 95 votés en LFI, pour 8 000 agents bénéficiaires. En conséquence, le PLF pour 2012 fixe également la dotation à 109 millions d'euros mais pour une cible réduite à 6 000 agents.

Il s'y ajoute des mesures d'action sociale (12,1 millions d'euros en 2011, huit millions d'euros en 2012 du fait de mesures de transferts) portant sur l'aide au logement, des crédits de formation dédiés aux personnels touchés par une restructuration (1,97 million d'euros au lieu de 2,2 millions d'euros du fait d'une sous-consommation), ainsi que des mesures de reconversion et de réorientation professionnelles (3,8 millions d'euros contre près de sept millions d'euros en 2011 du fait d'une sous-consommation marquée). Dans ce domaine, le coût moyen

d'une formation étant évalué à 4 200 euros (en baisse de 800 euros), un impact financier de 2,52 millions d'euros est attendu pour 2012, 600 formations de militaires étant prévues. En volume de formations comme en coût budgétaire, 2012 verra donc une baisse d'activité de près de 50 %.

2. La mise en œuvre du nouveau plan de stationnement

La sous-action 2 permet de financer les implications immobilières de la réforme du ministère. En 2010, 547 millions d'euros d'AE et 268 millions d'euros de CP avaient été programmés à ce titre. Ils n'ont été que partiellement consommés, à hauteur de 393,33 millions d'euros pour les AE et 117,9 millions d'euros pour les CP. Le ministère l'explique essentiellement par le retard pris sur certaines opérations ainsi que par une conjoncture favorable dans le secteur du bâtiment qui aurait permis de tirer les prix vers le bas.

Les crédits inscrits en 2011 (523,8 millions d'euros d'AE et 326,8 millions d'euros de CP) semblent devoir connaître la même sous-consommation. Au 30 juin 2011, seuls 126,5 millions d'euros d'AE et 86,8 millions d'euros de CP avaient été consommés. Cette situation devient préoccupante : il se constitue une « bosse » d'investissements non réalisés. Le report chaque année risque d'entraîner une surconsommation de CP à terme, qui pourrait déséquilibrer l'ensemble du programme, quelle que soit la situation du secteur du bâtiment.

Il conviendra donc de suivre attentivement la fin d'exécution de l'exercice 2011 ainsi que la consommation réelle des sommes inscrites pour 2012 (316,2 millions d'euros d'AE et 395 millions d'euros de CP). Les montants se ventilent comme indiqué dans le tableau ci-après.

**RÉPARTITION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT
OUVERTES EN 2012, PAR ÉTAT-MAJOR,
DIRECTION ET SERVICE
(HORS BESOINS DE GARDIENNAGE)**

(en millions d'euros)

	Montant dédié aux opérations de restructurations
EMA	55,00
EMAT	86,00
EMM	8,00
EMAA	84,00
DCSSA	74,00
DCSEA	3,60
DGA	9,20
Autres	39,38
	359,18

Source : ministère de la défense et des anciens combattants

3. L'accompagnement économique des restructurations

La sous-action 3 regroupe les subventions du fonds de restructuration de la défense (FRED), alloués selon les directives de la délégation aux restructurations.

Elles aident les territoires affectés par la réorganisation de la carte militaire, en métropole comme outre-mer.

Pour la période 2009-2015, une enveloppe de 320 millions d'euros y est consacrée, dont 20 millions d'euros pour l'outre-mer. Elle sera prise en charge pour deux tiers par le FRED et pour le tiers restant par le fond national d'aménagement du territoire.

En métropole, 225 millions d'euros ont été inscrits en faveur des contrats de redynamisation de site de défense (CRSD). Cela concerne les zones de fermeture où les bassins d'emploi étaient déjà en difficulté. S'y ajoutent 75 millions d'euros au titre des plans locaux de redynamisation (PLR) pour les communes touchées par un nombre significatif de départs mais dont le bassin d'emploi se porte mieux.

Pour 2012, ce sont 65 millions d'euros d'AE et 38 millions d'euros de CP qui sont prévus à cet effet.

II. — LA LOGISTIQUE ET LE SOUTIEN INTERARMÉES AU SEIN DU PROGRAMME 178 « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES »

L'esprit de la réforme conduit les forces armées à accroître la mise en commun de moyens. Cela explique l'émergence de nouveaux acteurs interarmées à côté de services désormais anciens tels que le service de santé des armées (SSA) ou le service des essences des armées (SEA).

La nomenclature budgétaire correspondant au soutien interarmées ne connaît pas d'évolution par rapport à 2011. Seule la sous-action 01-15 « Soutien autres programmes » est supprimée, n'étant plus alimentée depuis 2009.

On notera simplement qu'à l'occasion du PLF pour 2012, dans l'action 5 « Logistique et soutien interarmées », les sous-actions 05-82 « Soutien par les défenses » et 05-84 « Service interarmées des munitions » seront dotées de l'ensemble de leurs moyens. Cela fait suite au déploiement complet des BdD et à la montée en puissance du SIMu.

Se trouvent également retracés dans cet avis les crédits alloués en LFI pour le financement des opérations extérieures et intérieures.

Le tableau ci-après met en regard les crédits inscrits au PLF 2012 avec la LFI pour 2011.

COMMANDEMENT ET LOGISTIQUE INTERARMÉES (PROGRAMME 178)

(en millions d'euros)

Sous-actions	LFI 2011	PLF 2011	Évolution en %	LFI 2010	LFI 2011	Évolution en %
	AE			CP		
Commandement interarmées						
01-10 Emploi des forces (libellé et périmètre modifiés)	704,0	890,3	24,4%	701,3	720,3	2,7 %
Logistique et soutien interarmées						
05 Logistique et soutien interarmées	2 822,7	4 020,7	42,44%	2 555,8	3 939,6	54,1 %
05-80 Fonction santé	992,4	986,6	- 0,58%	895,5	889,6	- 6,6 %
05-81 Fonction pétrolière	157,7	176,4	11,9%	157,7	176,4	11,9 %
05-82 Soutien des forces par les bases de défense	971,9	2 296,4	136,3%	972,0	2 304,4	137,1 %
05-83 Soutiens complémentaires	244,0	78,4	- 69,7 %	74,0	86,3	16,2 %
05-84 Service interarmées des munitions	100,4	101,0	0,6 %	100,4	101,0	0,6 %
05-85 Service du commissariat aux armées	356,2	381,9	7,2 %	356,2	381,9	7,2 %
Total des moyens interarmées (01 + 5)	3 526,7	4 911,0	39,3 %	3 257,1	4 659,9	43,1 %
Opérations extérieures et intérieures						
06 Surcoût lié aux opérations extérieures	630	630	0 %	630	630	0 %
07 Surcoût lié aux opérations intérieures	0,4	0,4	0 %	0,4	0,4	0 %

Source : documents budgétaires.

A. L'EMPLOI DES FORCES

Le 1^{er} janvier 2011, la sous-action 10 « Emploi des forces » a remplacé, à périmètre constant, les deux sous-actions 1.10 « Définition du cadre d'emploi » et 1-13 « Commandement interarmées ».

Elle rassemble des crédits divers, pour un montant global de 704,0 millions d'euros en AE et 890,3 millions d'euros en CP, dont un peu plus de 460 millions d'euros consacrés au titre 2 (AE et CP).

Hors RCS, cette sous-action comprend tout d'abord des crédits de déplacements et transports. Cet ensemble correspond pour l'essentiel aux dépenses de transport stratégique au profit des forces incombant au centre multimodal des transports. Le montant correspondant est de 195,8 millions d'euros en AE et 25,8 millions d'euros en CP. La différence entre les deux s'explique par la notification en 2012 du contrat de partenariat avec l'État portant sur la

construction de navires rouliers. Une somme de 10,7 millions d'euros d'AE s'y ajoute pour couvrir les dépenses des personnels des états-majors et organismes de la sous-action. Elle comprend également des crédits de communication et relations publiques, de soutien des ressources humaines ou encore de financement d'activités et de l'entraînement des forces.

Elle regroupe également les contributions de la France au profit de l'OTAN et de l'Union européenne (UE), en croissance de 153,2 millions d'euros en LFI 2011 à 160, 2 millions d'euros en PLF 2012 (83,7 millions d'euros hors titre 2).

Entamée en 2009, la réintégration des structures de commandement intégrées (SCI) de l'OTAN se poursuit. La France bénéficiait jusqu'alors d'un régime de contribution « à la carte » au budget d'investissement de l'OTAN. Désormais, elle envoie davantage de personnels dans les états-majors et contribue pleinement aux différents programmes de l'Alliance, à l'exception des programmes AGS (fourniture de drones de surveillance), AWACS (avions radars) et C17 (avions de transport stratégiques), lancés avant 2009. À cet égard, le rapporteur s'inquiète des pressions dont la France est l'objet pour prendre part au financement de programmes supplémentaires, et notamment AGS. Il ne s'agit pas d'un besoin prioritaire et ce projet n'implique pas l'industrie française. La France doit tenir sa position sur cette question.

La contribution de la France à la structure de commandement intégrée de l'OTAN s'élevait ainsi à 50,7 millions d'euros en 2009. En LFI 2011, elle s'est élevée à 58,3 millions d'euros, soit près de 14 % d'augmentation en deux ans.

Au-delà des contributions aux structures de commandement intégrées, les participations de la France à l'OTAN en 2011 et 2012 se présentent comme suit :

**VENTILATION DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES
DE LA SOUS-ACTION 1-01 SUR LA PÉRIODE 2011-2012**

(en millions d'euros)

	Budget militaire	Budget des agences	Pensions de l'OTAN	Total	Paquets de capacité	Rénovation des oléoducs	Financement du nouveau	Total	Fonctionnement UE Centresat + EUTM	TOTAL
2011	62,7	9,7	5,8	78,2	58,3	3	10,2	71,5	3,5	153,2
2012	62,8	10,2	6,4	79,4	70	0	7,8	77,8	3,0	160,2

Source : documents budgétaires.

Parmi ces dépenses, le surcoût annuel de la pleine participation de la France aux SCI porte sur :

– la mise en place de personnels français dans les structures de commandement intégrées : 20,4 millions d'euros en 2010 puis 23,9 millions d'euros en 2011. S'y ajoutent respectivement deux puis 3,9 millions d'euros au titre de l'accompagnement social ;

– la fin du régime dérogatoire pour le financement des budgets d'investissement (surcoût de 8 millions d'euros par an) et de fonctionnement

(21 millions d'euros par an à partir de 2013), pour atteindre une clef de financement 11,62 %.

Pour mémoire, en dehors des contributions auxquelles la France consentait avant 2009, le surcoût global de la réintégration avait été évalué par l'état-major des armées à environ 650 millions d'euros sur la période 2010-2015 ⁽¹⁾. Les évaluations ne semblent pas fondamentalement modifiées, même si la réforme de l'OTAN devrait permettre de limiter, légèrement, les contingents français envoyés auprès des états-majors à 925 personnes.

Ainsi, les crédits de cette sous-action ont fortement augmenté sur la période 2009-2012. Cette évolution s'explique essentiellement par le surcoût de la pleine participation aux SCI, ainsi que par le traitement de la crise financière de l'OTAN : pour y faire face, les États-membres ont décidé en 2010 d'accroître le plafond de financement des programmes d'investissement de l'Alliance. Celui-ci doit passer de 650 millions d'euros (2010) à 875 millions d'euros (2016). Mécaniquement, la contribution de la France passera de 58,3 millions d'euros par an (soit son niveau actuel, après la pleine réintégration des SCI), à 87 millions d'euros.

La France participe en outre au financement du nouveau siège de l'OTAN : à hauteur de 11,75 % des parties communes et de 3,78 % des espaces privatifs. Plus de 26 millions d'euros ont déjà été versés à ce titre, sur une contribution totale de 110 millions d'euros. Le ministère de la défense prend à sa charge 57,8 % de ces montants, le solde étant à la charge du ministère des affaires étrangères et européennes.

Dans l'ensemble, la réintégration des structures de commandement intégrées représente un surcoût considérable, de l'ordre d'un grand programme d'armement. Le rapporteur s'interroge sur les bénéfices réels de cette opération, aucun bilan précis n'ayant été proposé au Parlement.

B. LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES (SSA)

La mission du SSA est d'assurer le soutien santé des armées dans le cadre des contrats opérationnels ainsi que celui de la gendarmerie nationale par convention avec le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

1. Évolution des ressources budgétaires entre 2011 et 2012

Le SSA bénéficie de ressources fiscales issues du budget de l'État et de ressources non fiscales provenant essentiellement de la facturation de ses activités hospitalières. Le tableau ci-après illustre l'évolution de ces agrégats sur la période 2010-2012.

(1) Avis n° 1972 de M. Philippe Nauche, *op cit.*

RESSOURCES DU SSA SUR LA PÉRIODE 2010-2012

(en millions d'euros)

CP	Ressources fiscales	Ressources non fiscales	Total
Exécuté 2010	908,3	528,4	1 436,7
LFI 2011	895,5	480,7	1 376,3
Prévision 2012	889,6	524,5	1 414,1

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

L'année 2010 se caractérise par un pic de ressources provenant du recouvrement d'un reliquat de créance (18 millions d'euros) versé au SSA pour accompagner le passage au système de tarification à l'activité (T2A) en vigueur dans le secteur civil.

Les ressources fiscales diminuent en 2011 en raison des transferts effectués au profit des bases de défense ainsi que des mesures d'économies décidées dans le cadre de la réforme du ministère.

Les ressources non fiscales représentent plus du tiers du budget du SSA. Outre la T2A, qui en représente la très grande majorité, on relève également des flux en provenance des mutuelles et des assurés sociaux (dits « ressources 2^e et 3^e débiteurs ») ainsi que des ressources plus ponctuelles (financements ou subventions de l'Union européenne, recettes diverses, etc.).

Le tableau ci-après détaille l'origine des recettes non fiscales du SSA sur la période 2009-2012.

RÉPARTITIONS DES RESSOURCES NON FISCALES DU SSA SUR LA PÉRIODE 2010-2012

(en millions d'euros)

CP	Ressources T2A	Ressources 2 ^{ème} / 3 ^{ème} débiteur	Autres	Total
Exécuté 2010	460	48,1	20,3	528,4
LFI 2011	432	48,5	0,2	480,7
Prévision 2012	472,5	51,7	0,3	524,5

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Pour 2011, si la LFI a prévu 480,7 millions d'euros de ressources, la prévision actualisée cet été a réévalué le niveau de ressources à 501,3 millions d'euros du fait d'un surcroît de l'activité hospitalière (ressource T2A).

Pour 2012, les prévisions de ressources reposent sur une croissance forte de l'activité T2A (472,5 millions d'euros), portant les ressources non fiscales à 524,5 millions d'euros. Il ne s'agit cependant que d'une prévision, les tarifs de la T2A étant susceptibles d'être ajustés à la baisse en cours d'exécution. Il est prévu parallèlement une baisse de 10 millions d'euros du déficit d'exploitation des établissements hospitaliers.

Le rapporteur relève cependant l'inadaptation du système de financement des missions d'enseignement, de recherche, de référence et d'innovation (MERRI) au secteur hospitalier militaire. L'enveloppe attribuée au SSA a diminué de 12,2 millions d'euros du fait de l'entrée en vigueur de nouvelles modalités de calcul bien plus défavorables. Celles-ci se fondent davantage sur des indicateurs relatifs aux publications scientifiques ou encore à la participation à des programmes de recherche clinique institutionnelle ou industrielle, critères qui ne correspondent pas à l'organisation du service hospitalier militaire.

2. Évolution des effectifs

Largement réformé avant la RGPP, le SSA a vu ses effectifs relativement stabilisés depuis 2008. Le tableau ci-après décrit leur évolution depuis 2008 en ce qui concerne le BOP 178 4C « SSA ».

SITUATION DES EFFECTIFS

EFFECTIFS AU BUDGET DU SSA BUDGET OPÉRATIONNEL DE PROGRAMME 17864C « SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES »

	PEA ⁽¹⁾	PEA	PEA	PEA	EMRP ⁽²⁾
	2008	2009	2010	2011	
Officiers	4 181	4 183	4 180	4 169	4 081
Sous-officiers	5 687	5 693	5 679	5 644	5 621
Militaires du rang	291	290	687 ⁽³⁾	769	741
Volontaires	239	238	236	229	192
Total des militaires	10 398	10 404	10 782	10 811	10 635
Catégorie A	314	315	360	357	353
Catégorie B	945	950	966	933	872
Catégorie C	2 424	2 436	2 476	2 425	2 477
Ouvriers de l'État	1 909	1 887	1 807	1 753	1 560
Civils	5 592	5 588	5 609	5 468	5 262
TOTAL	15 990	15 992	16 391	16 279	15 897

⁽¹⁾ Plafond des emplois autorisés.

⁽²⁾ Effectif moyen réalisé prévisionnel au 31 mai 2011.

⁽³⁾ Transfert des paramédicaux des armées au titre de la création des centres médicaux des armées (expérimentaux, et pilotes)

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Les mêmes données sont fournies par le tableau suivant s'agissant des personnels du SSA rémunérés en dehors du budget du SSA.

**EFFECTIFS HORS BUDGET DU SSA
(BSPP, BMPM, MAE, SOUTIEN DES « GENS DE MER », TAAF, ETC.)**

Hors PMEA	2007		2008		2009		2010 ⁽¹⁾		2011 ⁽²⁾	
	HBR	SD	HBR	SD	HBR	SD	HBR	SD	HBR	SD
Officiers	103	21	102	25	103	21	102	25	102	18
Sous-officiers	59	6	69	9	59	6	69	9	69	21
Total	162	27	171	34	162	27	171	34	171	39

HBR : Hors budget réalisé.

SD : Service-détaché.

(1) Effectifs moyens réalisés au 31 décembre.

(2) Effectifs moyens prévisionnels au 30 avril.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Globalement, le taux de réalisation des effectifs militaires est bon. Le 30 avril 2011, il s'élevait à 98,5 % par rapport au plafond des emplois autorisés (PEA). La principale source d'inquiétude réside dans les difficultés de recrutement des infirmiers employés sous statut de militaires infirmiers techniciens des hôpitaux des armées (MITHA), ainsi que des spécialistes en anesthésie-réanimation, imagerie médicale, chirurgie orthopédique et psychiatrie.

Cette situation s'explique par la baisse des recrutements initiaux entre 1982 et 1996, l'allongement de la durée des études médicales ainsi que la forte attractivité du secteur civil. L'effectif moyen réalisé prévisionnel au 30 avril 2011 s'élevait à 1 814 ETPT, soit un niveau nettement en deçà de la cible fixée à 1 911 ETPT en 2015.

Le personnel civil représente près de 33,6 % du PEA, ce taux est bien plus élevé dans les seuls HIA (50 %).

Le SSA contribue aux réductions d'effectifs identifiées lors de la RGPP. Sur la période 2008-2015, 588 ETPT sont supprimés, dont 432 au titre du projet de santé et 156 au titre de la contribution du service à d'autres projets ministériels (gestion des RH, organisation des finances, etc.).

DÉFLATIONS LIÉES À LA RGPP (EN POSTES)

PLF 2011	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Officiers		1	17	13	17	8	12	6	74
Sous-officiers		5	37	45	25	24	28	12	176
Militaires du rang		6	20	23	34	0	0	0	83
Personnel militaire	0	12	74	81	76	32	40	18	333
Fonctionnaires		9	6	44	6	12	12	3	92
Ouvriers d'état	12	51	56	22	5	10	7	0	163
Personnel civil	12	60	62	66	11	22	19	3	255
TOTAL	12	72	136	147	87	54	59	21	588

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

La LPM prévoit la réallocation vers l'investissement des ressources économisées grâce aux déflations d'effectifs. Or, dans le cas du SSA, il apparaît aujourd'hui que les économies réalisées ne font qu'atténuer la hausse du titre 2, ce qu'illustre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DU POSTE RCS DU SSA DEPUIS 2008

(en millions d'euros)

	2008	2009	2010	Prévisions 2011
PLF	952,2	989,9	1 023,9	1 037,4
Ressources réelles constatées (prenant en compte les attributions de produits)	957,1	1 006,1	1 095,7	1 085,4
Exécution du titre 2	947,1	984,7	1 035,1	1 044,0
Variation de l'exécution du titre 2 (N par rapport à N-1)	/	+ 3,97 %	+ 5,12 %	+ 1,00 %

(1) Ressource prévisionnelle 2011 dont 343 M€ de fonds de concours SSA attendus.

(2) Prévision annuelle de dépenses 2011 issue du premier suivi de gestion.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Le SSA intègre un nombre important de réservistes qui participent directement à l'activité quotidienne du service. Leur nombre est en diminution, ce qu'illustre le tableau ci-après.

EFFECTIF DES RÉSERVISTES DU SSA

EFFECTIFS RÉSERVE	2009	2010	2011 ⁽¹⁾
Officiers	2 438	2 484	2 186
<i>Dont aumôniers</i>	72	78	86
Sous-officiers	1 217	1 250	1 123
Militaires du rang	125	135	139
TOTAL	3 780	3 869	3 448

(1) au 30 juin 2011

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Pour l'année 2010, la participation des réservistes du SSA en OPEX ou en missions de courte durée s'est élevée à 97 personnes, qui ont effectué 5 056 journées d'activités. Le 1^{er} juin 2011, l'effectif était de 51 réservistes pour un total de 3 052 jours d'activité réalisés ou planifiés.

Les budgets consacrés aux réserves du SSA ont été maintenus à un niveau constant. Ils sont de 9,287 millions d'euros en titre 2 et de 2,591 millions d'euros hors titre 2, dont 410 000 euros pour la formation initiale du réserviste. Ces dernières dépenses sont incluses dans le budget courant du SSA. En 2010, le montant des dépenses afférentes aux réserves s'est élevé à 8,275 millions d'euros pour le titre 2. La prévision d'activité 2011 permet une consommation complète des crédits de titre 2.

3. Les infrastructures

Le SSA s'appuie sur cinq grandes composantes fonctionnelles :

– les centres médicaux des armées (le 1^{er} janvier 2011, 55 centres médicaux des armées ont été créés, auxquels s'ajoutent 14 centres médicaux interarmées outre-mer) ;

– les hôpitaux d'instruction des armées (HIA). Il s'agit de neuf établissements hospitaliers, regroupant 2 657 lits ouverts, voire 3 200 en cas de crise et qui mobilisaient 8 411 ETPT en 2010 ;

– l'approvisionnement en produits de santé ;

– la formation initiale et continue du personnel du SSA ;

– la recherche biomédicale.

L'année dernière, la Cour des comptes a préconisé des mesures d'économies sur le fonctionnement des HIA de 140 millions d'euros à l'horizon 2015. Un plan d'action a été adopté dans ce sens. S'il est suivi, l'essentiel du déficit ne sera plus constitué à cette date que par le poids des pensions militaires imputées au service. Cette démarche s'accompagne d'un plan d'investissement, permettant des réhabilitations nécessaires pour l'accueil de davantage de patients, ainsi que d'un effort de modernisation des outils comptables.

Les HIA participent au service public de santé dans une démarche de complémentarité avec l'offre civile. L'essentiel des ressources extrabudgétaires du SSA, soit près de 35 % de ses ressources totales, est lié à son concours au service public hospitalier (soit 528,4 millions d'euros en 2010, en progression de 15,9 % à isopérimètre). La Cour des comptes recommande davantage de synergies avec le secteur civil, ce qui suppose d'optimiser leur insertion dans les schémas régionaux d'organisation des soins, en coordination avec les agences régionales de santé.

Décidé en 2008, le projet de regroupement des activités de recherche du SSA se poursuit. Il doit se traduire en 2013 par la mise en place d'un laboratoire voisin de celui de la direction générale de l'armement à Brétigny-sur-Orge. Il s'agira d'un pôle d'excellence d'envergure internationale.

4. Le SSA en OPEX

Le SSA est indispensable à tout déploiement en OPEX. Il assure le soutien sanitaire des troupes, jusque sur les théâtres d'opérations. Sa présence même soutient le moral des soldats, conscients qu'ils bénéficieront immédiatement d'un soutien sanitaire du meilleur niveau assuré par d'autres soldats pleinement intégrés à leurs unités.

En 2010, 1 825 ETPT ont été déployés en OPEX au titre du soutien sanitaire. Ils étaient 1 090 lors du premier semestre 2011.

En complément, le SSA assure également des soins aux populations environnant les déploiements extérieurs, à travers l'aide médicale aux populations (AMP). L'AMP permet de lisser l'activité des personnels du SSA tout en contribuant fortement à l'acceptation des populations locales.

Le tableau ci-après décrit l'activité des personnels du SSA en OPEX ainsi que son coût, en identifiant la part de l'AMP.

RÉPARTITION DE L'ACTIVITÉ DU SSA EN OPEX

En nombre	Militaires Français	Militaires Étrangers	Ressortissants	AMP	% AMP
Consultations	42 444	7 708	3 588	27 198	34 %
Hospitalisations	772	367	249	955	41 %
Valorisation de l'activité (M €)					
Consultations	2,07	0,40	0,19	1,35	34 %
Hospitalisations	0,42	0,20	0,14	0,58	43 %
Total : 5,35 M €	2,49	0,60	0,33	1,93	36 %

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

En 2010, le poids de l'AMP s'est élevé à 1,93 million d'euros, en forte diminution par rapport à 2009 (5,24 millions d'euros). Cette baisse traduit le repli de l'activité sur certains théâtres, à savoir : le Kosovo (opération Trident), en voie de fermeture, la Côte d'Ivoire (Licorne), et la République centrafricaine (BOALI).

Le rapporteur salue le travail des personnels du SSA en OPEX. Ils y exercent dans des conditions difficiles. Il souhaite qu'une réflexion soit engagée afin de mutualiser le coût de l'AMP, qui relève des actions civilo-militaires et non du seul SSA ⁽¹⁾.

L'HÔPITAL BOUFFARD À DJIBOUTI

La commission de la défense s'est intéressée à plusieurs reprises au projet de fermeture de l'hôpital médico-chirurgical Bouffard à Djibouti. Relevant du SSA, il s'agit du seul hôpital aux standards européens dans la région.

D'une capacité de 56 lits, sa mission est de soutenir :

- les forces françaises de Djibouti et leurs familles, soit environ 5 500 personnes ;

- les forces armées djiboutiennes, la gendarmerie, la garde républicaine, ainsi que leurs familles (disposition renouvelée en 2003 à l'occasion d'une convention franco-djiboutienne) ;

(1) On pourra se reporter au rapport d'information n°3661 de MM. Guy Chambefort et Philippe Folliot sur les actions civilo-militaires, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 12 juillet 2011.

- les forces armées étrangères et alliées ;
- les ressortissants français de tous les autres ministères et leurs familles ;
- les populations civiles djiboutiennes et les autorités gouvernementales locales.

Son coût de fonctionnement est d'environ 19 millions d'euros, dont 11,5 millions d'euros de RCS. Le spectre de ses missions explique la répartition de son plan de charge, particulièrement déséquilibrée. En 2010, 10 % de l'activité étaient consacrés aux militaires français et à leurs familles, contre 79 % au profit des Djiboutiens (dont seulement 7,41 % payants). L'activité de cet hôpital constitue donc en partie une subvention à la République de Djibouti estimée à environ neuf millions d'euros qui n'a pas à être supportée par le SSA.

Face à cette situation, et compte tenu du faible nombre de ressortissants français bénéficiant de la structure, le SSA a présenté un projet de transfert de l'hôpital aux Djiboutiens et d'aménagement d'une structure plus réduite près de l'aéroport de Djibouti. Elle permettrait de répondre aux besoins des ressortissants français ainsi que de cas particuliers djiboutiens tout en gérant facilement les évacuations sanitaires.

Cependant, la perspective de fermer cette structure ou en tout cas de la quitter a suscité l'émoi. En effet, sur une plus petite structure, l'offre médicale se trouvera certainement réduite ce qui pourrait poser problème pour l'installation d'expatriés. Par ailleurs, en cessant d'assurer les soins à la population, le SSA mettrait fin à une opération civilo-militaire utile dans les relations de la France avec Djibouti et se priverait d'un véritable centre d'aguerrissement pour ses personnels.

Dans ce contexte, certaines alternatives à la fermeture méritent d'être étudiées. L'ouverture récente de bases américaine et surtout japonaise à Djibouti peut être l'occasion de conventions aux termes desquelles ces pays « s'abonneraient » à l'hôpital. L'activité de lutte contre la piraterie maritime fait transiter dans ce pays de nombreux soldats étrangers ainsi que des sociétés militaires et de sécurité privées : il s'agit d'usagers potentiels de l'hôpital, prêts à payer pour les prestations de santé.

En outre, si le Gouvernement souhaite que l'activité de l'hôpital Bouffard soit en grande partie consacrée à l'AMP, il semble nécessaire qu'une prise en charge mutualisée permette d'en neutraliser le coût pour le SSA. Celui-ci cherche en effet légitimement à maîtriser ses coûts de fonctionnement pour se concentrer sur le cœur de sa mission. Les discussions entourant le renouvellement des accords de défense avec Djibouti doivent être l'occasion de clarifier ce que doit être son rôle.

Dans l'ensemble, le coût des OPEX s'est élevé à près de 17 millions d'euros en 2010. Le tableau ci-après retrace les montants par théâtre.

COÛTS OPEX PAR THÉÂTRE EN EUROS

2010	RCS ACT ⁽¹⁾	RCS ESR ⁽²⁾	RCS total	Transport	Mat santé médicaments	Produits sanguins	total HT2	Total général
Liban / Daman	1 013 852	7 722	1 021 574	28 659	132 394	0	161 053	1 182 627
Kosovo / Trident	791 852	45 450	837 302	17 476	75 900	0	93 376	930 678
Côte d'Ivoire / Licorne	454 352	55 472	509 824	27 764	147 256	39 478	214 498	724 322
RCA / Boali	145 064	0	145 064	28 819	54 725	0	83 544	228 608
Tchad / Épervier	1 290 994	140 054	1 431 048	225 152	794 161	66 234	1 085 547	2 516 595
MINURCAT	54 895	0	54 895	0	0	0	0	54 895
Afghanistan / Pamiir	5 462 420	40 591	5 503 011	99 998	3 461 957	270 092	3 832 047	9 335 058
Afghanistan / Héraclès	216 216	0	216 216	0	0	0	0	216 216
Afghanistan / OMLT	781 954	0	781 954	0	0	0	0	781 954
Golfé d'Aden / Enduring Freedom	35 418	16 330	51 748	0	0	0	0	51 748
Golfé d'Aden / Atalante	280 755	23 698	304 453	0	0	0	0	304 453
HAITI SEISME	0	0	0	9 753	433 681	0	443 434	443 434
EUTM Somalie	0	0	0	3 166	114 399	0	117 565	117 565
Afrique de l'ouest / Corymbe	17 927	0	17 927	0	89 794	0	89 794	107 721
Total	10 545 699	329 317	10 875 016	440 787	5 304 267	375 804	6 120 858	16 995 874

(1) RCS ACT : Rémunérations et charges sociales du personnel d'active.

(2) RCS ESR : Rémunérations et charges sociales du personnel de réserve.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Ce coût est en forte diminution en 2011, passant de près de 17 millions d'euros à 9,5 millions d'euros. Il s'explique par la diminution de l'engagement français sur certains théâtres, tels que le Kosovo, où les coûts sont divisés par trois. Le tableau ci-après les décrit théâtre par théâtre.

COÛTS OPEX PAR THÉÂTRE EN EUROS

2011	RCS ACT	RCS ESR	RCS total	transport	mat santé - médicaments	produits sanguins	total HT2	Total général
Liban / Daman	496 075	31 940	528 015	8 552	116 330		124 882	652 897
Kosovo / Trident	261 513	7 486	268 999	6 618	32 150		38 768	307 767
Côte d'Ivoire / Licorne	410 623	47 409	458 032	32 475	603 914	29 115	665 504	1 123 536
RCA / Boali	59 626		59 626	14 251	49 770		64 021	123 647
Tchad / Épervier	528 210	87 976	616 186	118 518	508 473	29 115	656 106	1 272 292
MINURCAT	0		0					
Afghanistan / Pamir	3 113 290	12 643	3 125 933	16 674	2 441 612	90 236	2 548 522	5 674 455
Afghanistan / Héraclès	157 273		157 273					157 273
Afghanistan / OMLT			données incluses dans PAMIR ⁽¹⁾					
Golfe d'Aden / Enduring Freedom ⁽²⁾								
Golfe d'Aden / Atalante	39 063	24 954	64 017					64 017
EUTM Somalia ⁽³⁾								
Afrique de l'ouest / Corymbe	42 290		42 290					42 290
Méditerranée Harmattan	45 324		45 324					45 324
Sabre					15 924		15 924	15 924
Total	5 153 287	212 408	5 365 695	197 088	3 768 173	148 466	4 113 727	9 479 422

(1) Pour des raisons techniques de système d'information en début d'année, les données concernant l'opération OMLT sont incluses dans celles relatives à l'opération PAMIR.

(2) Pas de restitution de données en date du 1er juin 2011.

(3) Pas de restitution de données en date du 1er juin 2011.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Le surcoût pour 2011 devra toutefois intégrer celui du soutien sanitaire pour l'opération Harmattan. Il sera difficile à calculer, une partie des opérations ayant été menées depuis le territoire national.

A. LE SERVICE DES ESSENCES DES ARMÉES (SEA)

Le SEA assure une mission logistique d'approvisionnement, de stockage et de distribution des produits pétroliers à côté d'une mission d'expertise.

1. Évolution des crédits

Le titre 2 connaît une forte croissance depuis 2010, ainsi que l'illustre le tableau ci-après.

Intitulé	TITRE 2					
	2010		2011 ⁽¹⁾		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI/PLF	116,3	116,3	125,8	125,8	152,4	152,4
Consommation	119,5	119,5	123,8	123,8		

(1) Prévisions pour les consommations

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Elle s'explique par la montée en charge du transfert des personnels du service de soutien de la flotte. Le retard de cette opération avait conduit à une légère sous-consommation des crédits en 2011. L'année 2012 voit donc un réajustement. Les effectifs attendus à la fin de l'année 2012 sont équivalents à ceux de l'année 2010, proches de 400 ETPT. La forte augmentation du poste RCS ne s'explique donc qu'en partie par les évolutions de périmètre. Elle se fonde également sur le processus de militarisation des personnels ainsi que sur les mesures de revalorisation des soldes.

Le titre 3 concerne le fonctionnement du SEA, qui inclut l'entretien des matériels de la société nationale d'oléoducs interalliés (SNOI) pour 1,1 million d'euros. Le tableau suivant décrit son évolution depuis 2010.

Intitulé	CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT DU SEA					
	2010		2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI/PLF	15,89	16,36	16,25	16,25	18,36	18,36

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

La reprise de l'activité combustible du service de soutien de la flotte a entraîné un versement de la marine de 1,8 million d'euros du titre 3 en 2011, et 0,1 million d'euros au titre du PLF pour 2012. L'essentiel de l'augmentation des crédits du SEA entre 2011 et 2012 s'explique par la reprise des activités marine ainsi que quelques réajustements structurels.

Le titre 5, qui retrace les investissements, connaît une évolution contrastée. Les crédits consacrés aux achats d'équipements décroissent fortement, passant de plus de 21 millions d'euros d'AE en 2010 à près de 5,7 millions d'euros en 2012. Le tableau suivant en expose l'évolution.

TITRE 5 - INFRASTRUCTURES

Intitulé	2010		2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI/PLF	26,3	19	16,4	21	28,1	9

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Cette décreue s'explique par la diminution des achats d'équipements du SEA, à la suite d'une période marquée par des acquisitions plus coûteuses. Inversement, le SEA bénéficie des crédits d'infrastructures du programme 212, pour un montant de 28,1 millions d'euros d'AE en 2012 ; soit une nette augmentation par rapport à 2011 (16,4 millions d'euros).

2. Évolution des effectifs

Le tableau ci-après décrit l'évolution des effectifs du SEA par catégories entre 2010 et 2012.

DESCRIPTION DES EFFECTIFS DU SEA

<i>BOP (UO dès 2011)</i>		2010	2011 ⁽¹⁾	2012
		Plafond des emplois autorisés	Officiers	210
S/Officiers	348		352	357
EVSEA	905		923	946
PC non ouvriers	429		421	393
PC ouvriers	402		473	404
Effectifs moyens réalisés	Officiers	214	216	
	S/Officiers	341	348	
	EVSEA	909	908	
	PC non ouvriers	356	348	
	PC ouvriers	407	436	
TOTAL		2 227	2 256	
Écart	Officiers	4	4	
	S/Officiers	- 7	- 4	
	EVSEA	4	- 15	
	PC non ouvriers	- 73	- 73	
	PC ouvriers	5	- 37	

(1) Effectifs prévisionnels

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

La croissance des effectifs du SEA entre 2010 et 2011 s'explique par l'intégration des activités de fourniture d'hydrocarbures de la marine (activité combustible du soutien de la flotte).

La décreue observée entre le PME de 2011 (2 381 ETPT) et 2012 (2 308) est le fruit d'un effort important de productivité, traduisant la contribution de SEA

aux déflations d'effectifs du ministère. Cette politique repose sur une politique d'incitation au départ volontariste conduisant à une déflation de 123 ETPT entre 2008 et 2014 dans le cadre du projet SEA 2014. Cette manœuvre est d'autant plus cruciale que la réforme des retraites décidée l'année dernière conduira mécaniquement à une augmentation des carrières de deux ans.

Dans la continuité des années précédentes, le SEA poursuit la militarisation de ses effectifs, telle que prévue dans le Livre blanc. Cette transformation accroît sa capacité de projection. Le SEA a ainsi pour ambition d'atteindre un taux de 65 % de militaires dans les effectifs de la fonction soutien pétrolier (soit 750 personnels en 2014).

3. Les moyens du service

La direction centrale à Malakoff rassemble environ 125 personnes. Elle exerce son autorité sur trois pôles de compétence :

– la direction de l'exploitation et de la logistique pétrolières interarmées à Nancy (environ 280 personnes), à laquelle est rattaché le centre de soutien logistique à Varennes-sur-Seine (environ 75 personnes), qui coordonne l'ensemble des 48 dépôts pétroliers (pour un effectif de 1 150 personnes) ;

– la base pétrolière interarmées, pôle de formation et de préparation aux opérations, à Châlons-sur-Saône (environ 600 personnes) ;

– le laboratoire du SEA à Marseille (environ 80 personnes).

Le projet SEA 2014 en cours de réalisation a adopté une structure plus resserrée avec, entre 2008 et 2014, la fermeture de 18 dépôts.

Face au constat d'un léger sureffectif, le SEA a décidé en 2011 la mise en place d'une politique d'incitation au départ des officiers brevetés tout en poursuivant la politique de recrutement. Si le recrutement par changement d'armée donne pleine satisfaction, la voie du concours aboutit à des résultats décevants, « *faute de candidats de qualité* ⁽¹⁾ ». En conséquence, le SEA compte intensifier ses efforts de communication pour le recrutement de sous-officiers.

Le SEA est maître d'ouvrage pour ses équipements spécifiques, en particulier : 205 véhicules de transport de carburants ; 220 véhicules avitailleurs d'aéronefs ; 35 000 m³ de stockage en réservoirs souples ainsi que 144 wagons-réservoirs.

La majorité des véhicules, destinés à un usage sur les bases aériennes et aéronavales, a été remplacée récemment. Une évolution est en cours pour les matériels projetables, notamment en matière de protection balistique et d'interopérabilité.

(1) Réponse au questionnaire budgétaire du rapporteur.

Les stocks sont localisés en grande partie dans les établissements d'infrastructures du SEA. Les restructurations ont conduit à la fermeture de trois dépôts en 2009, six en 2010 et quatre en 2011. Quatre dépôts doivent cesser leur activité en 2012 et un en 2013. En 2014, le SEA disposera de 40 dépôts en métropole. En outre, la mise en conformité des établissements avec la réglementation relative à la protection de l'environnement reste une priorité.

4. Le SEA en OPEX

Il est présent sur cinq théâtres d'opérations, où il projette en permanence 270 personnels, soit 20 % de son personnel militaire. Le SEA récolte les fruits de la militarisation de ses effectifs et des efforts consentis pour rendre ses matériels plus interopérables.

Le surcoût OPEX s'est élevé à 3,6 millions d'euros en 2010. Pour 2011, il est estimé à 4,4 millions d'euros.

LA CÔTE D'IVOIRE : UNE OPEX RÉVÉLATRICE DES CAPACITÉS DU SEA

Un point focal peut être fait sur le travail du SEA en République de Côte d'Ivoire (RCI). Une quinzaine de personnes y sont détachées et les contrats de fourniture de carburants y ont été passés auprès de sociétés locales. Début 2009, le service avait recentré son dispositif sur Abidjan et diminué ses effectifs. La dégradation de la situation fin 2010 a contraint le SEA à assurer de nouveau la mission d'approvisionnement, de transports par convois protégés et de stockage massif sur Abidjan. Il lui a fallu reprendre temporairement les installations civiles d'avitaillement de l'aéroport pour garantir l'autonomie de la force française et éviter les pillages. La gestion de ces événements montre tout l'intérêt de disposer de capacités de soutien réversibles. Cela valide les choix de structure opérés depuis le Livre blanc.

5. La fourniture de produits pétroliers et les évolutions du service

À périmètre constant, les cessions du SEA sont en baisse d'environ 12 %, avec 739 288 m³ distribués, contre 838 496 m³ en 2009. Cette diminution est principalement imputable à une baisse de consommation de l'armée de l'air et, plus secondairement, de la gendarmerie nationale. Parallèlement, le SEA a repris le soutien pétrolier de la marine nationale, ce qui représente un surcoût de consommation de 75 000 m³. Le tableau ci-après rappelle la répartition des clients du SEA.

RÉPARTITION DES VENTES DE CARBURANTS PAR CLIENT

Clients	2009	2010
Armée de l'air	58,6 %	55,9 %
Armée de terre	12,7 %	12 %
Marine nationale	8,6 %	18,9 %
Gendarmerie nationale	5,7 %	2,8 %
Autres	14,4 %	10 %

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

En 2010, le cours des produits pétroliers s'est révélé bien plus élevé que les prévisions budgétaires, avec un baril s'élevant à 60 dollars pour une parité euro-dollar de 1,4 comme hypothèse et un prix moyen réalisé de 79,47 dollars le baril, avec une parité à 1,32. Le SEA achète des produits pétroliers, en transforme la plus grande partie et le revend aux forces armées. La hausse des prix du pétrole a donc eu un impact direct sur elles et leurs moyens de fonctionnement.

Cette tendance haussière s'est confirmée au premier semestre 2011. À titre d'indication, le coût moyen du carburéacteur s'établissait en janvier 2010 à 438 euros le m³, contre un prix moyen de 579 euros de janvier à mai 2011.

Pour 2011 comme pour 2012, l'hypothèse retenue est celle d'un baril coûtant 80 dollars, avec une parité euro/dollar établie à 1,35. Dans le cadre de la LFI pour 2011, il était prévu que la hausse des cours pétroliers serait compensée par une diminution des volumes consommés, permise en particulier par la réduction de l'activité sur certains théâtres extérieurs. Or, l'engagement de forces dans le cadre de l'opération Licorne et, surtout, pour l'opération Harmattan en Libye a remis en cause cette hypothèse. La conjugaison de ce surcroît de consommation à des prix demeurant à un niveau élevé conduira certainement à une gestion délicate du compte de commerce du SEA en fin d'année.

Dans ce contexte, le rapporteur soutient la demande par le ministère de la défense et des anciens combattants de la mise en œuvre de la clause spécifique pour les carburants opérationnels, dite "*clause de sauvegarde*". Cette clause est prévue dans le rapport annexé à la LPM 2009-2014 (paragraphe 6.2) et prévoit qu' "*en cas de hausse du coût constaté des carburants opérationnels, le budget du ministère de la défense fasse l'objet de mesures de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires soient ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation opérationnelle des forces.*"

L'application de cette clause, dans le cadre de la fin de gestion 2011, devrait permettre un abondement interministériel du poste des carburants opérationnels au bénéfice des armées, évitant ainsi une ponction injuste et malvenue sur les crédits d'équipement du ministère.

En ce qui concerne les achats de produits pétroliers, le rapporteur a relevé à plusieurs reprises que la politique de couverture des coûts n'était pas efficace. Pour mémoire, elle s'était soldée par une perte de 14,4 millions d'euros sur la période 2005-2009. Il se réjouit donc de la décision de ne pas avoir reconduit ce

dispositif en 2010. Sa réforme en profondeur est à l'étude, une décision définitive devant être rendue au cours du troisième trimestre 2011. Le SEA a été autorisé à conduire une expérimentation d'achat sur des marchés SPOT (c'est-à-dire d'achat au prix de la cotation du jour). Parallèlement, il mène une gestion fine de ses stocks en fonction de l'évolution des cours, qui a par exemple conduit à un gain de neuf millions d'euros en 2011 grâce à l'utilisation des stocks de 2010.

D. LE SOUTIEN DES FORCES PAR LES BASES DE DÉFENSE

L'année 2011 a vu la stabilisation de la carte des bases de défenses, au nombre de 60 au lieu des 90 initialement prévues. Ce resserrement se justifie par le retour des expérimentations menées depuis 2009, qui ont démontré :

- la nécessité d'une généralisation rapide du dispositif, au lieu du déploiement par paliers prévu à l'origine ;
- l'intérêt de tendre vers une masse critique d'au moins 3 000 hommes soutenus ;
- la pertinence de raisonner en termes de durée de déplacements terrestres (une heure et demi de route), plutôt qu'en termes kilométriques (30 km).

La liste des BdD qui en résulte figure en annexe.

L'action rassemble les crédits consacrés à la chaîne de soutien, dont les BdD sont le support principal. Ses crédits connaissent une forte augmentation entre 2011 et 2012 : de 971,9 millions d'euros en AE à 2 296 millions d'euros, et de 972 millions d'euros de CP à 2 304 millions d'euros. Elle traduit la montée en puissance des structures de soutien interarmées placées sous le pilotage du commandement interarmées du soutien (COMIAS). La croissance traduit des évolutions de périmètre, l'essentiel des ressources en question étant transférées depuis les BOP des armées.

La mutualisation de grandes fonctions de soutien telles que les ressources humaines, les finances ou encore l'informatique, doit générer des économies. Cependant, les gains attendus sont difficiles à identifier : le ministère ne dispose pas des outils comptables le permettant. Ils doivent être mis en place à compter de 2012, année qui servira donc de référentiel. Dans ces conditions, il sera difficile de mesurer l'économie réalisée depuis le début de l'opération en 2009. Une estimation de 10 000 ETPT à l'horizon 2016 est mise en avant, mais sans qu'il soit possible d'en distinguer l'origine (effets de la mutualisation, de la réduction de format des armées, etc.). Au-delà, des économies de fonctionnement courant doivent être réalisées par la mutualisation des moyens, mais aussi par la globalisation des commandes.

En termes de structures, le COMIAS peut s'appuyer sur un état-major, le centre de planification et de conduite du soutien (CPCS). Créé par arrêté le 16 février 2010, sa montée en puissance s'est achevée en septembre 2011 avec la réalisation de son effectif cible de 90 personnels. Il assiste le COMIAS dans la coordination des soutiens interarmées (systèmes informatiques, infrastructures, santé, service des essences, service du commissariat), ainsi que dans ses attributions relatives au soutien courant assurées spécifiquement par les BdD.

Au niveau intermédiaire, cinq états-majors de soutien de défense (EMSD) ont été créés à Bordeaux, Lyon, Metz, Paris et Rennes. Ils assurent une mission de coordination des moyens, synthétisent les informations en provenance des bases à destination du CPCS et assurent une expertise à disposition des commandants de BdD pour certains domaines : environnement et développement durable, protection des installations, affaires pénales militaires.

Au total, la chaîne de soutien interarmées assure le soutien d'environ 3 200 unités, ce qui représente en tout près de 300 000 personnes soutenues.

E. LE SOUTIEN COMPLÉMENTAIRE

Cette sous-action regroupe l'ensemble des unités et activités interarmées concourant au soutien des forces en métropole et outre-mer, essentiellement dans le domaine de la logistique interarmées. Elle recouvre notamment :

- le soutien postal et bancaire des implantations militaires françaises à l'étranger ;
- les travaux de réhabilitation des sites de la direction des centres d'expérimentations nucléaires en Polynésie française (Mururoa, Hao) ;
- les opérations de codification OTAN des matériels militaires ;
- la certification de navigabilité des aéronefs militaires et étatiques ;
- le logement des militaires affectés à la base française aux Émirats arabes unis et de leurs familles ;
- le soutien courant du centre national des sports de la Défense (CNSD).

Compte tenu des variations de périmètres, l'évolution des crédits entre 2011 et 2012 est peu significative. En 2012, l'écart entre AE (78,4 millions d'euros) et CP (86,3 millions d'euros) d'une année sur l'autre résulte de l'engagement en 2011 des marchés pluriannuels. On retiendra notamment à ce titre :

- l'externalisation des services postaux et du soutien bancaire à l'étranger, l'opération ayant échoué l'année dernière faute de réponses satisfaisantes aux appels d'offre ;

– la première annuité du contrat de partenariat avec l’État du centre nationale des sports de défense.

Cette action finançait jusqu’à présent le logement des familles de militaires affectés aux Émirats arabes unis (EAU). À la suite de la notification d’un marché engageant l’État avec un opérateur unique, les crédits correspondants sont transférés vers la sous-action 82 « Soutien des forces par les bases de défense » de l’action 5 (10,03 millions d’euros par an). Ils relèvent en effet de la BdD des EAU.

F. LE SERVICE INTERARMÉES DES MUNITIONS

Créé le 1^{er} janvier 2010, le SIMu rassemble les structures en charge de la fourniture des munitions qui étaient en place dans chaque armée ⁽¹⁾. Il contribue à la politique de commande et de gestion des munitions définie par l’EMA et a la charge de leur maintenance. Il assure en outre une mission d’expertise, indispensable pour l’élaboration de la réglementation entourant l’usage des munitions ainsi que pour la définition d’accords internationaux. Il encadre enfin la préparation opérationnelle des pyrotechniciens militaires.

Le SIMu est composé d’un échelon central, de sept établissements principaux des munitions regroupant 20 emprises pyrotechniques en métropole et, depuis le 1^{er} septembre 2011, des sept dépôts de munitions outre-mer et à l’étranger.

En 2011, le budget alloué au SIMu, retrace dans la sous-action 84 de l’action 5 du programme 178, s’élève à 3,895 millions d’euros.

Ce budget concerne le seul fonctionnement lié au « cœur de métier » du SIMu. Il est particulièrement utilisé pour le suivi et l’entretien du stock (achats d’outillages et de consommables, développement et mise en œuvre des logiciels relatifs à la gestion des munitions...) et les frais de déplacement liés aux missions relevant de leur périmètre.

Les crédits relatifs aux dépenses courantes et de soutien général du SIMu, à la maintenance spécialisée et aux systèmes d’information et de communication et aux travaux d’infrastructures sont mis à disposition par les bases de défense (fonctionnement courant, entretien programmé de l’infrastructure, frais de déplacement, carburants) ; par le service d’infrastructures de la défense (SID) ; et par la direction interarmées des réseaux d’infrastructures et des systèmes d’information (DIRISI).

(1) On trouvera une description détaillée du SIMu dans l’avis budgétaire de M. Nauche précité.

À partir du socle défini pour 2011, le processus de transfert d'activités se poursuit et se traduit dans le projet de loi de finances pour 2012 par des basculements de crédits en provenance des armées, à savoir :

- 1,35 million d'euros en provenance de l'armée de terre ;
- 3,45 millions d'euros en provenance de la marine nationale (dont 0,9 millions d'euros pour le marché multispécialités de Brest) ;
- 0,33 million d'euros pour ajuster la répartition de l'indemnité compensatrice SNCF.

Au total le nouveau périmètre financier du SIMu s'établit à neuf millions d'euros, montant qui ne comprend pas les crédits de fonctionnement courant des établissements principaux des munitions qui relèvent directement du soutien des bases de défense.

Les effectifs du SIMu, fixés en 2011 à 1 474 ETPT subiront une déflation de 54 postes en 2012.

G. LE SERVICE DU COMMISSARIAT DES ARMÉES

Sous l'autorité du président de la République, le conseil des politiques publiques a décidé en avril 2008 de constituer un service unique d'administration et de soutien de l'homme pour les armées, conduisant à la dissolution des trois commissariats existant à l'époque. Le service du commissariat des armées (SCA) est en place depuis le 1^{er} janvier 2010⁽¹⁾. Le SCA s'organise selon un contrat opérationnel fixé par le chef d'état-major des armées et actualisé chaque année.

Cette fusion s'est traduite par un changement fonctionnel. Le soutien était auparavant organisé dans une logique territoriale. Il s'organise désormais selon des chaînes spécialisées au niveau national.

À périmètre constant, cette rationalisation doit permettre une déflation de près de 40 % des effectifs ainsi que la suppression de 60 établissements sur les 94 existant en 2010⁽²⁾. À la création du SCA, les 11 622 personnels des anciens commissariats ont été répartis entre les effectifs relevant des BdD (soit environ 5 100 personnels) et ceux du nouveau SCA (soit environ 6 500 personnels). L'objectif est de diminuer ses effectifs de 6 500 à 4 000 personnels à l'horizon 2014, dont 3 000 civils.

Si les crédits du SCA s'élèvent à 300 millions d'euros, ses services exécutants traitent une masse considérable de demandes de paiement via le logiciel CHORUS. D'après les données communiquées au rapporteur, ils avaient traité plus de 14,5 milliards d'euros de dépenses à la mi-août 2011, dont plus de

(1) Décret n°2009-1494 du 3 décembre 2009 portant création du service du commissariat des armées.

(2) On trouvera en annexe une carte décrivant l'évolution des implantations du SCA.

1,8 milliard d'euros hors titre 2 (RCS), avec un portefeuille de près de 3 500 marchés.

La création du SCA a d'ores et déjà permis de réaliser des économies. Ses crédits spécifiques métiers (c'est-à-dire hors RCS : frais de formation, déplacements, achat de matériels spécifiques, etc.) s'élèvent à 16,87 millions d'euros. Parallèlement, 11,62 millions d'euros ont été transférés aux BDD. L'addition de ces sommes, soit 27,99 millions d'euros, est donc en diminution par rapport aux crédits affectés au même périmètre en 2010 et 2011 (soit 28,51 millions d'euros), ce qu'illustre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES MOYENS DU SCA 2009-2011

	2009	2010	2011
Budget SCA	28,51	28,51	16,87
Budget transféré aux BDD			11,12

Source : service du commissariat des armées.

En ce qui concerne les ressources humaines, plus précisément les crédits du titre 2, les économies semblent également au rendez-vous. Le SCA annonce ainsi que la suppression de 710 postes en 2010 a généré une économie de près de 34 millions d'euros, auxquelles 169 autres suppressions devraient ajouter huit millions d'euros d'économies en 2011.

Le tableau ci-après décrit ses objectifs de réduction des effectifs.

OBJECTIFS DE RÉDUCTION DES EFFECTIFS DU SCA

Année	Prévision de déflation (validation annuelle / en poste)	Déflation annuelle cumulée / en poste
2010	710	710
2011	169	879
2012	703	1 582
2013	248	1 830
2014	291	2 121
2015	290	2 411

Source : service du commissariat des armées.

Il montre qu'un effort particulier a été réalisé en 2010, avec 710 ETPT supprimés. De ce point de vue, l'année 2012 affiche des ambitions élevées, avec une économie de plus de 700 emplois ; les autres exercices se caractérisant par des objectifs bien plus modestes.

Le SCA est organisé pour soutenir les troupes déployées en OPEX. Il se charge du suivi administratif et financier des militaires et de leurs formations (y compris pour les avances de soldes). Il assure également le conseil juridique des chefs de corps. Mais sa mission principale demeure d'assurer en tous temps, lieux et circonstances la satisfaction des besoins vitaux du combattant. Pour ce faire, 34 personnels sont projetés en permanence et quatre directions du commissariat

sont implantées sur chacun des grands théâtres d'opérations extérieures (Afghanistan, Liban, Tchad et Côte d'Ivoire).

La question des externalisations le concerne au premier chef. Une expérimentation est en cours dans le domaine de la restauration. Elle touche huit sites et deux millions de repas par an. Le gain annuel visé s'élève à 18 %. Il s'agira de suivre ses résultats dans la durée, notamment en termes de qualité de service. Il importera de maintenir des compétences en régie, notamment pour les déploiements en opérations extérieures. Au-delà, le SCA conduit une réflexion sur l'externalisation des activités d'approvisionnement et de logistique, incluant une réduction des stocks ainsi que des activités conservées en régies. Une évaluation est en cours, pour comparer cette option avec le maintien de ces activités dans une régie améliorée, dite « régie rationalisée et optimisée », qui conserverait en propre ces activités tout en calquant le mode d'organisation sur ceux envisagés en cas d'externalisation.

Le rapporteur suivra cette question avec une attention particulière. De fait, les externalisations ont connu une dynamique nouvelle ces dernières années à la suite de l'adoption de la LPM, qui table sur un gain de 16 000 ETPT grâce à leur mise en œuvre. La perspective du PPP Balard contribue elle aussi à cette dynamique.

Ces opérations doivent être abordées sans *a priori* idéologique. Elles n'ont d'intérêt que si elles permettent une économie importante dans la durée. En effet, elles entraînent bien souvent la disparition d'une compétence pour le ministère, qui peut se trouver à terme face à un seul offreur sur le marché.

L'externalisation des véhicules de gamme commerciale est une réussite, mais l'approvisionnement en essence de la mission Licorne a montré tout l'intérêt de disposer de capacités réversibles. À cet égard, l'étude de « régies rationalisées et optimisées » sur le modèle du secteur privé mérite d'être poursuivie.

Le rapporteur considère qu'entre des opérations d'externalisation complète et leur refus en bloc, il existe une « zone grise » qui se caractérise par différentes possibilités d'ouverture au secteur concurrentiel à l'appui de partenariats plus ou moins contraignants. Ainsi, des formes de collaboration sont possibles, par exemple dans le cadre de groupements d'intérêt public. De même, le fait d'intégrer des militaires dans des structures privées ménagerait un minimum de réversibilité à un processus d'externalisation, l'État conservant des capacités de projection.

Il importe donc aujourd'hui de poursuivre les expérimentations au cas par cas pour déterminer pragmatiquement ce qui peut être externalisé. Cet effort doit s'accompagner d'un renforcement des capacités d'analyse financière et comptable du ministère afin de juger précisément de l'intérêt de ces opérations.

H. LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Par définition, les opérations extérieures et intérieures sont interarmées. Elles sont commandées par l'état-major des armées et mobilisent des moyens communs. Le surcoût qu'elles occasionnent est l'objet d'une prise en charge mutualisée : une première enveloppe est votée à la sous-action 6, puis est complétée en fin d'année par un « décret d'avance » qu'abonde la réserve interministérielle. Certaines dépenses ne peuvent être financées en direct par le BOP OPEX et conduisent à un remboursement en fin d'année. Il s'agit des dépenses d'entretien programmé des matériels, du personnel, des carburants opérationnels ainsi que des munitions. Elles sont imputées sur le BOP d'armée d'origine et font l'objet d'une estimation prévisionnelle annuelle puis d'une déclaration *a posteriori* des états-majors d'armées.

Le surcoût des OPEX pour 2010 et 2011 est présenté dans le tableau suivant.

SURCÔUT OPEX GLOBAL (HORS HARMATTAN) ET PAR OPÉRATION 2010-2011

(en millions d'euros)

Zone	Théâtre	Opération	2010							2011 ⁽³⁾						
			Titres 2 et 3				Titre 5	Titre 6	TOTAL GÉNÉRAL	Titres 2 et 3				Titre 5	Titre 6	TOTAL GÉNÉRAL
			RCS	Alim.	Fonct.	Sous Total				RCS	Alim.	Fonct.	Sous Total			
Europe	Kosovo	TRIDENT	26,6	0,3	37,5	64,4	0,0	0,3	64,7	15,2	0,3	24,1	39,5	0,0	0,2	39,7
	Bosnie	ASTREE	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Afrique	Tchad	EPERVIER ⁽¹⁾	32,8	7,5	44,6	84,9	0,0	0,0	84,9	33,6	7,7	49,5	90,8	0,0	0,0	90,8
	RCA	BOALI	7,9	1,8	1,8	11,5	0,0	0,0	11,5	8,5	1,2	2,6	12,3	0,0	0,0	12,3
	RCI	LICORNE ⁽²⁾	38,0	3,8	24,1	65,9	0,0	0,0	65,9	39,0	3,4	22,8	65,2	0,0	0,0	65,2
	Océan indien	ATALANTE	16,1	0,4	19,0	35,5	0,0	6,0	41,5	9,7	0,5	18,0	28,2	0,0	0,6	28,8
Asie	Liban	DAMAN	48,0	2,8	32,5	83,3	0,0	0,0	83,3	47,9	2,6	26,8	77,4	0,0	0,0	77,4
	Afghanistan	PAMIR	144,4	17,6	251,1	413,1	0,4	69,2	482,7	150,6	8,5	324,3	483,4	0,0	39,0	522,4
		HERACLES														
EPIDOTE																
Autres	HAITI		3,1	0,2	2,3	5,6	0,0	0,0	5,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Petites opérations		12,8	1,1	6,1	20,0	0,0	0,0	20,0	17,9	6,0	17,2	41,1	0,0	0,0	41,1
Total			329,80	35,50	419,00	784,30	0,40	75,50	860,20	322,40	30,20	485,30	837,90	0,00	39,80	877,70

RCS : Rémunérations et charges sociales ; ALIM : Alimentation ; FONCT : Fonctionnement hors alimentation.

(1) Les surcoûts 2010 de l'opération Epervier incluent 0,3 MEUR de RCS au titre de l'opération EUFOR TCHAD.

(2) Les surcoûts de l'opération Licorne regroupent aussi ceux des opérations ONUCI/CALAO et CORYMBE.

(3) Prévision annuelle au 09 septembre 2011 hors opération HARMATTAN Le surcoût de l'opération HARMATTAN est évalué entre 330 et 350 M€ au 30 septembre 2011. Le surcoût définitif dépendra en particulier de la nature et de la durée de l'intervention française.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Il ne comprend pas les opérations en Libye, dont le coût est évalué à plus de 300 millions d'euros. Hors Libye, le surcoût OPEX est donc relativement stable. Le coût des opérations Atalante (lutte contre la piraterie maritime), Daman (Liban) et Trident diminue fortement. Celui de l'opération en Haïti s'éteint. Toutefois, ces économies sont plus qu'absorbées par une augmentation de près de 40 millions d'euros du surcoût lié à l'engagement en Afghanistan.

La diminution du nombre de soldats engagés en OPEX observée en 2010 ne s'est pas confirmée. Leurs effectifs passent ainsi de 9 959 soldats en moyenne annuelle 2010 à 11 146 en 2011, ce qu'illustre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS MOYENS DÉPLOYÉS EN OPEX

Zone	Théâtre	Opération	Moyenne annuelle 2010	Moyenne annuelle 2011
Europe	Kosovo	TRIDENT	791	432
	Bosnie	ASTREE	1	1
Afrique	Tchad	EPERVIER	996	974
	RCA	BOALI	240	246
	RCI	LICORNE	1 133	1 112
	Libye	HARMATTAN (1)	-	1 861
	Océan Indien	ATALANTE	495	284
Asie	Liban	DAMAN	1 460	1 395
	Afghanistan	PAMIR	4 361	4 315
		HERACLES		
		EPIDOTE		
Autres		HAITI	95	-
		Petites opérations	387	526
Total effectifs engagés			9 959	11 146

(1) L'engagement de la France en Libye a débuté le 19 mars 2011, mais la moyenne des effectifs est calculée sur une durée de 12 mois.

La moyenne annuelle 2011 est calculée à partir des effectifs réalisés jusqu'en août 2011 et de la prévision pour les mois suivants.

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Cette croissance s'explique par l'opération Harmattan, qui a mobilisé 1 861 personnels en régime annuel. En dehors d'Harmattan, les effectifs déployés en OPEX sont stables, à l'exception notable de l'opération Trident au Kosovo qui mobilise cette année 432 personnels en moyenne, contre 791 l'année dernière.

Le surcoût des opérations extérieures devrait décroître en 2012. La fin de l'opération Harmattan diminuera fortement les besoins de financement. En outre, le Président de la République a annoncé un processus de retrait des troupes françaises d'Afghanistan. Entre l'automne 2011 et la fin 2012, le contingent doit diminuer de près de 1 000 hommes, soit un quart de l'effectif moyen. Leur retrait total doit aboutir d'ici la fin 2014.

En outre, la stabilisation de la situation en République de Côte d'Ivoire (RCI) devrait permettre la diminution du contingent français (1 112 hommes) à un niveau proche des 450 hommes pour accompagner les échéances électorales.

Au-delà, et après la mise en place d'un accord de partenariat de défense, la RCI pourrait devenir un point d'appui opérationnel pour un volume total d'environ 300 hommes sous statut de forces de présence à partir du camp de Port-Bouët.

Ces éléments diminueront le surcoût des OPEX, notamment sur le plan des RCS. Ils ne devraient pourtant pas avoir d'impact majeur sur leur empreinte logistique.

Le rapporteur s'inquiète de l'inflation des coûts de transport stratégique. Le ministère de la défense a conclu plusieurs contrats avec des partenaires privés pour l'affrètement de différents moyens (aériens et maritimes), dont les principaux sont certainement les accords SALIS ⁽¹⁾ et ICS ⁽²⁾ indispensables au transport de fret hors gabarit par voie aérienne. La France est très dépendante vis-à-vis de ces capacités étrangères. La compagnie ICS se trouve en situation de quasi-monopole.

Le tableau ci-après décrit l'évolution du coût des solutions d'affrètement.

COÛT DES SOLUTIONS D'AFFRÈTEMENT OPEX

(en millions d'euros)

Coûts	2008	2009	2010	Prévisions 2011	Prévisions 2012
TOTAL	70,0	91,4	70,1	100,8	Non déterminé

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

En 2011, les coûts d'affrètement augmentent d'environ 35 % et le prix de l'heure de vol ICS est estimé à 55 000 euros. Il est difficile de négocier dans une telle situation de dépendance à l'égard d'un prestataire monopolistique. À ce stade, le ministère n'est pas en mesure de fournir des prévisions de consommation pour 2012.

I. LES MISSIONS INTÉRIEURES

Les opérations intérieures, de leur côté, font aussi de la France un théâtre d'opérations, mobilisant en moyenne plus de 2 000 soldats.

Ces opérations sont très variées, et leur prise en charge répond à des modalités *ad hoc*. Des procédures de suivi des surcoûts ont été mises en place pour certaines d'entre elles, à savoir VIGIPIRATE et HARPIE ⁽³⁾, avec des dotations inscrites en lois de finances initiales.

Globalement, on observe une baisse du coût des opérations intérieures, celui de l'opération VIGIPIRATE diminuant par exemple de 14 à 9 millions d'euros. Mais l'état des informations communiquées au rapporteur ne permet pas d'indiquer clairement comment évolue l'ensemble de ces surcoûts. Cependant, la

(1) *Strategic Air Lift Interim Solution.*

(2) *Nom de la compagnie russe d'affrètement d'Antonov 124.*

(3) *Lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane.*

dotation en LFI (360 000 euros pour 2011) demeure sans rapport avec ces coûts. Elle ne vise qu'à prendre en charge une partie des dépenses du titre 2.

Le tableau suivant décrit les missions permanentes ou récurrentes assurées en 2010.

Le tableau suivant décrit les missions permanentes ou récurrentes assurées en 2010.

MISSIONS INTÉRIEURES PERMANENTES OU RÉCURRENTES EN 2010

(en millions d'euros)

MISSIONS	MOYENS MIS EN ŒUVRE	SURCOÛTS
Vigipirate terrestre	<u>Armée de terre</u> : 541 hommes/jour <u>Armée de l'air</u> : 178 hommes/jour <u>Marine</u> : 20 hommes/jour	8,85
Vigipirate : renforcement posture de sûreté aérienne (surcoût)	<u>Armée de l'air</u> : 217 hommes/jour	
Vigipirate : renforcement surveillance des approches maritimes (surcoût)	<u>Marine</u> : 214 hommes/jour (Total : 6 660 jours de mer/4 161 heures de vol)	
Campagne feux de forêt (protocole Héphaïstos) du 29 juin au 19 septembre 2010	<u>Armée de terre</u> : 176 hommes /jour <u>Armée de l'air</u> : 35 hommes/jour <u>Marine</u> : 19 hommes/jour <u>Moyens</u> : 196 heures de vol (2 HM et 1 HL)	0,49
Protection DGA Essais de missiles (ex-CELM) à Biscarosse du 23 janvier au 25 janvier 2010	<u>Armée de terre</u> : 20 hommes/jour <u>Armée de l'air</u> : 20 hommes/jour pendant 3 jours	Non déterminé (ND)
Protection CELM de Biscarosse du 08 au 12 juillet 2010	<u>Armée de terre</u> : 43 hommes/jour pendant 5 jours	ND
Protection du centre spatial guyanais (CSG)	<u>Armées de terre et de l'air</u> : 30 hommes/jour	0,28
Lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane	<u>Armée de terre</u> : 367 hommes/jour <u>Armée de l'air</u> : 6 hommes/jour <u>Marine</u> : 1 homme/jour	2,15
Lutte contre l'immigration clandestine (mission AEM de la marine)	<u>Marine</u> : 308 jours de mer et 46 heures de vol représentant 13 hommes /jour	0,14
Lutte contre le narcotrafic (mission AEM de la marine)	<u>Marine</u> : 245 jours de mer et 264 heures de vol représentant 110 hommes /jour	
Lutte contre la pollution maritime	<u>Marine</u> : 73 jours de mer et 71 heures de vol représentant 15 hommes /jour	
Police des pêches (Thon rouge, Tautai, opération Thazard, etc.	<u>Marine</u> : 1 789 jours de mer /279 heures de vol représentant 60 hommes /jour	
Accompagnement de manifestations nautiques (course du <i>Figaro</i>) du 22 juillet au 22 août 2010	<u>Marine</u> : 30 jours de mer représentant 28 hommes /jour	ND
Accompagnement de mouvements sensibles (EPR – MOX- IMO 7)	<u>Marine</u> : 2 jours de mer représentant 16 hommes/jour	
Mission de relevage (dégagement d'obstruction au profit de ports civils)	<u>Marine</u> : 4 jours de mer représentant 13 hommes/jour	
Assistance maritime	<u>Marine</u> : 5 remorqueurs d'intervention et d'assistance et de sauvetage / 2 bâtiments de soutien d'assistance et dépollution, moyens affrétés, en alerte 365 jours/an	19,40
Recherche et Sauvetage en mer	<u>Marine</u> : 42 jours de mer/830 heures de vol représentant 53 hommes/jour	ND
<i>Sous-total</i>		<i>31,31</i>

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

Le surcoût qu'elles engendrent est difficile à estimer, mais la somme de 31,31 millions d'euros proposée par le ministère de la défense est sans commune mesure avec l'enveloppe modeste de cette sous-action.

Il s'y ajoute des missions ponctuelles, que le tableau ci-après retrace pour l'année 2010.

MISSIONS INTÉRIEURES PONCTUELLES ASSURÉES EN 2010

(en millions d'euros)

MISSIONS	MOYENS MIS EN ŒUVRE	SURCOÛTS
Tempête Xynthia (février – mars 2010)	144 hommes/jour sur 34 jours	0,19
Cyclone OLI sur Tahiti (février 2010)	82 hommes/jour sur 14 jours	3,94
Cyclone TOMAS sur Futuna (mars - avril 2010)	55 hommes /jour sur 56 jours	
Cyclone TOMAS sur Fidji (mars 2010)	85 hommes/jour sur 10 jours	
AF 447 (suite juin-juillet 2010)	<u>Marine</u> : 1 homme/jour sur 70 jours	
Essai de caractérisation d'explosion à Captieux au profit du tribunal spécial des Nations Unies pour le Liban (TSL) du 13 au 31 octobre 2010	161 hommes/jour	
Inondations dans le Var (16 juin au 08 juillet 2010)	573 hommes/jour	
Sommet Afrique France de Nice (mai 2010)	<u>Armée de terre</u> : 213 hommes /jour sur 6 jours <u>Marine</u> : 227 hommes/jour sur 6 jours <u>Armée de l'air</u> : 168 hommes/jour sur 6 jours	1,84
Sommet du G3 Deauville les 18 et 19 octobre 2010	<u>Armée de terre</u> 187 hommes/jour <u>Armée de l'Air</u> 145 hommes /jour <u>Marine</u> 51 hommes/jour	
Episode neigeux du 15 au 25 décembre 2010	<u>Armée de terre</u> : 66 hommes/jour	0,08
<i>Sous-total</i>		6,05
TOTAL GÉNÉRAL		37,36

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

En 2012, les missions permanentes ou récurrentes devraient être reconduites. Le rapporteur tien à saluer l'action des personnels mobilisés pour ces missions : parfois peu valorisées, elles assurent sécurité et assistance aux populations sur l'ensemble du territoire.

CONCLUSION

Les crédits retracés dans l'avis budgétaire Soutien et logistique interarmées sont au cœur du quotidien du ministère de la défense. Ils permettent son fonctionnement, son rayonnement, sa réforme, le financement de ses infrastructures, sa politique internationale ou encore la projection de ses forces. De surcroît, ces éléments sont au cœur de la réforme de l'outil de défense.

Le PLF pour 2012 est porteur d'inquiétudes. Une nouvelle fois les recettes exceptionnelles tirées de l'immobilier ne seront pas au rendez-vous. Le projet Balard avance à grands frais, sans que le Parlement n'ait une visibilité satisfaisante sur son intérêt pratique comme budgétaire. La réorganisation du soutien se poursuit, non sans mérite, mais encore avec difficultés.

Dans ce contexte, le rapporteur souhaite que le Gouvernement entreprenne un véritable effort de transparence et de dialogue avec le Parlement afin de lever certaines des interrogations qui persistent d'années en années. Cette démarche aurait un effet bénéfique sur le moral de personnels méritants mais inquiets.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. — CONTRIBUTION ÉCRITE DE M. CHRISTIAN PIOTRE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL POUR L'ADMINISTRATION

Questionnaire sur le PLF 2012

adressé par M. Guy TEISSIER,

Président de la commission de la défense nationale et des forces armées

à M. Christian PIOTRE,

Secrétaire général pour l'administration

1) Présentation du programme 212

Présenter le programme 212. Décrire l'évolution des crédits qui lui sont affectés ainsi que celle de son plafond d'emplois autorisés.

2) Réforme des systèmes d'information

Décrire le processus de réforme des systèmes d'information et de communication du ministère de la défense. Détailler en particulier la mise en place de CHORUS en indiquant son coût complet pour le ministère.

3) Restructurations

Indiquer l'évolution des crédits d'accompagnement des restructurations sur la période 2009-2014 et décrire leur consommation en 2009, 2010 ainsi qu'un premier semestre 2011. Comment leur montant est-il évalué ? Comment leur impact est-il mesuré ?

4) Regroupement des sites parisiens du ministère de la défense

- Décrire le coût global du projet Balard. À périmètre équivalent, justifier les économies attendues.
- Indiquer comment cette opération s'articulera avec la cession des emprises parisiennes.

5) Hôtel de la Marine

La cession de l'hôtel de la Marine avait-elle été intégrée en programmation ? Les derniers arbitrages sur ce dossier modifient-ils l'équilibre général ?

6) Recettes exceptionnelles

Rappeler les objectifs inscrits en programmation (immobilier, fréquences, satellites). Les comparer avec ceux effectivement réalisés. Comment expliquer les écarts constatés ?

7) Externalisations

Décrire les opérations d'externalisation réalisées ou projetées en ce qui concerne le programme 212. Présenter les gains obtenus ou attendus.

8) Patrimoine culturel

Établir un bilan des investissements menés depuis 2009. Présenter les objectifs pour la période 2012-2014.

1) Présentation du programme 212

Présenter le programme 212. Décrire l'évolution des crédits qui lui sont affectés ainsi que celle de son plafond d'emplois autorisés.

Le programme « Soutien de la politique de la défense » regroupe les fonctions de direction et de soutien mutualisées au profit du ministère de la défense et des anciens combattants.

Responsable de ce programme de soutien, le secrétaire général pour l'administration (SGA) concourt à la réalisation de trois missions majeures au profit des états-majors, directions et services du ministère de la défense et des anciens combattants.

Il assure tout d'abord une fonction de pilotage et de coordination des politiques transverses du ministère exercée par des directions fonctionnelles (ressources humaines, finances, immobilier, logement, patrimoine culturel et éducatif, juridique) et par des missions dédiées (mission achats, mission partenariats publics - privés, mission des systèmes d'information). Le SGA exerce aussi, dans ce cadre, une fonction de conseil au sein du ministère et un rôle d'interface avec les autres ministères. Il établit le cadre de travail et les normes pour l'ensemble du ministère en ce qui concerne des domaines comme le budget, les ressources humaines, la comptabilité, le contentieux, etc.

Il offre ensuite des prestations de service en matière d'infrastructures, d'action sociale, de gestion du personnel civil et de soutien à l'administration centrale grâce à des directions ou services spécialisés tel que, par exemple, le service parisien de soutien de l'administration centrale créé en avril 2009.

Le SGA est, enfin, responsable de la modernisation de l'administration du ministère. À ce titre, il est l'un des principaux acteurs de la réforme à mener par le ministère de la défense et des anciens combattants, qui découle à la fois du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et de la révision générale des politiques publiques. Le SGA est membre du comité exécutif ministériel (COMEX), comité directeur de la réforme, présidé par le ministre de la défense et des anciens combattants. Il préside le comité pour la modernisation du ministère (C2M), comité de pilotage de la réforme, qui réunit mensuellement les principaux acteurs de la réforme du ministère, et examine l'avancement des projets. Enfin, il est chargé de rendre compte, au niveau interministériel, de l'avancée des réformes du ministère.

Le ministère de la défense et des anciens combattants est conduit à procéder à de profondes mutations. La stratégie du SGA est, en conséquence, totalement orientée, depuis 2009 et jusqu'au terme du calendrier de réforme, sur la conduite et l'accompagnement de la réforme globale du ministère. Cette stratégie vise à la maîtrise des risques inhérents à toute période de transition et à réunir les nécessaires conditions de réussite.

L'action du SGA est structurée autour de deux axes : accompagner la réforme et conduire la rationalisation de sa propre organisation. Pour y parvenir, le SGA s'est fixé des objectifs ambitieux pour optimiser la performance du soutien.

Un accompagnement de la réforme sur des enjeux prioritaires, générateurs de progrès

a) La politique immobilière

Le SGA prend en compte, sous la responsabilité de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et en lien avec le service d'infrastructures de la défense (SID), les modifications profondes du parc immobilier résultant de la réforme du stationnement des forces (création de capacité ou adaptation fonctionnelle des infrastructures existantes sur les sites densifiés et mise en adéquation du parc de logements). Les évolutions nécessaires s'opèrent sous l'égide d'une politique domaniale renouvelée avec notamment la cession des emprises devenues inutiles. Les travaux induits par la réorganisation territoriale du ministère obéissent à des contraintes calendaires très strictes. Leur réalisation constitue donc une priorité qui doit être menée de front avec l'exécution des missions habituelles de la politique immobilière du ministère comme l'accueil des nouveaux équipements militaires, le maintien en condition des infrastructures opérationnelles et la préservation du patrimoine immobilier.

L'ampleur des restructurations a nécessité de mettre en place des accompagnements adaptés afin de faciliter la transition des territoires vers de nouvelles dynamiques économiques et de contribuer à la reconversion des emprises devenues inutiles aux armées. C'est la mission dévolue à la délégation aux restructurations placée auprès du SGA.

La réussite de la « manœuvre immobilière » à horizon 2014 est conditionnée par une évolution coordonnée des opérations qui repose en particulier sur une mise à disposition des financements permettant d'atteindre les objectifs assignés.

b) La rationalisation des systèmes d'information

Le pilotage du domaine des systèmes d'information et de communication (SIC) a également été renforcé sous l'autorité de la direction générale des systèmes d'information et de communication qui anime, au sein du comité exécutif des SIC, la stratégie globale de la transformation de la fonction. Le SGA contribue à cette évolution et conserve un rôle de mise en cohérence sur le périmètre des systèmes d'information d'administration et de gestion.

c) La politique des ressources humaines

Sous l'autorité du SGA, la direction des ressources humaines du ministère de la défense et des anciens combattants (DRH-MD) pilote la manœuvre des ressources humaines destinées à conduire la déflation d'effectifs en optimisant l'emploi des dispositifs d'accompagnement. Le reclassement ou la reconversion des agents mobilisent toute l'attention des services de ressources humaines et en particulier de l'agence Défense mobilité, qui accompagne les personnels dans leurs projets. La « manœuvre des ressources humaines », essentielle à la réussite de la modernisation de l'outil de défense, doit veiller à préserver la qualité de la ressource humaine et la capacité opérationnelle des armées.

d) La politique culturelle et éducative

Le SGA définit et met en œuvre la politique culturelle et éducative du ministère dont la finalité est le resserrement du lien armées / Nation et la promotion de l'esprit de défense. Pour mener les actions, il dispose des trois musées de la défense, puissants vecteurs de cette politique. Les offres culturelles diversifiées qu'ils développent avec le souci d'intéresser le grand public contribuent à valoriser une connaissance de l'histoire et des hommes qui l'ont portée. Ces établissements publics sont incités à mettre en valeur le patrimoine de la défense en développant leurs ressources propres.

e) La maîtrise des fonctions financières

La fonction financière est également un axe structurant de réforme. Le système d'information financière interministériel Chorus et le déploiement de la comptabilité analytique doivent permettre de répondre à moyen terme aux objectifs fixés en termes de performance budgétaire, de qualité comptable et d'efficacité de l'organisation financière. L'enjeu pour le ministère est de renforcer sa capacité à instruire les choix budgétaires et financiers aux différents horizons temporels, en veillant à leur cohérence avec les choix de la programmation militaire.

Enfin, la mission achats, rattachée au SGA, poursuit ses objectifs ambitieux en matière d'achats en coordination avec le nouveau « service des achats de l'État », afin de rechercher des économies significatives, sans peser sur la qualité, la sécurité ou la continuité des approvisionnements.

La rationalisation de l'organisation du SGA en cours d'achèvement

La rationalisation de l'administration et la mutualisation des soutiens sont conduites à un rythme soutenu depuis 2009 et se sont traduits, pour le SGA, par plusieurs évolutions notables : création du service parisien de soutien de l'administration centrale (SPAC) et création de l'agence Défense mobilité. Enfin, l'organisation de la gestion des ressources humaines des personnels civils a également été rationalisée par la création des centres ministériels de gestion, permettant d'accélérer le rythme de la déconcentration et de la mutualisation des fonctions de gestion.

La démarche se décline sur l'ensemble des chaînes fonctionnelles. Ainsi, dans le domaine de l'infrastructure, le SID a redéfini son organisation afin de faire face à l'extension de son périmètre d'intervention et d'être adapté à la nouvelle organisation des armées. Les nouvelles unités de soutien d'infrastructures de la défense, placées auprès de chaque commandant de base de défense, et les établissements du service d'infrastructures, au niveau intermédiaire, se mettent en place jusqu'à la fin 2011.

Pour ce qui concerne l'action sociale, le réseau a également été réorganisé. La fonction, en métropole, est dorénavant structurée en sept pôles d'action sociale.

Des résultats attendus à l'issue de la réforme

Ces réformes représentent un enjeu majeur pour le programme qui a pour ambition de garantir le plus efficacement possible et au meilleur coût les fonctions indispensables au soutien de la politique de défense. Le dispositif de performance du programme demeure orienté sur les enjeux stratégiques de la réforme.

Afin de réaliser cette ambition, deux types d'objectifs ont été fixés.

Ils portent d'abord sur la qualité du service offert aux usagers et le respect des délais, mesurés au moyen d'indicateurs spécifiques. Tel est le cas, par exemple, de l'action sociale, des logements familiaux, du reclassement du personnel militaire, de l'accès à l'emploi des bénéficiaires de l'obligation d'emploi et de la fréquentation du site internet de la Défense.

Les objectifs portent également sur l'efficacité et la maîtrise des coûts. Ainsi, sont mesurés l'efficacité des fonctions supports « ressources humaines » et « gestion immobilière » ainsi que l'effort de rationalisation des applications informatiques. De même, les musées sont incités à mettre en place un pilotage efficace de leurs actions destiné à réduire leur coût de fonctionnement. Enfin, la maîtrise des coûts est mesurée pour les opérations

d'infrastructures, pour la conduite des projets de systèmes d'information et pour les actions de reconversion.

Présentation des crédits par action et titre

Titres et catégories	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Evolution des crédits	
	Ouvertes en LFI pour 2011	Demandées pour 2012	Ouverts en LFI pour 2011	Demandés pour 2012	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Titre 2. Dépenses de personnel	1 031 717 235	1 172 165 363	1 031 717 235	1 172 165 363	140 448 128	140 448 128
Rémunérations d'activité	557 255 241	578 819 160	557 255 241	578 819 160	21 563 919	21 563 919
Cotisation et contributions sociales	338 501 411	340 423 841	338 501 411	340 423 841	1 922 430	1 922 430
Prestation sociales et allocations diverses	135 960 583	252 922 362	135 960 583	252 922 362	116 961 779	116 961 779
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	817 470 537	840 489 226	874 308 387	895 532 149	23 018 689	21 223 762
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	728 725 738	750 285 020	785 563 588	805 327 943	21 559 282	19 764 355
Subventions pour charges de service public	88 744 799	90 204 206	88 744 799	90 204 206	1 459 407	1 459 407
Titre 5. Dépenses d'investissement	2 453 126 351	1 367 300 689	1 060 588 478	1 015 217 642	-1 085 825 662	-45 370 836
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	2 435 793 487	1 330 332 779	1 043 255 614	978 249 732	-1 105 460 708	-65 005 882
Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État	17 332 864	36 967 910	17 332 864	36 967 910	19 635 046	19 635 046
Titre 6. Dépenses d'intervention	64 532 800	64 512 400	40 296 080	45 184 647	-20 400	4 888 567
Transferts aux entreprises	3 500 000	16 022 400	2 936 663	15 894 657	12 522 400	12 957 994
Transferts aux collectivités territoriales	3 500 000	25 665 000	2 936 662	17 382 628	22 165 000	14 445 966
Transferts aux autres collectivités	57 532 800	22 825 000	34 422 755	11 907 362	-34 707 800	-22 515 393
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	7 150 000	8 870 000	7 150 000	8 870 000	1 720 000	1 720 000
Dotations en fonds propres	7 150 000	8 870 000	7 150 000	8 870 000	1 720 000	1 720 000
Total hors FDC et ADP prévus	4 373 996 923	3 453 337 678	3 014 060 180	3 136 969 801	-920 659 245	122 909 621
FDC et ADP prévus	5 450 778	17 900 225	5 450 778	17 900 225	12 449 447	12 449 447
Total y.c. FDC et ADP prévus	4 379 447 701	3 471 237 903	3 019 510 958	3 154 870 026	-908 209 798	135 359 068

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Evolution des crédits	
	Ouvertes en LFI pour 2011	Demandées pour 2012	Ouverts en LFI pour 2011	Demandés pour 2012	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Direction et pilotage	66 686 912	66 996 018	66 686 912	66 996 018	309 106	309 106
02 Fonction de contrôle	28 990 084	27 739 476	28 990 084	27 409 476	-1 250 608	-1 580 608
03 Gestion centrale et organismes extérieurs	426 374 666	458 478 019	487 467 914	516 088 784	32 103 353	28 620 870
04 Politique immobilière	2 534 694 430	1 622 623 953	1 338 163 539	1 236 720 906	-912 070 477	-101 442 633
05 Systèmes d'information et de communication	111 080 397	115 524 720	111 080 397	115 524 720	4 444 323	4 444 323
06 Accompagnement de la politique des ressources humaines	397 078 066	505 181 795	397 078 066	505 181 795	108 103 729	108 103 729
08 Promotion et valorisation du patrimoine culturel	57 584 192	69 276 629	56 874 450	69 674 053	11 692 437	12 799 603
09 Communication	40 041 256	38 887 181	40 041 256	38 887 181	-1 154 075	-1 154 075
10 Restructurations	711 466 920	548 629 887	487 677 562	560 486 868	-162 837 033	72 809 306
Total hors FDC et ADP prévus	4 373 996 923	3 453 337 678	3 014 060 180	3 136 969 801	-920 659 245	122 909 621

Schéma d'emplois

Catégories	Effectifs exprimés en ETPT			Crédits demandés pour 2012
	PMEA 2012	Hors T2 du programme ⁽¹⁾	T2	
Total civils	9 753	11	9 742	517 229 787
Catégorie A	1 958	2	1 956	151 841 750
Catégorie B	2 629	1	2 628	139 114 530
Catégorie C	3 603	6	3 597	142 330 732
Ouvriers d'État	1 563	2	1 561	83 942 775
Total militaires	3 353	0	3 353	267 297 726
Officiers	1 371	0	1 371	150 379 156
Sous-officiers	1 701	0	1 701	105 673 681
Militaires du rang	235	0	235	10 162 829
Volontaires	46	0	46	1 082 060
Total général	13 106	11	13 095	784 527 513

⁽¹⁾ Ces effectifs financés concernent les personnels de la Présidence de la République. Ce sont des agents dont la rémunération, avancée par le ministère de la défense et des anciens combattants, fait l'objet d'un remboursement en gestion.

Le programme 212 « Soutien de la politique de la Défense » représente 4 % du plafond ministériel des emplois autorisés du ministère de la défense et des anciens combattants. Il se décompose en 26 % de personnel militaire et 74 % de personnel civil.

Le plafond des emplois autorisés du programme 212 en 2012 s'élève à 13 106 ETPT, soit une évolution par rapport au PEA de la LFI 2011 de + 554 ETPT. Cette évolution tient compte :

- des suppressions d'emplois à hauteur de - 244 ETPT dont - 125 ETPT au titre de l'extension en année pleine des suppressions réalisées en 2011, - 89 ETPT au titre des suppressions d'emplois 2012 et - 30 ETPT au titre des transferts de déflation ;
- des transferts à destination ou en provenance des programmes de la mission « Défense » et de la mission « Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation » pour un solde de + 874 ETPT (1 055 entrées et 181 sorties). À ce titre, les principaux transferts concernent :
 - la création d'un centre d'expertise des ressources humaines civiles (+ 150 ETPT en provenance du programme 178) ;
 - le transfert de personnels de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de la marine vers le SID (+ 149 ETPT en provenance du programme 178) ;
 - la constitution des groupements de soutien des bases de défense (- 120 ETPT au profit du programme 178) ;
 - à la suite de la signature du contrat de prestation de services au profit du SGA, transfert du soutien informatique du SGA vers la DIRISI (- 49 ETPT au profit du programme 178) ;
 - le transfert au bureau central d'archives administratives militaires des personnels en charge de la gestion des archives de la DSN (+ 287 ETPT en provenance du programme 167) ;
 - le transfert au titre de la maintenance et exploitation de l'énergie (164 ETPT en provenance du programme 178) ;
 - le rattachement de la gestion et du soutien des infrastructures courantes de la DGA au SID (+ 193 ETPT en provenance du programme 146) ;

- d'un transfert vers le hors titre 2 d'un ETPT au profit du musée de la marine ;
- des transferts réalisés à destination ou en provenance d'autres programmes n'appartenant pas au ministère de la défense et des anciens combattants pour un solde à hauteur de – 73 ETPT dont principalement un transfert au titre de la gestion des opérations domaniales de la gendarmerie nationale (programme 152).

Répartition du plafond d'emplois par ACTION

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		ETPT
01	Direction et pilotage	720
02	Fonction de contrôle	198
03	Gestion centrale et organismes extérieurs	4 544
03-01	Gestion centrale - programme "Soutien de la politique de la défense"	3 643
03-02	Soutien - autres programmes	134
03-03	Gestion du personnel civil des organismes extérieurs	767
04	Politique immobilière	4 747
04-01	Logement familial	63
04-02	Infrastructures	4 684
06	Accompagnement de la politique des ressources humaines	1 990
06-01	Action sociale	1 162
06-03	Reconversion	828
08	Promotion et valorisation du patrimoine culturel	735
08-02	Gestion et communication des archives historiques de la défense	735
09	Communication	172
Total		13 106

2) Réforme des systèmes d'information

Décrire le processus de réforme des systèmes d'information et de communication du ministère de la défense et des anciens combattants. Détailler en particulier la mise en place de CHORUS en indiquant son coût complet pour le ministère.

I. Processus de réforme des systèmes d'information et de communication du ministère de la défense et des anciens combattants.

La gestion opérationnelle de l'action 5 « Systèmes d'information, d'administration et de gestion » du programme 212 « Soutien de la politique de la Défense » a été transférée à compter du 1^{er} janvier 2010 du secrétariat général pour l'administration à la direction générale des systèmes d'information et de communication.

Au titre de la démarche ministérielle de rationalisation des systèmes d'information et de communication (SIC), les attributions antérieures du directeur général des systèmes d'information et de communication (DGSIC) ont été renforcées en 2009 avec notamment le transfert sous son autorité de la mission « Systèmes d'information d'administration et de gestion » (SIAG), du pilotage des centres de développement et de la rationalisation de l'ensemble des applications du ministère, hors programmes d'armement. De façon plus générale, le DGSIC est responsable de la définition de la stratégie de transformation des SIC du ministère et du pilotage de sa mise en œuvre. Il dispose à cet effet d'un droit de veto opposable à l'occasion de l'examen de tous les investissements SIC.

Dans ce cadre, l'action 5 a été renommée « Systèmes d'information et de communication » en 2011. Elle a vocation à financer les systèmes d'information (SI) dits de fonctionnement

c'est-à-dire les SI qui soutiennent le fonctionnement des armées, à savoir principalement les SIAG et les systèmes d'information logistique (SIL).

L'action 5 ne présente pas de titre 2. Les crédits de cette action sont consacrés :

- à des projets mutualisés : la gestion des ressources humaines, la gestion de la solde des personnels militaires, la pré-liquidation de la paie des personnels civils, la gestion des frais de déplacement, l'adaptation à Chorus des systèmes d'information présentant des adhérences budgétaires et comptables, les outils de comptabilité analytique, les outils décisionnels, la gestion des ressources immobilières, le traitement des archives, la gestion électronique documentaire, la gestion électronique du courrier, la gestion des achats, les outils d'administration de parc, de gestion des interventions et des infrastructures informatiques ;
- à des projets spécifiques : principalement la conduite des programmes d'armement, le contrôle des exportations des matériels sensibles, la modernisation du système d'information gérant les processus d'intégration des données du recensement en vue de l'initialisation du parcours citoyen et d'organisation des journées défense citoyenneté (JDC), le système d'information logistique du milieu aéronautique (COMP@S), le système d'information logistique du milieu terrestre (SIM@T) et le système d'information logistique du milieu naval (SIGLE), et depuis 2010, le volet systèmes d'information du regroupement des états-majors et des services centraux sur le site de Balard à Paris (projet SIMBAD).

L'évolution des crédits de l'action 5 depuis 2009 se présente de la façon suivante (*en M€ courants*) :

	LFI 2009		LFI 2010		LFI 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Total	123,57	123,12	143,34	147,37	111,08	111,08	115,52	115,52

Entre 2010 et 2012, le périmètre évolue, par rapport à 2009, selon les orientations suivantes (les montants indiqués sont des flux annuels) :

- conformément à la démarche d'urbanisation lancée par la DGSIC, visant à supprimer les redondances antérieures, héritées de l'organisation (ante 2005) du ministère par armée, direction et service, un « plan d'occupation des sols » (POS) définit pour chaque zone fonctionnelle les applications cibles. Les opérations financées sur l'action 5 consistent ainsi à réaliser un système d'information unique et référent par fonction. Le développement de ce système unique permettra d'optimiser la dépense SIC et de générer des économies ;
- le périmètre prend désormais en compte les crédits de fonctionnement SIC jusqu'alors rattachés à d'autres programmes. Cette logique de rassemblement des crédits SIC permet de retenir le coût complet du projet informatique et participe à la satisfaction de l'objectif de rationalisation des SIC ;
- s'agissant des contrats-cadres ministériels, le contrat ministériel ORACLE a été notifié en juin 2010 (contrat ministériel Business Objects financé depuis mai 2008) et par ailleurs, des transferts de crédits d'autres programmes ont permis de financer l'ensemble

du contrat-cadre Microsoft (notifié en mai 2009 – et financé pour partie sur les crédits de l'action 5 en 2009). Il s'agit de réunir, sur la même action, les ressources affectées au paiement des contrats-cadres ministériels négociés auprès des grands éditeurs de logiciels : + 8,04 M€ en 2012 pour le financement complet du contrat-cadre MICROSOFT, qui fera l'objet d'un renouvellement en 2013 ;

- l'action 5 est le support de l'ensemble des investissements et dépenses de fonctionnement des systèmes d'information relatifs aux ressources humaines (SIRH) des armées ; ainsi, l'ensemble de l'opération SIRH de la direction centrale du service de santé des armées (DCSSA), SIRH ARHMONIE, est réalisé sur le programme 212 depuis 2010 ;
- la direction interarmées des réseaux d'infrastructures et des systèmes d'information de la défense (DIRISI) étant responsable de l'équipement en matériels et logiciels bureautiques du ministère, les crédits correspondants auparavant sur l'action 5 ont été transférés à compter de 2011 vers le programme 178 : - 39 M€ dont 30 M€ actés en construction budgétaire et 8,9 M€ en gestion 2011. Ce transfert a permis de mettre les moyens financiers au plus près du responsable gestionnaire du parc informatique du ministère et explique en majeure partie la diminution des crédits de l'action 5 à compter de 2011. De même, les dépenses de transmission de données, imputées précédemment pour partie sur le programme 212, ont été transférées vers le programme 178 (0,75 M€) ;
- comme mentionné supra, certaines dépenses d'investissement relatives aux grands systèmes d'information logistiques (SIL) des armées (dont notamment les systèmes permettant d'assurer le maintien en condition opérationnelle des équipements militaires) ont été intégrées à l'action 5 du programme 212 en raison de leur lien fonctionnel (interface) avec le système comptable interministériel CHORUS et de la volonté du ministère d'optimiser l'emploi de la ressource budgétaire relevant de ses systèmes d'information d'administration et de gestion. Ainsi, un transfert de 11,9 M€ a été réalisé en 2010, destiné au financement des systèmes d'information logistique du milieu terrestre (SIMAT NG) et du milieu naval (SIGLE).

S'agissant du PLF 2012, en dehors de deux contributions financières d'un montant mesuré (325 k€) destinées à accompagner la montée en puissance de directions interministérielles intervenant dans le domaine des SIC (direction interministérielle des systèmes d'information et de communication et agence nationale de la sécurité des systèmes d'information) l'action 5 du programme 212 et le BOP de gestion afférent ne font l'objet d'aucune autre évolution de périmètre. Les crédits restent globalement stables par rapport au PLF 2011. L'écart avec la LFI 2011 provient essentiellement de la prise en compte des amendements parlementaires 2011 (3,5 M€).

Les crédits pour 2013 pourront être précisés dans le cadre des travaux de la prochaine programmation triennale et pour la construction du PLF 2013.

II. CHORUS (NSIFE)

Le déploiement de Chorus au ministère de la défense et des anciens combattants relève de quatre vagues successives.

- Déploiement pilote de la version 1 de Chorus le 30 juin 2008 pour le programme 191 « Recherche duale civile et militaire ».
 - Déploiement du module RE¹ le 1^{er} avril 2009. Le chargement des données relatives à la description du patrimoine immobilier du ministère de la défense s'est effectué le 31 octobre 2009 à partir de l'application G2D.
 - Déploiement de la version 4 de Chorus le 1^{er} janvier 2010 pour l'ensemble des programmes ministériels (à l'exception des programmes 191 déjà géré dans Chorus et 169 « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant »), pour le programme 762 « Optimisation de l'usage du spectre hertzien » du compte d'affectation spéciale « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien », pour les comptes de commerce « Approvisionnement des armées en produits pétroliers » et « Exploitation industrielle des ateliers aéronautiques de l'État » ainsi que pour le programme technique du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ».
 - Déploiement de la version 6 de Chorus le 1^{er} janvier 2011 pour le programme 169.

Les deux premiers systèmes d'information logistique (SIL) (SIM@T² et SIGLE³) devraient être interfacés avec Chorus au 1^{er} janvier 2012. Hormis les SIL, quinze applications ministérielles métiers (AMM) doivent être interfacées avec Chorus. À ce jour, tous les flux d'interface sont en production.

Le calendrier de déploiement ministériel est et a été respecté.

Si le déploiement de Chorus a entraîné un retard dans l'exécution du budget de la Défense en 2010, ces retards constatés ont été comblés et la norme de paiement ministérielle respectée pour l'année 2010.

Les principales causes qui ont concouru à ces retards sont les suivantes.

- La réforme des modalités de soutien des armées et le bouleversement de la cartographie des assignations des dépenses et recettes non fiscales du ministère ont compliqué le recueil des opérateurs et de leurs rôles dans Chorus.

Pour une population cible d'environ 4.400 opérateurs (soit plus de 200.000 lignes de paramétrage), le quart environ disposait dès le début janvier de toutes les habilitations requises. Pour les trois-quarts restant il a fallu modifier tout ou partie de leur profil. Face à l'ampleur des demandes de modification, demandes ministérielles recensées depuis décembre 2009 et demandes d'autres ministères, l'AIFE s'est trouvée dans l'incapacité de les traiter rapidement. Ce n'est qu'à la mi-mars 2010 que la majeure partie des modifications demandées a été effective. Quant au traitement du reliquat et aux futures évolutions incontournables, l'AIFE a opté pour le développement et la mise à disposition auprès des ministères d'un nouvel outil, GDU (Gestion Décentralisée des Utilisateurs), outil utilisé par la soixantaine d'agents

¹ Real Estate.

² Système d'Information du Matériel de l'Armée de Terre. SIL du milieu « terrestre » relevant de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres (SIMMT).

³ Système d'Information et de Gestion de la Logistique Embarquée. SIL du milieu « naval » relevant du service de soutien de la flotte (SSF).

ministériels qui ont été formés à son utilisation. Cela permet une mise à jour plus rapide des habilitations.

- La fonction financière et comptable ministérielle présente une vaste palette des cas qu'il est possible de rencontrer tant pour l'ordonnateur que les autorités externes, comptables et autorités chargées du contrôle financier. Si, en terme de conception de l'application Chorus, cette complexité a été globalement correctement appréhendée, l'outillage permettant le recueil des données de paramétrage ainsi que de la reprise des données n'a pas pris en compte cette multitude de cas. En conséquence, les opérations de paramétrage de l'organisation ministérielle ont relevé pour partie de traitements particuliers qui n'ont abouti que mi-mars 2010. Quelques services ont donc été bloqués pour certains dossiers jusqu'à cette échéance.
- La reprise des données a été plus complexe et tardive qu'initialement arrêtée. Malgré un effort important des différents services du ministère courant décembre 2009 et janvier 2010, la quasi-totalité des engagements juridiques corrects du point de vue de l'outil de collecte des données (reprise qualifiée de semi-automatique pour un volume cible de 84.000 EJ) n'a pas pu être ou n'a pas été injectée correctement dans Chorus, injection qui a débuté le 15 février 2010. Des travaux post-reprise menés par l'AIFE courant mars et début avril 2010 ont permis de corriger la plupart des engagements juridiques en erreur (81.000 EJ). Près de 3.000 engagements juridiques ont donc dû être saisis manuellement dans Chorus, chiffre auquel il convient de rajouter 6.000 engagements juridiques qui n'ont pas été éligibles à une reprise semi-automatique.

La majorité des services ont attendu l'injection puis le cas échéant la correction de leurs EJ dans Chorus avant de traiter le lot des factures afférentes à ces EJ. Ce n'est donc qu'à compter de fin mars 2010 que ces services ont entrepris de saisir dans Chorus leurs factures en retard. Cette position attentiste s'explique en partie par la complexité de régularisation du paiement de factures référençant des EJ à reprendre.

Enfin, des opérations de correction post-bascule sur certains EJ repris en semi-automatique ont dû être menées avant de pouvoir reprendre leur gestion nominale, en particulier parce que la pertinence des blocs d'imputation a été insuffisamment contrôlée dans l'outil de collecte. Ces opérations, parfois complexes (cas en particulier des EJ qui concourent à la production d'immobilisation), ont contribué à la lenteur de la reprise de la gestion et se sont heurtées jusqu'à la mi-juin 2010 à des dysfonctionnements du cœur du progiciel. Cela a été très perturbateur pour le service d'infrastructures de la défense et la DGA.

Pour limiter les retards de paiement dans l'attente du chargement des EJ à reprendre (premier trimestre 2010) ou de correction des EJ repris (deuxième et troisième trimestres 2010), deux modes « dérogoires » qui requerraient *in fine* une régularisation plus ou moins complexe dans Chorus ont été utilisés.

- La procédure dite des opérations urgentes¹ qui consiste à émettre dans Chorus une demande de paiement sans référence à un EJ (flux 4) puis à régulariser ce paiement afin de ne pas consommer deux fois les autorisations d'engagement (AE). Dans la mesure où les comptes de comptabilité générale impactés sont des comptes de classe 2 (immobilisation), la régularisation peut s'avérer complexe, dissuadant ainsi les services de recourir à ce mode de paiement.

¹ Procédure applicable dans l'absolu uniquement jusqu'au chargement dans Chorus des données à reprendre et utilisable depuis, en cas de blocage des EJ repris.

- La procédure de décaissement manuel par le comptable sur demande de l'ordonnateur qui doit être régularisée par une demande de paiement et requiert un suivi hors Chorus, donc une vigilance accrue pour éviter tout double paiement du créancier.

En outre, le ministère a décidé de recourir à des vacataires ou intérimaires pour renforcer les services exécutants (environ 20 vacataires sur une période de six mois pour les services exécutants du programme 212, par exemple) afin d'apurer les retards et de prolonger le dispositif d'assistance au démarrage jusqu'au 31 décembre 2010. Coût estimé : 2,5 M€.

Néanmoins, compte tenu du retard constaté en termes de paiement, le ministère de la défense et des anciens combattants, et le ministère chargé du budget ont arrêté à l'été 2010 un ensemble de mesures permettant de fluidifier les paiements et de rattraper les retards constatés dans l'exécution de la gestion. Ces mesures, combinées à une mobilisation exceptionnelle des services exécutants et du réseau comptable sur les derniers mois de l'année, ont progressivement permis la résolution des difficultés rencontrées et le rattrapage des objectifs de paiement et d'engagement que s'était fixé le ministère.

Retards de paiement et impact sur les industriels

Sur le BOP des crédits des programmes immobiliers, 3800 entreprises (dont 3400 PME) ont subi des retards de paiement (74 jours en moyenne) générant 2,9 M€ d'intérêts moratoires (68 % des intérêts du programme 212 « Soutien de la politique de la défense »). En outre, un nombre significatif d'entreprises dans le domaine des infrastructures ont eu recours à l'affacturage. Le SID a priorisé les paiements en fonction des indications données par la mission PME du ministère ou par les comptables publics.

En ce qui concerne le programme 146 « Équipement des forces », la moyenne du délai global de paiement sur l'année 2010 s'est élevée à 92 jours.

La mise en œuvre de paiements en modes dérogatoires (pour la DGA, 1 674 opérations pour 1 211 M€ en opérations prioritaires et urgentes, et 158 opérations pour 446 M€ en opérations exceptionnelles de trésorerie, pour l'exécution des dépenses des opérations d'armement du programme 146) a contribué à limiter le montant des intérêts moratoires payés sur le programme 146 au titre de la gestion 2010 (représentant 23,5 M€).

Conscients des difficultés de trésorerie des petites entreprises, les services de la DGA ont exercé au cours de la gestion 2010 une vigilance permanente sur celles-ci. Pour les PME le nécessitant, un traitement particulier a été mis en place permettant un paiement le plus rapide possible. L'attention particulière portée aux PME a été maintenue jusqu'à la fin de la gestion 2010, en particulier lors des travaux liés à la gestion de la norme de paiement du programme P146.

En 2011, l'exécution financière a été à nouveau pénalisée sur les premiers mois de l'année, soit par des anomalies détectées en 2010 et non encore résolues mi-2011, soit par des anomalies liées aux travaux de fin de gestion. Cependant, les perturbations rencontrées en 2011 sont d'une moindre ampleur que celles connues en 2010 et l'avancement des paiements du ministère suit un rythme satisfaisant proche des prévisions de début d'exercice. Afin de limiter les retards de paiements, le dispositif de paiement en mode dérogatoire mis en œuvre en 2010 a été reconduit jusqu'à fin mai 2011, de façon plus mesurée. Ainsi, le délai global de paiement moyen pour le programme 146 « Équipement des forces » sur les six premiers mois de 2011 est en nette amélioration, de l'ordre de 57 jours, soit une diminution du délai de paiement moyen de plus d'un mois par rapport à 2010 et bien que les retards générés en gestion 2010 n'aient pas été en totalité absorbés.

En conclusion, une trajectoire respectée, un ministère pionnier dans la construction et le déploiement de Chorus, une population d'utilisateurs majoritairement acculturée et des efforts importants qui ont permis de respecter la norme de paiement ministérielle

2010. Il reste prioritairement pour l'AIFE à améliorer les restitutions Chorus et leur utilisation, les fonctionnalités du module de programmation ainsi que les traitements de fin de gestion, et pour le ministère à mieux diffuser les nouvelles pratiques en terme de formulaires, de dématérialisation ou de gestion financière des projets, toutes actions qui permettront de tirer un meilleur avantage d'une telle application.

Coût de la mise en place de Chorus

Le coût de la mise en place de Chorus peut être approché selon trois niveaux.

i) Le coût d'adaptation des AMM interfacées avec Chorus est estimé à 10 M€, les économies résultant de l'abandon d'AMM, à 18 M€. Sous cet angle, globalement, il semble que Chorus génère pour le ministère de la défense et des anciens combattants un retour sur investissement positif du strict point de vue du système d'information financière ministériel.

ii) En ce qui concerne les surcoûts transitoires liés aux intérêts moratoires et aux personnels supplémentaire :

Pour le programme 212 « Soutien de la politique de la défense », le coût du personnel supplémentaire est estimé à 2,5 M€. Le montant des intérêts moratoires 2010 pour le programme 212 est de 4,23 M€. En 2009, il était de 1,10 M€.

Pour les autres programmes de la mission « Défense », l'évolution entre 2009 et 2010 des intérêts moratoires est la suivante :

- Programme 144 « *Environnement et prospective de la politique de défense* » : le montant des intérêts moratoires 2010 est de 4,46 M€ ; en 2009, il était de 1,22 M€ ;
- Programme 146 « *Équipement des forces* » : le montant des intérêts moratoires 2010 est de 23,49 M€ ; il était de 8,76 M€ en 2009 ;
- Programme 178 « *Emploi des forces* » : le montant des intérêts moratoires 2010 est de 12,81 M€ ; il était de 6,86 M€ en 2009

Pour l'ensemble de la mission « Défense », le montant des intérêts moratoires s'élève en 2010 à 44,97 M€ contre 17,93 M€ en 2009, soit une augmentation totale de 27 M€. Une partie de l'augmentation est imputable aux retards occasionnés par Chorus, mais pas la totalité, car de façon concomitante, le durcissement de la réglementation en matière de délai de paiement (passage de 45 à 30 jours du délai de paiement et majoration du taux d'intérêt légal depuis avril 2008) pèse de plus en plus lourd sur le total des intérêts moratoires, avec le remplacement progressif des marchés anciens par des marchés soumis à la nouvelle réglementation.

Distinguer précisément l'effet de Chorus de l'effet du changement de réglementation paraît difficile sans une analyse détaillée et lourde.

Un montant élevé devrait à nouveau être atteint en 2011 en raison d'une part des retards 2010 et d'autre part des difficultés de démarrage de l'exercice 2011 du fait des travaux de fin de gestion.

Les surcoûts de personnel supplémentaires pour les programmes autres que le programme 212 ne sont pas disponibles.

Le surcoût de Chorus sur les crédits du ministère ne peut donc être déterminé avec précision hormis pour les coûts de personnel directement rattachables. Il y a lieu de noter que ces surcoûts n'ont fait l'objet d'aucune compensation interministérielle.

iii) Il convient par ailleurs de mentionner l'assistance au déploiement sous-traitée et financée par les crédits du ministère chargé du budget. Le ministère de la défense et des anciens combattants s'est appuyé sur le seul dispositif contractuel de l'AIFE, i.e. pas de recours à l'externalisation de prestations autres que celles couvertes par les marchés AIFE. Les chiffres fournis par l'AIFE sont les suivants.

- Pour le lot 2 (assistance opérationnelle au déploiement i.e. pilotage opérationnel, définition organisation cible, paramétrage, reprise des données, communication) : 3,184 M€ (TTC).
- Pour le lot 3 (raccordement technique i.e. plan de déploiement des postes de travail, coordination du déploiement) : 0,354 M€ (TTC).
- Pour le lot 4 (formation et assistance au démarrage i.e. formation de 4 400 agents et assistance au démarrage sur 5 mois) : 5,306 M€ (TTC).
- C'est ainsi un total additionnel de 8,8 M€ qui a été utilisé au profit de la mise en place de Chorus dans le ministère, hors crédits ministériels.

3) Restructurations

Indiquer l'évolution des crédits d'accompagnement des restructurations sur la période 2009-2014 et décrire leur consommation en 2009, 2010 ainsi qu'un premier semestre 2011. Comment leur montant est-il évalué ? Comment leur impact est-il mesuré ?

Les crédits engagés au titre des opérations des « Restructurations » du ministère de la défense et des anciens combattants se déclinent sur 3 axes :

- l'accompagnement social,
- l'accompagnement immobilier,
- l'accompagnement territorial et économique.

Les crédits engagés au titre des restructurations évoluent comme suit :

I. L'accompagnement social des restructurations »

S'agissant du volet social, le plan d'accompagnement des restructurations (PAR) du ministère regroupe l'ensemble des mesures dont le personnel civil et militaire de la Défense bénéficie dans le cadre des opérations de restructurations (dissolution, fermeture ou transfert d'organismes, réorganisations entraînant des mutations avec changement de résidence ...)¹. Cette sous-action regroupe les crédits de titre 2 dédiés aux mesures d'aide au départ et à la mobilité du personnel civil, ainsi que des crédits hors titre 2 au profit de la politique d'accompagnement des ressources humaines (aides sociales, formations et reconversions programmées sur la période 2009-2016).

1- Les mesures d'aide au départ et à la mobilité (crédits titre 2)

1.1 – Consommation des crédits 2010

Les dépenses de restructuration pour l'exercice 2010 ont permis de financer les aides au départ, les indemnités liées à la mobilité, les charges sociales afférentes ainsi que les allocations chômage pouvant être éventuellement versées aux ouvriers de l'État bénéficiant d'une IDV. Les crédits consommés se répartissent comme suit :

¹ Ces mesures reposent sur un dispositif réglementaire interministériel, complété de dispositions spécifiques au ministère de la défense et des anciens combattants. Leur mise en œuvre s'inscrit dans le cadre de l'arrêté du 28 janvier 2009 fixant la liste des opérations de restructuration ou de réorganisation des services et établissements du ministère de la défense et des anciens combattants ouvrant droit à certaines indemnités de restructuration jusqu'au 31 décembre 2014.

(Montants en M€)					
Année de restructuration	Loi de finances initiale	Dépenses			
		Indemnité de départ volontaire	Mobilité	Indemnisation chômage	Total
2010	58,71	52,03	39,36	17,53	108,92

2010 : 6 200 agents civils restructurés

1.2 – Prévisions de consommation des crédits 2011

En 2011, le plan d'accompagnement des restructurations (PAR) devraient concerner près de 8 500 agents civils auxquels s'ajoutent les dispositifs d'aide au départ volontaire (DADV) au profit du personnel civil de recrutement local (PCRL) en Allemagne, au Sénégal et en Polynésie française.

(Montants en M€)

Année de restructuration	Loi de finances initiale	Prévisions de dépenses				
		Indemnité de départ volontaire	Mobilité	Indemnisation chômage	Total	
2011	PAR	95,01	54,58	41,24	28,33	124,15
	DADV	5,83	5,83			5,83

2011: PAR 8 500 agents civils restructurés

DAD 125 PCRL restructurés

1.3 – Perspectives 2012-2015

En PLF 2012, le PAR est doté à hauteur de 109,05 M€ et prend en compte la revalorisation de la dotation issue des prévisions d'exécution (+ 14,04 M€ par rapport à la LFI 2011). À ce titre, les mesures de restructurations prévues pour 2012 devraient concerner environ 6 000 agents.

Les plans spécifiques de restructurations (DADV) au profit du personnel civil de recrutement local perdureront en 2012. Ces dispositifs d'aide au départ concerneront la Polynésie française (50 agents), le Sénégal (100 agents) et Djibouti (121 agents) pour un montant de 5,97 M€.

À partir de 2013 et jusqu'en 2015, les dépenses de restructurations devraient suivre le rythme décroissant des opérations de restructuration.

2- Les mesures d'action sociale et de formation (crédits hors titre 2)

2.1 Les aides d'action sociale

Ces aides représentent 12,06 M€ en LFI 2011 au profit d'une population évaluée, en construction budgétaire, à environ 1 710 ressortissants restructurés. Ces crédits sont directement versés à l'Institution sous la forme d'une subvention. En effet, ces aides sont délivrées par le réseau social mais payées par l'Institution de gestion sociale des armées, relais privilégié de la mise en œuvre de la politique sociale du ministère de la défense et des anciens combattants.

Chaque année, le nombre de bénéficiaires reste difficile à estimer dans la mesure où les agents disposent d'un délai de 2 ans pour présenter leur demande d'aide sociale. Le PLF 2012 intègre une diminution de la dotation de 8,31 M€ par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2011 en raison d'une part d'un transfert sortant de 4 M€ au profit du dispositif d'aide au départ des forces françaises d'outre-mer et à l'étranger, et d'autre part d'une économie escomptée sur cette ligne dépense à hauteur de 4,31 M€.

Le tableau ci-dessous récapitule le montant des crédits versés à l'IGeSA au titre des crédits restructurations.

(Montants en M€)

<i>Année de restructuration</i>	2010	2011
<i>Loi de finances initiale</i>	8,73	12,06
<i>Consommations</i>	8,73	12,06

2.1.1 – Perspectives 2012-2015

Les aides d'action sociale sont estimées au *pro rata* des effectifs concernés annuellement par la manœuvre de réorganisation. Néanmoins, les dotations revues à la baisse dans le cadre du PLF 2012 seront reconsidérées dans le cadre de la construction de la PBT 2013-2015.

2.2 La formation

En 2011, la demande modérée de formations liées aux restructurations devrait atteindre une dépense proche de celles enregistrées lors des deux exercices précédents.

Les consommations de crédits des gestions 2010 et 2011, s'établissent comme suit :

(Montants en M€)

<i>Année de restructuration</i>	2010	2011
<i>Loi de finances initiale</i>	3,05	2,56¹
<i>Consommations</i>	1,29	1,25

Il s'avère que la mobilité générée par des mesures de restructurations n'implique pas systématiquement une action de formation, ou tout du moins une action lourde en durée et en coût pour permettre l'adaptation de l'agent à son nouvel emploi.

Cette tendance a conduit le ministère à diminuer la dotation dédiée à la formation liée aux restructurations. Ainsi, le budget inscrit au PLF 2012 est ramené à 1,97 M€.

¹ Formation et instruction : 2,21 M€; réorientation professionnelle : 0,35 M€.

3- Les mesures de reconversion

3.1 - Consommation des crédits 2010 et 2011 relatifs à la reconversion (hors titre 2)

La ressource inscrite en LFI 2010 (7,02 M€ accompagnement + 0,38 M€ réorientation professionnelle), a permis d'étendre aux personnels civils en situation de réorientation professionnelle à la suite de mesures de restructuration, le dispositif de reconversion jusque-là réservé aux militaires et de passer des marchés publics de reclassement ciblés sur les bassins d'emplois des sites restructurés. La faible consommation des crédits (1,13 M€) fait apparaître une surestimation des besoins en matière de reconversion et de réorientation professionnelle, tant en terme de nombre de candidats qu'en terme de coût unitaire de la prestation.

Les crédits alloués par la LFI 2011 au titre de la reconversion des militaires et de la réorientation professionnelle des personnels civils à la suite de mesures de restructuration s'élevaient à 7,18 M€. Au 30 juin 2011, on constate une consommation à hauteur de 0,73 M€. Malgré une augmentation de l'offre de service proposée par l'agence de reconversion à destination des personnels militaire et civil concernés par les restructurations, la demande reste très inférieure aux estimations.

3.2 - Perspectives 2012-2016

La sous-consommation constatée en 2010 et 2011 des crédits dédiés aux prestations de reconversion et de réorientation professionnelle liées aux restructurations a conduit le ministère de la défense et des anciens combattants à adapter la ressource aux besoins. Ainsi, la ressource inscrite au PLF 2012 a été ramenée à 3,82 M€ et les travaux de programmation à l'horizon 2016 confirment la diminution des crédits.

II. L'accompagnement immobilier - Mise en œuvre du nouveau plan de stationnement

»

En LFI 2011, 523,86 M€ d'autorisations d'engagement (AE) et 326,82 M€ de crédits de paiement (CP) ont été inscrits au titre de la sous-action 02 « Mise en œuvre du nouveau plan de stationnement ». Les crédits programmés au titre des opérations d'infrastructures se répartissent comme suit :

Niveau	Description	Loi de finances initiale 2011	
		AE	CP
OB	Réalisation d'infrastructures non techniques	69,42	48,98
OB	Réalisation d'infrastructures. technico-opérationnelles	190,62	115,43
OB	Mise aux normes environnement. d'infrastructures .non techniques	3,4	2,03
OB	Mise aux normes environnement d'infrastructures techniques	19,38	5,14
OB	Rénovations / adaptation d'infra. de soutien de site	32,74	12,77
OB	Rénovations / adaptation d'infra. de vie et de travail	73,2	66,12
OB	Rénovations / adaptations d'infra. technico-opérationnelles	120,8	68,97
OB	Sauvegarde/mise aux normes de sécurité d'infra	14,3	7,39
	Total	523,86	326,82

Au premier semestre 2011, 452,94 M€ ont été affectés, 108,85 M€ ont été engagés et 90,96 M€ de CP consommés.

L'année 2012 se traduira pour les états-majors et services par les évolutions et besoins suivants :

Etat-major des armées (EMA) :

En 2012, les opérations de restructurations portées par l'état-major des armées sont, pour les principales d'entre elles, relatives à :

- la construction de locaux techniques pour la DIRISI à Rennes, Orléans, Villacoublay et Arue (11 M€),
- la création de zones de stockage dans le cadre de l'implantation du 519^{ème} Groupe de Transit Maritime à Toulon (8M€),
- la réalisation d'un hangar pour l'accueil des moyens aéronautiques à Cayenne (8 M€),
- la mise à niveau des sites pour l'installation des GSBdD (7 M€) et au profit des CIRFA (4 M€),
- la création de zones de stockage pour le service du commissariat des armées (3,5 M€).

Etat-major de l'Armée de terre (EMAT) :

L'année 2012 constitue la quatrième année de la mise en œuvre des mesures de modernisation de l'armée de terre. 86 M€ seront consacrés pour l'essentiel à :

- l'accueil du 3^{ème} régiment de Hussards à Metz (7 M€),
- la mise à niveau de site suite à leur densification (5 M€ à La Valbonne et à Bourges, 4 M€ à Draguignan et à Grenoble),
- à la réalisation d'infrastructures d'hébergement consécutive au transfert ou à la création d'unités (8 M€ dans le cadre de l'implantation de l'Ecole du Train à Bourges, 4 M€ à Montferrat-Canjuers, 2,5 M€ à La Valbonne).

Etat-major de la Marine nationale (EMM) :

Le montant global des restructurations Marine s'élève à 8 M€ pour 2012. L'essentiel de ces crédits est consacré à des travaux de rénovation et d'adaptation de structures technico-opérationnelles et de vie sur la base aéronavale de Lann-Bihoué (Lorient) permettant l'accueil des unités en provenance de la base aéronavale de Nîmes-Garons dissoute en 2011.

Etat-major de l'Armée de l'air (EMAA) :

L'année 2012 se caractérise par deux grandes orientations :

- un effort significatif sur les redéploiements issus des fermetures des bases aériennes de Metz et Brétigny. Cela se traduit par un renforcement des fonctions d'hébergement sur Dijon, Evreux, Bordeaux et Lyon, et par la création d'infrastructures techniques à Evreux, Bordeaux (accueil SIMMAD) et Avord (SYDEREC) ;
- des opérations liées à la cession d'emprises (préparatifs infra liés à l'externalisation de la protection, démantèlement d'installations classées, confortement d'ouvrages enterrés, études de pollution pyrotechnique et hydrocarbures).

Direction centrale du service de santé des armées (DCSSA) :

Pour le service de santé des armées (SSA), les travaux relevant des restructurations visent les travaux :

- de construction de l'institut de recherche biomédicale des armées (41 M€) sur le site de l'ancien institut de médecine aérospatiale de Brétigny-sur-Orge. Cet établissement regroupera à terme le centre de recherches du SSA de La Tronche, l'institut de médecine navale de Toulon et l'institut de médecine tropicale de Marseille ;
- de création d'une plateforme logistique à Orléans dans le cadre de la réorganisation du ravitaillement sanitaire (26 M€) ;

- nécessaires à la relocalisation de la direction régionale du service de santé des armées de Lyon et des services vétérinaires de Lyon et de Rennes ;
- nécessaires au regroupement sur le site de l'hôpital Bégin du centre d'épidémiologie de Marseille.

Direction centrale du service des essences des armées (DCSEA) :

En 2012, les opérations de restructuration concernant le service des essences des armées (SEA) sont relatives à la mise en sécurité et au démantèlement d'installations pétrolières. Il s'agit des dépôts d'essences de Cambrai, Reims, Nîmes, Augny et Mailly.

Direction générale de l'armement (DGA) :

Le montant global des restructurations DGA en 2012 est de 9,2 M€. Les principales opérations qui bénéficieront de ce financement sont :

- le resserrement de l'antenne existante et la densification du site de l'établissement technique d'Angers - ETAS (4 M€)
- le transfert des moyens lourds du laboratoire de recherche balistiques et aérodynamiques - LRBA de Vernon vers Bruz et la mise à niveau du site (2,6 M€).

Directions relevant du SGA :

L'essentiel des opérations de restructuration conduites en 2012 concerne la direction des ressources humaines du ministère de la défense et des anciens combattants (DRH-MD) :

- création de structures d'archivage à La Rochelle et à Caen en vue du transfert des archives de la direction de la DSPRS : 9 M€ ;
- mise en place des centres ministériels de gestion (CMG) : 2 M€ ;
- installation des pôles défense mobilité (PDM) de l'agence de reconversion de la défense (ARD) au sein des bases de défense : 1,33 M€ ;
- création du centre de formation de la Défense à Bourges : 9,9 M€ (Marché MOP et réhabilitation de trois bâtiments) ;
- La réorganisation de la direction centrale du service d'infrastructures de la défense (DCSID) induit une dépense 2012 de 13,65 M€ ;

Autres attributaires

Enfin, 0,5 M€ correspond à la DPSD, pour des dépenses d'aménagement et de remise aux normes de locaux.

III. L'accompagnement économique des restructurations

Les mesures de réduction du format des armées et de concentration des forces en bases de défense ont un impact sur le territoire métropolitain et outre-mer. En conséquence, un dispositif d'accompagnement territorial des redéploiements est entré en vigueur en 2009. Il vise à recréer un volume d'emplois et une activité économique dans la commune ou le bassin d'emploi concerné, selon une logique déconcentrée.

Pour la période 2009-2015, une enveloppe de 320 M€, dont 20 M€ pour l'outre-mer, est prévue (circulaire du Premier ministre du 25 juillet 2008) afin de financer les mesures d'accompagnement économique des restructurations, à concurrence de deux tiers par le FRED et d'un tiers par le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

Le dispositif d'accompagnement territorial se traduit par deux dispositifs principaux :

- des contrats de redynamisation de site de défense (CRSD), pour les communes ou les zones d'emplois les plus fragilisées économiquement (enveloppe de 225 M€) ;
- des plans locaux de redynamisation (PLR), pour les communes touchées par un nombre significatif de départs (enveloppe de 75 M€).

Les CRSD et les PLR ont vocation à financer les projets prioritaires des territoires destinés à assurer les conditions de leur revitalisation économique. Ils relèvent d'une démarche de contractualisation au niveau local, sous l'animation et la coordination des préfets de région et de département.

À fin septembre 2011, 12 CRSD et 8 PLR ont été signés, pour un bilan de 78,3 M€ environ au titre du FRED, à savoir :

- les CRSD de : Givet (Ardennes), Arras (Pas-de-Calais), Barcelonnette (Alpes-de-Haute-Provence), Sourdun (Seine et Marne), Briançon (Hautes-Alpes) en 2009 ; Langres (Haute-Marne), Châteauroux-Déols (Indre), Metz (Moselle) en 2010 ; Cambrai (Nord), Joigny (Yonne), Limoges (Haute-Vienne), La Rochelle (Charente-Maritime) ;
- les PLR de : la Nièvre (Château-Chinon), l'Oise (Compiègne), en 2010 ; la Creuse (La Courtine), les Landes (Dax), la Moselle (Bitche), le Gard (Nîmes-Garons), la Manche (Cherbourg), du Nord (Valenciennes).

À ceux-ci s'ajoute la signature le 18 juillet 2011, d'un contrat de développement économique du bassin de Commercy pour un montant FRED de 8,45 M€.

Par ailleurs, dans le cadre du CRSD Martinique, et conformément à la décision du Premier Ministre en date du 6 juillet 2011, le FRED contribue pour 0,945 M€ à l'opération dite de "durcissement du dépôt de munitions de la ZAC de l'Etang Z'Abricot" située sur la ville de Fort de France.

Pour 2012, sur les 62,35 M€ d'AE prévus par le PLF 2012, 61,35 M€ seront destinés aux entreprises, collectivités territoriales et autres collectivités, et 1 M€ à des diagnostics territoriaux. Ces crédits seront principalement engagés dans le cadre des CRSD et des PLR.

Le tableau joint retrace les crédits pour 2009 et 2010, les prévisions de consommations 2011 ainsi que les perspectives 2012 :

en M€	LFI 2009		Exécution 2009		LFI 2010		Exécution 2010		LFI 2011		Prévisions actualisées 2011		Exécutions 1 ^{er} semestre 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE (1)	CP (2)	AE	CP
P212 / Action 10 sous- action 3	51,5	6,00	15,93	4,11	48,74	14,43	16,34	3,89	65,2	38,4	57,17	23,42	8,40	2,76	62,35	40,39

(1) au 30 septembre 2011 = 17,84 M€ (source Chorus) ;
(2) au 30 septembre 2011 = 5,71 M€ (source Chorus).

Les faibles consommations constatées par rapport aux prévisions, s'expliquent par des décalages calendaires entre la date de signature des contrats et la consommation effective des AE et des CP, tributaires, par exemple, de la passation de marchés. De fait, jusqu'à présent, le réalisé ne reflète pas véritablement le potentiel total de subventions accordées pour l'ensemble des contrats signés (environ 87 M€ au 30 septembre 2011).

À ce titre, les crédits du FRED sur les autres titres sont annulés par un décret d'avance à venir à hauteur de 15 M€ en AE et CP afin de couvrir les dépenses de titre 2 en 2011.

4) Regroupement des sites parisiens du ministère de la défense et des anciens combattants

- **Décrire le coût global du projet Balard. À périmètre équivalent, justifier les économies attendues.**
- **Indiquer comment cette opération s'articulera avec la cession des emprises parisiennes.**

Le projet de regroupement des sites parisiens du ministère de la défense et des anciens combattants à Balard sera réalisé dans le cadre d'un contrat de partenariat public / privé, intégrant la conception architecturale et technique, la construction ou la rénovation des bâtiments, l'entretien et la maintenance, les services. Le contrat intégrera également la réalisation et la maintenance des réseaux informatiques et téléphoniques, y compris la fourniture et l'entretien des postes informatiques pendant une durée de 5 ans.

La durée du contrat est fixée à 30 ans incluant la période de conception – construction (3 ans) et la période d'exploitation (27 ans).

Les principales prestations de service intégrées dans le contrat (externalisation) sont les suivantes : restauration, nettoyage, gardiennage extérieur, gestion de l'hébergement des militaires sur le site, assistance bureautique, etc.

Le montant total du contrat, c'est-à-dire le cumul des redevances indexées sur vingt-sept années d'exploitation, de 2014 à 2041 est évalué à 3 500 millions d'euros hors taxe (valeur décembre 2010). En euros constants (valeur décembre 2010), la redevance annuelle moyenne que devra payer le ministère de la défense et des anciens combattants de 2014 à 2041 s'élèvera à 130 millions d'euros HT, conformément à l'évaluation préalable réalisée en 2009, et à 150 millions d'euros TTC.

La redevance moyenne annuelle TTC se décompose ainsi :

- une redevance immobilière de 54 M€, incluant les frais financiers, versée pendant toute la durée d'exploitation, de 2014 à 2041 ;
- une redevance SIC (systèmes d'information et de communication) de 44 M€ couvrant l'ensemble des besoins (investissement, financement, exploitation et renouvellement) pour une durée de cinq ans, période qui comprend l'exploitation de la bureautique, puis 29 M€ au-delà jusqu'au terme du contrat ;
- une redevance mobilier de 6 M€ couvrant l'ensemble des besoins (investissement, financement, maintenance et réassort) pendant dix ans et de moins d'un million d'euros au-delà, suite à l'amortissement des coûts d'investissement et de financement initiaux ;
- une redevance services de 27 M€ versée pendant toute la durée d'exploitation et portant sur la restauration, le nettoyage, l'accueil/filtrage, l'hébergement et divers services (blanchissage, conciergerie, etc) ;

- une redevance maintenance de 20 M€ et une redevance renouvellement (Gros entretien réparation des immeubles / GER) moyenne de 9 M€ versées pendant toute la durée d'exploitation ;
- une redevance énergie estimée sur la base des tarifications actuelles à 5,5 M€ versée pendant toute la durée d'exploitation.

Les ressources nécessaires au financement de la redevance toutes taxes comprises, dans la durée, sont assurées sans abondement, par redéploiement des crédits budgétaires actuels :

- des crédits de fonctionnement et d'investissement correspondant aux dépenses actuelles de soutien de l'administration centrale et d'entretien de ses locaux sur les emprises actuelles, y compris Balard (65 millions d'euros par an de 2014 à 2041),
- des loyers acquittés pour la DGA à Bagneux (16 millions d'euros par an de 2016 à 2041),
- des dépenses de personnel hors pensions correspondant aux activités de soutien de l'administration centrale (34 millions par an de 2014 à 2041),
- des loyers budgétaires des emprises parisiennes du ministère, hors Balard, pouvant être affectés au financement de l'opération (de l'ordre de 70 millions d'euros de 2012 à 2015)
- des loyers budgétaires pour Balard (35 millions d'euros par an de 2015 à 2041),
- de la dotation dont bénéficiera le ministère au titre du mécanisme de compensation du surcoût de la TVA sur les prestations externalisées (10 millions d'euros par an de 2014 à 2041).

Au bilan, le ministère finance le projet Balard sur la totalité de son périmètre (investissement, frais financier, entretien-maintenance, fonctionnement, services) pour le coût actuel de fonctionnement de l'administration du ministère sur le même périmètre (entretien-maintenance, fonctionnement, services).

Sur le plan financier, afin d'assurer le contrôle du capital de l'opérateur dans la durée, un protocole a été passé 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 et des anciens combattants pendant 30 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.

Ce projet s'accompagne de la libération d'une quinzaine d'emprises parisiennes. Ces ventes ne financent pas le projet Balard.

5) Hôtel de la Marine

La cession de l'hôtel de la Marine avait-elle été intégrée en programmation ? Les derniers arbitrages sur ce dossier modifient-ils l'équilibre général ?

L'hôtel de la Marine sera libéré par le ministère de la défense et des anciens combattants en 2014 à la livraison du projet Balard consistant à regrouper sur un même site dans le 15^e arrondissement de Paris l'ensemble de l'administration centrale de la Défense. Compte tenu de son caractère historique et architectural unique, l'Etat avait décidé de le conserver dans son patrimoine tout en recherchant sa valorisation par un opérateur privé.

Dans ce cadre, une procédure d'appel à projets avait été lancée le 24 novembre 2010. À la demande de la commission de réflexion sur l'avenir de l'hôtel de la Marine mise en place le 11 mars 2011 par le Président de la République et présidée par M. Valéry Giscard d'Estaing, cette procédure a été annulée par le ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État.

Dans un communiqué en date du 12 juillet 2011, cette commission, tout en précisant qu'elle remettrait son rapport final au Président de la République en septembre 2011, a évoqué deux principes dont l'État doit s'inspirer pour décider du devenir de l'hôtel de la Marine et développer quelques propositions sur les activités et l'occupation de ce monument.

Concernant les principes, elle considère d'une part, que "les immeubles qui ont abrité les activités souveraines du peuple français et qui présentent un intérêt historique et architectural majeur ne peuvent être ni vendus, ni concédés" et d'autre part, que "le maintien de l'ensemble du bâtiment dans le champ de souveraineté de l'État, selon un statut public à préciser, garantira l'ouverture du bâtiment dans les meilleures conditions".

La commission considère que la mise en œuvre de ces principes devrait être confiée, à l'établissement public du Louvre auquel pourront être associés des partenaires publics ou privés représentatifs des secteurs culturels ou des métiers d'art.

Le calendrier et l'analyse financière de ce projet et de ses variantes seront joints au rapport final qui a été remis au Président de la République le 19 septembre 2011.

Il est à noter, pour le ministère de la défense et des anciens combattants, que le produit financier qui devait résulter de l'appel à projet initial devait alimenter le compte d'affectation spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » au titre de la trajectoire financière inscrite en loi de programmation militaire.

6) Recettes exceptionnelles

Rappeler les objectifs inscrits en programmation (immobilier, fréquences, satellites). Les comparer avec ceux effectivement réalisés. Comment expliquer les écarts constatés ?

I. Généralités

Conformément à la loi de programmation militaire 2009-2014, les crédits budgétaires alloués à la mission « Défense » sont complétés par des recettes exceptionnelles. Chaque année, lors de l'élaboration du budget, il va de soi que le ministère de la défense et des anciens combattants tient compte des retards d'encaissement. Il procède alors à une réactualisation de ses ressources et de ses besoins.

Au titre de 2010, le projet annuel de performances (PAP) prévoyait pour 2010 un montant de 700 M€ provenant des ventes d'emprises régionales et d'emprises parisiennes. L'encaissement des recettes immobilières en 2010 n'a été que de 102 M€. Concernant la cession de fréquences aucune recette n'a pu être constatée en 2010.

Compte tenu de ces éléments, une réactualisation des recettes exceptionnelles a été réalisée dans le cadre des travaux de la programmation budgétaire triennale (PBT) 2011-2013.

En effet, la LFI 2011 prévoit que les recettes exceptionnelles, d'un montant total de 1 008 M€ proviendront notamment pour 158 M€ des cessions d'actifs immobiliers issues des redéploiements territoriaux et du regroupement des implantations de l'administration centrale, ainsi que des cessions de fréquences pour 850 M€ résultant du réaménagement du spectre électromagnétique au titre de dividende numérique et de la cession de l'usufruit des satellites Syracuse.

<i>CP en M€</i>	LFI 2010	Exécution 2010	LFI 2011	PBT		Total 11-13
				2012	2013	
Numéro et intitulé du programme						
762 - Optimisation de l'usage du spectre hertzien	600	0	850	900	250	2000
723 - Contribution aux dépenses immobilières	700	102	158	134	672	964
Total	1300	102	1008	1034	922	2964

Pour le PLF 2012, la chronique des cessions immobilières a été révisée, le montant attendu en 2012 est de 163 M€.

II. Optimisation du l'usage du spectre hertzien

a) Cadre général

Le programme 762 « Optimisation de l'usage du spectre hertzien » compose avec le programme 761 « Désendettement de l'Etat » la mission « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ».

Cette mission vise à dynamiser la gestion du patrimoine immatériel de l'Etat dans le domaine des télécommunications. Ce domaine est en effet l'un des déterminants clés du développement des secteurs des télécommunications, de l'audiovisuel et de la défense.

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 que la valorisation de ce domaine public.

Les recettes ainsi générées seront retracées par le compte d'affectation spéciale créé à cet effet en loi de finances pour 2009. Les redevances acquittées par les opérateurs privés pour l'utilisation des bandes de fréquences libérées constituent la principale recette du CAS « Fréquences ». Ces recettes financeront des opérations auparavant prises en compte par le programme 146 « Equipement des forces », les programmes 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » et 178 « Préparation et emploi des forces », et liées aux services de télécommunications ou visant à améliorer l'utilisation du spectre hertzien, ainsi que les opérations liées à l'interception et au traitement des émissions électromagnétiques à des fins de surveillance ou de renseignement.

Ces recettes devraient être complétées par le produit de la cession de l'usufruit des satellites Syracuse III, qui fait l'objet d'une autre procédure dans le cadre du projet "Nectar".

b) Exercices 2009 et 2010

Pour 2009 et 2010, l'absence de recettes prévues a conduit à ne transférer aucune opération de la zone budgétaire (programme 146) vers le CAS. Le financement de ces opérations en zone budgétaire s'est fait par emploi de crédits ouverts en LFI.

c) Exercice 2011

Pour 2011, il était prévu en PLF que le programme 762 soit alimenté en recettes à hauteur de 850 M€.

Les opérations dont le financement par le CAS est envisagé en 2011 en fonction de la disponibilité effective des ressources sont les suivantes :

- au programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », action 4 « Maîtrise des capacités industrielles et technologiques », sous-action 41 « Études amont »
- au programme 146 « Équipement des forces »
 - action 6 « Dissuasion » :
 - sous-action 23 « Assurer la crédibilité technique de la posture - toutes opérations » : opérations relatives aux transmissions stratégiques (notamment les programmes RAMSES III -évolutions, RAMSES IV, Transoum, Syderec et les études pour le renouvellement des systèmes de transmissions stratégiques) ;
 - action 7 « Commandement et maîtrise de l'information » :
 - sous-action 28 « Commander et conduire - Autres opérations » : opérations relatives au positionnement par satellite (notamment le programme OMEGA) ;
 - sous-action 32 « Communiquer - Syracuse III » : programme Syracuse III ;
 - sous-action 33 « Communiquer - Moyen d'élongation pour les communications HF interarmées et OTAN en réseau (MELCHIOR) » : programme MELCHIOR ;
 - sous-action 34 « Communiquer - Poste radio VHF4ème génération (PR4G-VS4-IP) » : programme PR4G ;
 - sous-action 35 « Communiquer - Autres opérations » : opérations du domaine « Communiquer », complémentaires aux opérations citées ci-dessus (notamment les programmes ASTRIDE, COMCEPT, COMSAT NG, DESCARTES, INTRACED, RIFAN, RDIP, TELCOMARSAT) ;
 - sous-action 36 « Communiquer - CONTACT » : programme CONTACT ;
 - sous-action 39 « Renseigner, surveiller, acquérir et reconnaître - Autres opérations » : opération IFF NG (identification ami-ennemi air de nouvelle génération contre les actions de guerre électronique) et MINREM (moyen interarmées naval de recherche électromagnétique) ;
- au programme 178 « Préparation et emploi des forces » :

- action 1 « Planification des moyens et conduite des opérations », sous action 14 : « Systèmes d'information et de communication » : entretien programmé des matériels hors dissuasion – activité et fonctionnement interarmées (AFAIA) et direction interarmées des réseaux d'infrastructures et des systèmes d'information de la Défense (DIRISI) ;
- action 2 « Préparation des forces terrestres » :
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion – armée de terre - EPM air ;
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion – armée de terre - EPM ter ;
- action 3 « Préparation des forces navales » :
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion - marine - EPM air ;
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion - marine - EPM mer ;
- action 4 « Préparation des forces aériennes » :
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion - armée de l'air - EPM air.

d) Prévisions 2012

Pour 2012, il est prévu que le programme 762 soit alimenté en recettes à hauteur de 900 M€. Les opérations dont le financement par le CAS est envisagé en 2012 en fonction de la disponibilité effective des ressources sont les suivantes :

- au programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », action 4 « Maîtrise des capacités industrielles et technologiques », sous-action 41 « Études amont » ;
- au programme 146 « Équipement des forces » :
 - action 6 « Dissuasion » :
 - sous-action 23 « Assurer la crédibilité technique de la posture - toutes opérations » : opérations relatives aux transmissions stratégiques (notamment les programmes RAMSES III - évolutions, RAMSES IV, Transoum, Syderec et les études pour le renouvellement des systèmes de transmissions stratégiques) ;
 - action 7 « Commandement et maîtrise de l'information » :
 - sous-action 28 « Commander et conduire - Autres opérations » : opérations relatives au positionnement par satellite (notamment le programme OMEGA) ;
 - sous-action 32 « Communiquer - Syracuse III » : programme Syracuse III ;
 - sous-action 33 « Communiquer - Moyen d'élongation pour les communications HF interarmées et OTAN en réseau (MELCHIOR) » : programme MELCHIOR ;
 - sous-action 34 « Communiquer - Poste radio VHF 4ème génération (PR4G-VS4-IP) » : programme PR4G ;
 - sous-action 35 « Communiquer - Autres opérations » : opérations du domaine « Communiquer », complémentaires aux opérations citées ci-dessus (notamment les programmes ASTRIDE, COMCEPT, COMSAT NG, DESCARTES, INTRACED, RIFAN, RDIP, TELCOMARSAT) ;
 - sous-action 36 « Communiquer - CONTACT » : programme CONTACT ;

- sous-action 39 « Renseigner, surveiller, acquérir et reconnaître - Autres opérations » : opération IFF NG (identification ami-ennemi air de nouvelle génération contre les actions de guerre électronique) et MINREM (moyen interarmées naval de recherche électromagnétique) ;
- au programme 178 « Préparation et emploi des forces » :
 - action 1 « Planification des moyens et conduite des opérations », sous action 14 : « Systèmes d'information et de communication » : entretien programmé des matériels hors dissuasion – activité et fonctionnement interarmées (AFAIA) et direction interarmées des réseaux d'infrastructures et des systèmes d'information de la Défense (DIRISI) ;
 - action 2 « Préparation des forces terrestres » :
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion – armée de terre - EPM air ;
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion – armée de terre - EPM terre ;
 - action 3 « Préparation des forces navales » :
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion - marine - EPM air ;
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion - marine - EPM mer ;
 - action 4 « Préparation des forces aériennes » :
 - entretien programmé des matériels hors dissuasion - armée de l'air - EPM air.

Compte tenu des besoins 2012 de ces opérations, le montant de consommation des recettes en 2012 devrait être d'environ 800 M€ sur le programme 146, 50 M€ sur le programme 178 et 50 M€ sur le programme 144.

Les réponses aux questions relatives au calendrier de cession des fréquences et de l'usufruit du système satellitaire Syracuse III sont détaillées ci-après :

e) Cession des fréquences dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz

Les procédures d'attribution des licences pour l'utilisation des fréquences dans les bandes 2,6 GHz (Rubis) et 800 MHz (Félin) destinées au déploiement du service mobile de quatrième génération (4G), sont conduites par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), dans le cadre fixé par le code des postes et des communications électroniques.

Les fréquences libérées viennent dans la bande 800 MHz pour partie de la défense et pour partie de la fin de la diffusion analogique de la télévision. Les fréquences sont à 100% d'origine défense dans la bande 2,6 GHz. Les fréquences les plus recherchées par les opérateurs dans l'état actuel des technologies sont celles se situant dans la bande à 800 MHz. Une partie des fréquences de la bande 2,6 GHz sera d'ailleurs attribuée ultérieurement (leur valorisation n'est pas prise en compte dans l'évaluation actuelle des produits de cession.)

Procédures en cours - valorisation

Les procédures d'attribution de ces licences d'utilisation et les cahiers des charges associés ont fait l'objet de deux décisions¹ de l'ARCEP publiées fin mai 2011 et homologuées par arrêtés² à l'occasion de l'ouverture officielle de la procédure d'attribution des licences 4G, le 14 juin 2011.

Pour l'attribution des autorisations d'utilisation de ces bandes de fréquences, l'Etat a fixé comme priorité :

- l'aménagement numérique du territoire, avec une couverture de 99,6% de la population, ainsi que l'ensemble des axes routiers prioritaires, par tout l'ensemble des opérateurs d'ici 15 ans, la couverture de 90% de la population de chaque département, d'ici 12 ans.
- l'intensification de la concurrence :
 - dans la bande 2 600 MHz, la procédure d'attribution garantit, sous réserve que les offres des candidats atteignent le prix de réserve, la présence d'au moins 4 opérateurs.
 - dans la bande 800 MHz, un mécanisme de plafond garantit qu'aucun opérateur ne pourra disposer de plus de la moitié des fréquences. En outre, la procédure incite à l'accueil des opérateurs mobiles virtuels.
- la valorisation de l'actif stratégique :

Des prix de réserve ont été fixés afin de garantir un niveau minimum de valorisation de ces fréquences. Ce mécanisme vise à garantir un niveau minimum de recettes de 2,5 Md€ pour l'Etat. **La quote-part devant revenir à la Défense peut ainsi être estimée à 1,6 Md€ sur la base de ces prix de réserve.** Il convient cependant de souligner que le montant définitif des recettes qui seront versées sur le CAS « Fréquences » dépendra du résultat de la procédure en cours et des offres des opérateurs.

Calendrier

Les opérateurs ont jusqu'au 15 septembre 2011 pour déposer leurs dossiers de candidature pour la bande 2,6 GHz et jusqu'au 15 décembre 2011 pour la bande 800 MHz.

Les calendriers prévisionnels publiés dans les décisions de l'ARCEP prévoient des délivrances d'autorisations d'utilisation des fréquences allouées aux candidats retenus environ deux mois après les dépôts de dossiers de candidature, soit mi-novembre 2011 pour la bande 2,6 GHz et mi-février 2012 pour la bande 800 MHz.

Suivant ces hypothèses, les recettes relatives à la cession de la bande 2,6 GHz seraient disponibles pour le programme 762 en décembre 2011 et celles relatives à la cession de la bande 800 MHz vers la mi-mars 2012.

f) Cession de l'usufruit du système satellitaire Syracuse III

¹ Décision n°2011-0598 du 31.05.11 « proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 2,6 GHz » et décision n°2011-0600 du 31.05.11 « proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 800 MHz ».

² Arrêtés du 14 juin 2011 relatifs aux modalités et aux conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un système mobile terrestre

Cette opération de cession consiste à céder à un opérateur économique l'usufruit des moyens de télécommunications des satellites de la constellation Syracuse III (et celui de la charge utile française du satellite franco-italien SICRAL 2), et à satisfaire les besoins des armées par une location ferme minimale en retour d'environ 90 % des ressources dont l'usufruit sera cédé.

L'opérateur pourra relouer la ressource restante à des clients tiers. Le nombre de répéteurs cédés par an respecte le besoin opérationnel actuel et les prévisions de trafic jusqu'en 2018. Au-delà de l'opération de cession et de location en retour, il est envisagé en option de confier au titulaire les opérations d'exploitation de SYRACUSE et de SICRAL 2 (volet externalisation du projet).

La procédure de cession de l'usufruit du système satellitaire Syracuse III est engagée depuis fin 2010, sous maîtrise d'ouvrage de la Direction générale de l'armement (DGA).

Périmètre de l'opération :

- cession d'usufruit sur 8 ans : ressources extrabudgétaires sur les satellites Syracuse ;
- location de capacité spatiale à hauteur de 90% ;
- 10% de ressources concédées au titulaire pour des tiers.

L'opportunité d'externaliser les opérations du segment spatial et d'exploitation du système fera l'objet d'une analyse.

Produit attendu de la cession

Le montant attendu est de 400 M€ devant alimenter le CAS « Fréquences ».

Calendrier – points clés :

- envoi du dossier de consultation : 5 novembre 2010 ;
- réception des offres industrielles : 3 mars 2011 ;
- analyse des offres / négociations avec les candidats / demandes de compléments et de précisions: mars à juillet 2011 ;
- cession : (septembre 2011 ?)

III. Immobilier

a) Présentation du compte d'affectation spéciale (CAS) immobilier de l'État

Dans le cadre de la mise en œuvre de la modernisation de la gestion immobilière de l'État engagée par le Gouvernement, la loi de finances initiale pour 2006 a créé un compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Ce compte d'affectation spéciale, alimenté par les recettes provenant des cessions immobilières de l'État, ainsi que plus largement des produits de la vente de droits immobiliers, a pour objet :

- de participer au désendettement de l'État :
- de permettre aux ministères précédemment utilisateurs des immeubles cédés de financer :
 - les dépenses de toute nature (hors dépenses de personnel) en fonctionnement comme en investissement induites par leurs opérations de relogement (constructions, acquisitions, déménagement, aménagement de bureaux, etc.) ;
 - des versements au titre des dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à des opérations de cession, d'acquisition ou de construction d'immeubles du domaine de l'État réalisées par des établissements publics ;
 - et plus généralement leurs dépenses immobilières.

Le CAS est le support budgétaire de l'activité du programme 723 « Contribution aux dépenses immobilières ». Le programme 723, dont le chef du service France Domaine est responsable, est divisé en budgets opérationnels de programme (BOP) ministériels. Le directeur de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) du ministère de la défense et des anciens combattants est responsable du BOP du programme 723 correspondant aux opérations du ministère.

Contribution du ministère de la défense et des anciens combattants en 2011 et projections pour 2012 (point sur les rattachements des produits de cession à ce compte)

Pour 2011, les prévisions actuelles d'encaissement sont évaluées entre 110 et 180 M€. Pour 2012, le montant prévisionnel des cessions est évalué à 163 M€.

Emprises parisiennes :

Le projet Balard se traduira par le regroupement sur un site et en un siège unique, dans le 15^e arrondissement de Paris, à l'horizon 2014, de l'administration centrale du ministère autour du ministre. Ce projet s'accompagne de la libération d'une quinzaine d'emprises parisiennes. Ces ventes ne financent pas le projet Balard qui fait l'objet d'un contrat de partenariat public-privé.

Le pavillon du Montparnasse (Paris 6^e) a été vendu en juillet 2010 à la ville de Paris. L'immeuble de l'avenue de La Tour-Maubourg (Paris 7^e) sera cédé en 2011. Une partie de la caserne Lourcine est en cours de cession au profit du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche avec un versement fractionné sur 2011 et 2012.

Par ailleurs, le ministère de la défense et des anciens combattants cèdera l'îlot Saint-Germain, hors l'hôtel de Brienne (Paris 7^e), l'hôtel de l'artillerie, place Saint-Thomas-d'Aquin (Paris 7^e), l'hôtel du génie (Paris 7^e), l'abbaye de Penthemont (Paris 7^e), l'hôtel de Penthemont (Paris 7^e), la caserne Pépinière (Paris 8^e) et la caserne Reuilly (Paris 12^e).

L'hôtel de la Marine ne sera pas cédé. Une commission présidée par M. Valéry Giscard d'Estaing a été créée par le Président de la République afin de proposer des solutions de réemploi de ce bâtiment historique au départ de l'état-major de la marine. Un rapport a été remis au Président le 19 septembre 2011.

Emprises cédées en province :

À fin du premier semestre 2011, les ventes d'emprises régionales sur l'année, qu'il s'agisse d'emprises déjà libérées ou dont la libération est liée à la mise en œuvre de la réforme du plan de stationnement, ont donné lieu à des encaissements à hauteur de 42 M€.

Pour ce qui concerne le nouveau plan de stationnement, les mesures de restructurations entraînent pour la période 2009-2015 la cession de plus de 200 emprises, représentant environ 5 400 hectares. Des actions préalables aux cessions sont nécessaires, notamment l'évaluation des coûts de dépollution et la réalisation des opérations de dépollution, en particulier à caractère pyrotechnique. Elles sont susceptibles de retarder le processus de cession.

Il convient par ailleurs de noter que la moitié de ces emprises est éligible au dispositif de cession à l'euro symbolique prévu par l'article 67 de la loi de finances pour 2009, 2008-1425 du 27 décembre 2008.

Au 28 juillet 2011, 11 emprises ont été cédées à l'euro symbolique et une emprise l'a été à titre onéreux. La valeur des 11 emprises cédées à l'euro symbolique avait été estimée globalement par France Domaine à 38,6 M€.

b) Conditions d'utilisation des crédits du CAS - opérations concernées

Les mécanismes prévus en matière de politique immobilière ont pour objet de participer à la réalisation de la loi de programmation militaire (LPM), qui prévoit qu'une partie des dépenses sera financée par des recettes exceptionnelles. Les conditions d'utilisation des CAS sont précisées dans l'article créant le CAS en loi de finances.

Les principales opérations dont le financement doit être assuré par le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » sont :

- des opérations conditionnant des cessions d'emprises engagées en 2009 ou antérieurement : études préalables, diagnostics et opérations de dépollution ;
- des opérations immobilières engagées antérieurement à 2009 sur les crédits de la mission « Défense » (opérations d'aménagement, d'entretien lourd et de construction d'immeubles de toute nature) dont le transfert sur le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », fin 2008, a été pris en compte dans le cadre de la construction du référentiel de programmation de la LPM. Parmi les principaux projets en cours, on peut notamment citer les installations techniques portuaires.

Le projet annuel de performances pour 2012 du programme 212 détaille les opérations concernées.

c). Loyers budgétaires : mode de calcul, imputation, utilisation des ressources

Après une expérimentation restreinte en 2006, étendue en 2007 aux administrations centrales puis en 2008 aux premiers départements concernés par les schémas pluriannuels de stratégie immobilière, la phase de généralisation a été engagée.

Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2010, les loyers budgétaires ont été généralisés à l'ensemble des bâtiments, propriété de l'État, situés en France métropolitaine, dans les départements, collectivités et pays d'outre-mer et à l'étranger dès lors que ces bâtiments sont occupés par les services de l'État et abritent majoritairement des bureaux (surface de bureaux égale ou supérieure à 51 % de la superficie intérieure totale, source STGPE reprise dans Chorus- Re).

Pour 2011, le montant des loyers budgétaires versés par le ministère de la défense et des anciens combattants s'élève à 186 M€.

Les loyers budgétaires des bâtiments situés en France métropolitaine, dans les départements, pays et collectivités d'outre-mer sont déterminés par les services locaux du Domaine. Depuis 2010, ces services ont utilisé la technique de l'évaluation domaniale qu'ils estimaient la plus pertinente pour aboutir à une valeur locative de marché :

- à partir d'une étude de marché, dès lors que celle-ci apparaissait raisonnablement juste, application d'une valeur unitaire par m² (selon les barèmes professionnels locaux par m²) aux surfaces des bâtiments concernés permettant ainsi de fixer le montant du loyer ;
- application d'un taux de rendement locatif à la valeur vénale de l'immeuble, taux arrêté selon les barèmes observés sur le marché. Pour fixer cette valeur de loyer de marché, les services locaux de France Domaine peuvent s'entourer de l'avis de professionnels du privé (notaires, agences immobilières, experts immobiliers locaux) ;

- reconduction des loyers budgétaires pour les départements ayant expérimenté les loyers budgétaires entre 2006 et 2009, ou application d'un montant révisé en cas d'erreur manifeste d'appréciation du montant initial.

Pour les immeubles d'administration centrale situés à Paris *intra muros*, il a été appliqué un taux de rendement en référence à l'arrondissement de localisation du bien considéré.

Pour les biens ne relevant pas de l'administration centrale, les services locaux de France Domaine avaient la possibilité de retenir une méthode de calcul identique à celle de l'administration centrale, soit d'appliquer une valeur locative de marché appliquée à la surface utile bâtie totale du bâtiment (source STGPE).

Les loyers budgétaires sont payables d'avance selon une périodicité trimestrielle sur la base d'avis d'échéance établis selon le cas soit par les services locaux de France Domaine (biens soumis à loyer budgétaire situés en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer), soit par la direction nationale des interventions domaniales (biens soumis à loyer budgétaire situés dans les collectivités d'outre-mer et à l'étranger).

Ils constituent une recette non fiscale du budget général de l'État (compte PCE 725.34) et parallèlement une dépense au titre du budget général de l'État supportée par les administrations occupantes (compte PCE 611317 « loyers budgétaires »).

d) Situation de trésorerie du CAS (année 2010 et jusqu'en septembre 2011) – évolutions marquantes – prévisions deuxième semestre 2011 et 2012

La situation de trésorerie du BOP défense sur le compte d'affectation spéciale des années 2010 et 2011 fait l'objet des annexes 1 et 2 en pièces jointes.

Année 2010

Au premier trimestre, à la mise à disposition de 20 M€, correspondant à des reports de la gestion 2009 (4 M€) et à des recettes issues de cessions intervenues trop tardivement en 2009 pour une utilisation en gestion 2009, sont venus s'ajouter deux transferts, de 86 M€ au total, à partir de la zone budgétaire. Par ailleurs, le CAS a été alimenté tout au long de l'année par les produits des cessions, portant le total des ressources pour l'année à 192 M€.

Année 2011

Le CAS a bénéficié au premier trimestre de 17 M€ comprenant des reports de la gestion 2010 (10 M€) et des recettes issues de cessions tardives de 2010. Par ailleurs, le CAS est alimenté par les produits de cessions de 2011, portant à la fin du premier semestre le total de la ressource à 51 M€, compte tenu de reversements de 7 M€ principalement vers le BOP du ministère chargé de l'écologie, au sein du CAS.

Les prévisions actuelles d'encaissement total pour 2011 sont évaluées entre 110 et 180 M€. La tranche supérieure de l'estimation intègre la vente partielle des sites parisiens de Lourcine (XIII^e) et de Reuilly (XII^e), sur lesquelles pèse un risque de rétablissement trop tardif du produit de la cession.

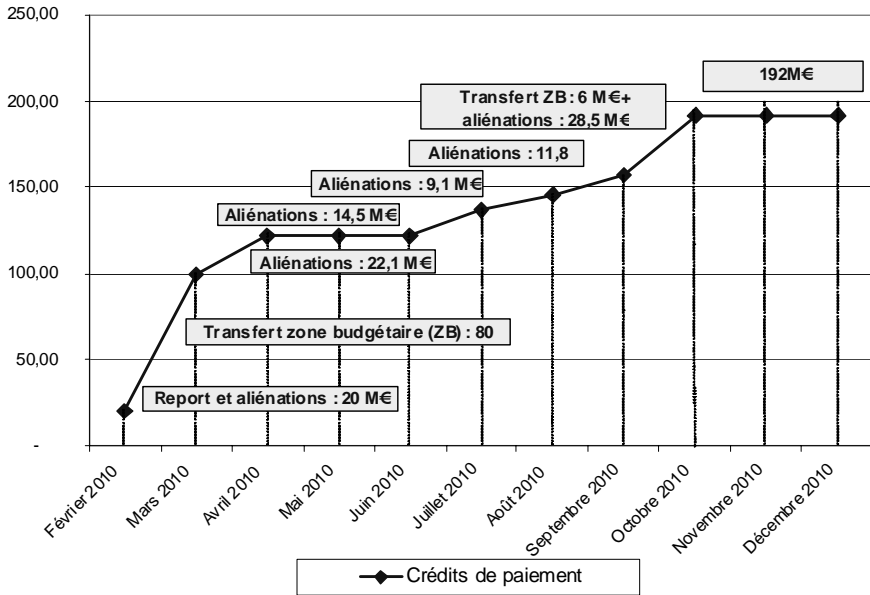
Année 2012

Pour 2012, les prévisions de cessions sont estimées à 163 M€

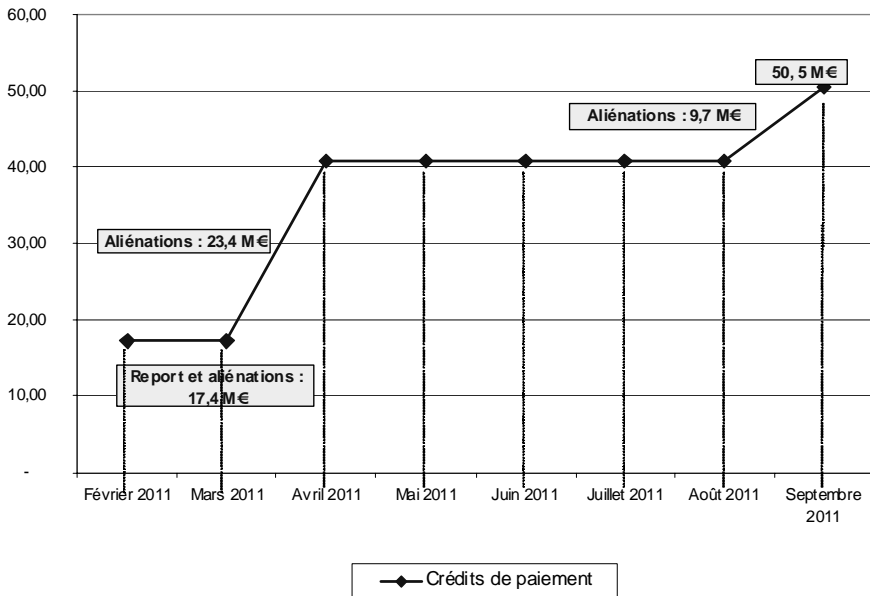
e) Bénéfice, pour le ministère de la défense et des anciens combattants, de l'intégralité du produit de cession de ses emprises

Le ministère de la défense et des anciens combattants bénéficiera de l'intégralité du produit de la cession de ses emprises jusqu'à la fin de la loi de programmation militaire 2009 – 2014.

Annexe 1 : Evolution de la situation de trésorerie du CAS - 2010.



Annexe 2 : Evolution de la situation de trésorerie du CAS - 2011.



7) Externalisations

Décrire les opérations d'externalisation réalisées ou projetées en ce qui concerne le programme 212. Présenter les gains obtenus ou attendus.

I. Processus d'externalisation adopté au sein du ministère

Les armées sont engagées dans une réforme du soutien commun permettant, à qualité de prestation au moins égale, de réduire les coûts de fonctionnement. Cette réduction des coûts permettra de générer des gains économiques qui seront réemployés au sein de la mission Défense au profit des équipements et de la condition du personnel. La réorganisation recherchée repose notamment sur des rationalisations internes et des externalisations.

L'externalisation peut être envisagée si quatre conditions sont réunies simultanément :

- ne pas affecter la capacité des armées à réaliser leurs missions opérationnelles ;
- être assuré dans la durée de gains économiques et budgétaires significatifs, évalués par une méthode rigoureuse ;
- préserver les intérêts du personnel au travers des conditions de reclassement ;
- ne pas favoriser la création d'oligopoles chez les fournisseurs et permettre l'accès des PME à ces marchés.

Concernant l'évaluation préalable économique des projets, il est à noter la création, en mars 2009, auprès du secrétaire général pour l'administration, d'une mission partenariats publics privés (mission PPP) qui met en œuvre une méthode rigoureuse pour mener les évaluations préalables des projets d'externalisations.

Sur la base de ces évaluations et d'une analyse de l'impact pour le personnel, chaque projet d'externalisation est soumis au ministre et doit recevoir son approbation lors de deux jalons majeurs, le lancement de la consultation des entreprises et la notification du marché. Ainsi, les décisions d'externalisation sont donc prises au plus haut niveau du ministère, en analysant chaque projet dans toutes ses dimensions (technique, économique, sociale etc.) et en vérifiant si les conditions ci-dessus sont bien réunies.

II. Opérations déjà engagées ou en cours de finalisation, et projets en préparation

S'agissant du programme 212, les opérations déjà engagées ou en cours de finalisation sont les suivantes :

- Emménagement de l'ENSTA sur le site de Palaiseau

L'eménagement de l'École Nationale Supérieure de Techniques Avancées (ENSTA) sur le site de Palaiseau, programmé pour la rentrée 2012, a donné lieu à une opération immobilière, portant sur la construction de locaux destinés à accueillir les activités d'enseignement et de recherche de l'école, et au logement des élèves. L'opération immobilière a fait l'objet d'un contrat d'AOT-LOA¹ d'une durée de 30 ans, signé le 1^{er} juillet 2009, et la livraison des bâtiments est prévue début 2012. Au titre du contrat, seront externalisées les fonctions d'entretien et de maintenance des locaux.

- Regroupement des Etats-Majors et Services centraux à Balard

L'opération, particulièrement ambitieuse, permettra de regrouper 9 300 agents dans des locaux modernes et fonctionnels, et d'améliorer ainsi leurs conditions de travail. Dans la

¹ Autorisation d'occupation temporaire-location avec option d'achat

perspective d'une entrée dans les nouveaux locaux fin 2014, il est prévu de commencer les travaux dès le début 2012, et l'opération comprend l'externalisation d'une importante partie des fonctions de soutien courant du site (gardiennage, filtrage/accueil, restauration) et des fonctions de soutien informatique, outre les fonctions d'entretien et de maintenance des locaux. L'effet combiné du regroupement et de l'externalisation va permettre de gagner près de 1 370 emplois de soutien. L'opération a donné lieu à la mise en place d'un contrat de partenariat d'une durée de 30 ans, notifié le 30 mai 2011.

- Contrat de performance énergétique au profit du quartier Roc Noir (Chambéry-73)

Le plan d'action environnement du ministère de la défense et des anciens combattants actualisé le 9 décembre 2009 prévoit la signature de trois contrats de performance énergétique (CPE), sous la forme de contrats de partenariat, dont un sur le quartier Roc Noir (Chambéry-73) et un sur le camp de La Valbonne (Béligneux-01). L'évaluation préalable à l'opération Roc Noir a permis de montrer l'avantage économique offert par la formule de contrat de partenariat, et le dialogue compétitif est terminé. Le projet de contrat est actuellement en phase de mise au point, et sa signature est prévue d'ici fin 2011.

D'autres projets sont en préparation, à savoir :

- Contrat de performance énergétique au profit du camp de La Valbonne (Béligneux-01)

Dans le cadre du plan d'action environnement du ministère de la défense et des anciens combattants déjà mentionné, un deuxième CPE a été étudié au profit du camp de La Valbonne (Béligneux-01). L'évaluation préalable a conclu à l'avantage de la formule de contrat de partenariat, et, dès réception de l'avis favorable de la Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat public-privé (MaPPP), attendu prochainement, la procédure de passation du CPE sera lancée

- Rationalisation/Externalisation de la Maintenance des infrastructures (REM-I)

Le service d'infrastructures de défense a lancé un ambitieux projet portant sur la restructuration de la fonction "Maintenance des infrastructures", aujourd'hui assurée par environ 4500 ETP en régie (année 2011), une partie des prestations de maintenance étant déjà externalisée ou sous-traitée. Compte tenu des résultats déjà acquis (réduction de 1700 du nombre d'ETP sur la fonction entre 2008 et 2011), les travaux ont permis d'estimer à 1000 le nombre d'ETP restant encore concernés par la restructuration. Les critères à retenir avant d'engager des rationalisations ou externalisations sont en cours d'élaboration parallèlement à un recensement des besoins sur la base d'un état des lieux des infrastructures. Une programmation pluriannuelle des sous-projets qui découlera de ces travaux devrait intervenir dans le courant de l'année 2012.

III. Modalités d'accompagnement des personnels

Les personnels dont les fonctions seront externalisées pourront, sur la base du volontariat, bénéficier de nouveaux dispositifs permettant la mise à la disposition et l'extension des conditions de détachement auprès d'entreprises titulaires de marchés publics.

L'ensemble des textes requis pour la mise en oeuvre de ces dispositifs est adopté ou en voie d'adoption :

Le texte adopté :

- Décret n°2010-467 du 7 mai 2010 modifiant le décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat, et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions prévoit, en son article 5, le détachement des fonctionnaires dans un organisme d'accueil dans le cadre d'un contrat de la commande publique ;
- Loi n°2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique prévoit en son article 43 la possibilité, lorsqu'une activité du ministère de la défense et des anciens combattants est confiée par contrat à un organisme de droit privé, de mettre à la disposition de cet organisme, les fonctionnaires, les ouvriers de l'Etat, les militaires, ou les agents non titulaires de droit public exerçant déjà cette activité et qui se portent volontaires.

Les textes récemment adoptés qui sont en voie de modification :

- Décret n°2010-1109 du 21 septembre 2010 pris pour application de l'article 43 de la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique prévoit, notamment, que les modalités de la mise à la disposition des personnels civils et militaires, ainsi que les modalités financières sont fixées par conventions entre l'Etat et l'organisme prestataire.
- Projet de modification du décret n°2010-1109 est en cours de rédaction afin d'être adapté à tous les montages en partenariat public-privé et non pas simplement aux marchés publics soumis ou non au code des marchés publics.

Les textes en cours de préparation et en cours d'adoption imminente :

- Décret relatif au détachement des personnels militaires a reçu un avis favorable du conseil supérieur de la fonction militaire lors de sa dernière session en juin 2010 et a fait l'objet d'un examen au Conseil d'Etat.
- Publication des textes relatifs au détachement des agents non titulaires et des ouvriers d'Etat est également imminente.

IV. Les dépenses du marché d'externalisation des VLGC : économies réalisées, perspectives

Inscrit dans la stratégie ministérielle de réforme et de rationalisation dès 2004, ce marché d'externalisation a pour objet la location, sous forme de crédit-bail, de véhicules légers de la gamme commerciale (20 120 véhicules au moment de la notification du marché).

Notifié en décembre 2006 pour un montant initial de 389,9 M€, complété en 2007 par un avenant de 3,6 M€ (incluant des équipements particuliers : pneus neige), à une filiale du

groupe GE (General Electric) spécialisée dans la location longue durée de véhicules et de gestion de parcs automobiles, ce marché consiste à confier au secteur privé l'acquisition, le financement, la gestion et la maintenance du parc de véhicules légers de la gamme commerciale des forces armées, des directions et services.

En revanche, le marché ne couvre pas la conduite des véhicules, la fourniture des carburants et l'assurance (l'Etat est son propre assureur). Sont aussi exclus de cette flotte, les véhicules :

- de fonction (traités à part) ;
- spécifiques (par exemple : ambulances, auto-écoles, etc.) ;
- de transports en commun ;
- de type poids lourds.

Le coût global annuel de cette opération d'externalisation prend en compte les loyers financiers, les coûts de maintenance et de gestion, les coûts de réparation et de remise en état des véhicules (au moment de la sortie du parc), le coût de l'interface du ministère de la défense et des anciens combattants, ainsi que des dépenses de personnel.

a) Les économies réalisées

Fin 2009, un bilan économique de cette opération a été établi et a permis de comparer, à périmètre constant, le coût global d'une gestion en régie et d'une gestion confiée à un partenaire privé ; ce bilan s'est révélé positif puisque cette externalisation a permis d'obtenir un gain de 22,5% d'économies par rapport à la gestion en régie, soit un montant de 19 M€.

Outre les effets d'une baisse en gamme des véhicules et l'introduction de véhicules « micro-urbains », ce gain résulte de l'application de clauses contractuelles relatives à la réduction du parc des véhicules légers du ministère et à l'adaptation de ce parc aux besoins kilométriques réels des services. Conformément à ces clauses, le ministère a pu négocier l'adaptation du loyer mensuel appliqué aux véhicules au kilométrage véritablement nécessaire aux besoins des services : ce kilométrage est ainsi passé, en moyenne, de 95 000 km à 85 000 km.

Cette modification a permis de générer, du fait de sa rétroactivité sur 2008, un avoir de 3,18 M€ sur la facture de février 2009. Au total, une économie de 4,6 M€ par rapport au montant prévu dans la notification initiale du marché a ainsi pu être enregistrée en 2009 sans que cela n'affecte la disponibilité des véhicules et la satisfaction des utilisateurs : dans une enquête de satisfaction de 2009, 75% attribuaient une note supérieure à 8/10.

Pour 2010, la consommation a été de 63 M€ contre une prévision de 65 M€. Cet écart résulte principalement : d'une part, pour 0,6 M€, d'une baisse de loyer (0,2 M€ liés au retrait de 66 véhicules appartenant à des établissements publics, et 0,4 M€ liés au non-renouvellement de 78 véhicules retirés) ; d'autre part, à la non-réalisation d'une partie des restitutions prévues pour 2010, lesquelles auraient dû conduire au paiement de pénalités correspondantes (1,3 M€) au titulaire du marché conformément aux clauses du marché.

L'annuité prévisionnelle pour 2011 est actualisée afin, principalement, de tenir compte d'une diminution des dépenses de sinistralité (-0,4 M€) ainsi que d'une baisse de 1 M€ sur la partie forfaitaire (loyers et frais de gestion) consécutive aux effets de la réduction du parc sur 2011. Cette baisse devant se poursuivre en 2012 (année pleine du bénéfice de restitutions des véhicules), les prévisions après 2011 sont aussi actualisées en conséquence.

Engagées en 2009 (- 536 véhicules), les restitutions se sont poursuivies en 2010 et se sont achevées mi 2011, pour un total de 2 622 véhicules restitués (dont 1 122 par attribution au programme 152 « Gendarmerie nationale »), et ce, dans un contexte d'importantes restructurations des services.

Grâce à l'amélioration significative des connaissances relatives aux conditions d'utilisation des véhicules objet de ce marché, ce dernier a ainsi permis de réduire les coûts tout en satisfaisant au mieux les besoins des différentes entités du ministère.

b) Les perspectives

À l'horizon des trois prochaines années, ce marché doit permettre de répondre aux contraintes budgétaires de même qu'aux exigences des réorganisations des services qui se poursuivent dans le cadre des décisions prises au titre de la RGPP.

Par ailleurs, un bénéfice est attendu en terme de gestion du parc, et donc d'économie, de la réorganisation du réseau des correspondants locaux en charge de la gestion des parcs de proximité ; la mise en place des bases de défense (BdD) se traduisant notamment par une mutualisation des véhicules de service à disposition de chaque entité soutenue par la BdD concernée. Ceci a conduit à modifier la gestion de ces parcs de proximité, désormais confiée à un correspondant local unique pour chaque BdD et non plus à un correspondant local par service. En réduisant leur nombre, cette mesure devrait ainsi contribuer à mieux rationaliser la gestion de ces parcs, et la rendre plus efficiente.

Enfin, comme le prévoit le marché, une nouvelle adaptation des lois de roulage (adaptation du kilométrage aux besoins réels) pourra être examinée fin 2011 ; une première analyse effectuée en mai 2011, montre qu'une marge de 8% existe entre la loi de roulage modifiée en 2008 et l'activité kilométrique projetée sur 6 ans, ce qui pourrait générer sur la période 2012-2013, une marge d'économies de 2 à 3 M€ supplémentaires.

8) Patrimoine culturel Établir un bilan des investissements menés depuis 2009. Présenter les objectifs pour la période 2012-2014.

Les crédits, au titre du projet de loi de finances pour 2012, relatifs à la sous-action 8 « Actions culturelles et mise en valeur du patrimoine » de l'action 8 « Promotion et valorisation du patrimoine culturel » s'élèvent à 27,57 M€ en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP). Ils sont détaillés dans le tableau ci-dessous :

OB	Activités	2012
Subventions et transferts	Subv. d'investissement - hors effort de R & T	8 870 000
Actions culturelles	Actions culturelles	169 929
Publications, diffusions	Edition et coédition d'ouvrages culturels	150 000
Publications, diffusions	" Réalis. et entret. site IE ""Chemins de la mémoire""	185 870
Conservation du patrimoine culturel	Numérisation du patrimoine culturel	305 965
Conservation du patrimoine culturel	Restauration du patrimoine culturel	66 300
Conservation du patrimoine culturel	Revendications d'archives	100 000
Subv. de fonct. - hors effort de R & T	Subv. de fonct. - hors effort de R & T	17 557 436
Subventions pour œuvres sociales	Subv. pour œuvres sociales - hors effort de R & T	160 000
Total		27 565 500

L'action culturelle et la mise en valeur du patrimoine telles qu'elles relèvent du programme 212 « Soutien de la politique de la Défense » revêtent plusieurs aspects :

1. Les services d'archives et des bibliothèques

1.1 - Les archives

La direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) poursuit les opérations conduisant à la modernisation de la fonction « archives » prévue au plan d'action 2007-2012. La rationalisation de la fonction « archives » au sein du ministère de la défense et des anciens combattants passe par la mise en œuvre du *Plan d'action du ministère de la défense et des anciens combattants à la suite de l'audit de modernisation relatif à l'archivage (2007-2012)*, validé par le Secrétaire général pour l'administration. Ce plan s'articule autour de quatre axes : professionnaliser la filière métier archives ; rationaliser les procédures relatives aux archives sur support papier ; mettre en place un archivage électronique stratégique et sélectif ; rationaliser la conservation des archives et la communication aux usagers.

Les activités courantes ont été menées autour de quatre axes :

- la valorisation

Le site Internet *Mémoire des hommes* poursuit son développement, conformément à sa vocation d'être désormais le site de référence pour la mise en ligne de fonds d'archives du ministère. Il permet d'accroître l'accessibilité aux documents et de protéger les collections publiques. Depuis 2007, la DMPA a investi environ 1,3 M€ pour ce programme essentiel.

- les restaurations

La DMPA poursuit une politique de restauration de fonds d'archives anciens et très demandés par le public comme les registres de correspondance du ministre de la Guerre au 18^{ème} siècle. Environ 60 000 € ont été consacrés à cette restauration.

- les revendications

Un effort important a été consenti pour lutter contre la vente illégale d'archives publiques. Un budget de plusieurs centaines de milliers d'euros servira à indemniser, le cas échéant, les détenteurs de bonne foi.

- le plan d'archivage électronique

Le plan d'action s'attache par ailleurs à la modernisation des systèmes d'information par la mise en place d'un archivage électronique stratégique et sélectif visant à rationaliser la conservation des archives et la communication aux usagers.

1.2 - Les bibliothèques

Qu'il s'agisse des bibliothèques de loisirs ou des bibliothèques d'études, ces unités documentaires relèvent d'une politique élaborée et mise en œuvre par la DMPA. Celle-ci a lancé en octobre 2007 un ambitieux plan de modernisation comportant plusieurs volets dont le premier vise à équiper toutes les unités documentaires d'un même outil de gestion informatique et d'un portail Internet ouvrant sur un catalogue commun. Parallèlement, le volet « catalogue » consiste à enrichir les contenus des catalogues par la conversion des notices encore imprimées en notices informatisées. Le volet organisationnel du plan comprend lui-même plusieurs opérations. Le montant investi depuis 2009 s'élève à environ 700 000 €.

Par une convention signée le 5 juillet 2011, le ministère de la défense et des anciens combattants est devenu pôle associé de la bibliothèque nationale de France (BnF) dont il enrichira les collections virtuelles dans le cadre d'une politique de numérisation commune, et avec laquelle il organisera en 2014 une grande exposition sur la Première Guerre mondiale.

2. Les musées

L'action « Promotion et valorisation du patrimoine culturel », qui relève depuis la LFI 2009 du programme 212 « Soutien de la politique de la Défense », comprend des crédits de subvention pour les trois musées sous tutelle du ministère de la défense et des anciens combattants. Tous les autres musées qui dépendent des armées, de la gendarmerie et du service de santé des armées ne relèvent pas de cette action.

Les crédits afférents à l'activité des trois musées sont précisés en annexe 1.

2.1 Le musée de l'armée

Né en 1905 de la fusion du musée de l'artillerie et du musée historique de l'armée, le musée de l'armée est implanté au cœur de l'Hôtel National des Invalides et exerce, conformément aux articles R. 3413 -1 à 34 du code de la défense et des anciens combattants, trois missions principales : maintenir et développer l'esprit de défense et le goût de l'histoire militaire dans la nation, contribuer à l'éveil des vocations et assurer la conservation, la présentation et l'enrichissement des collections.

En 2011, sera lancée la 1^{ère} tranche du chantier des collections et remis aux normes le bâtiment 040 à Satory, dédiés aux réserves des collections iconographiques. En 2012, le musée poursuivra la mise en œuvre du programme de modernisation ATHENA avec, notamment, la réalisation d'un centre documentaire.

2.2 Le musée national de la marine

Régi par les articles R. 3413-35 à 61 du code de la défense, le musée national de la marine comporte un échelon central implanté depuis 1943 au Palais de Chaillot à Paris et six

annexes portuaires (Brest, Port-Louis, Rochefort (deux emprises) et Toulon). Il a pour principales missions d'assurer la conservation, la présentation, l'enrichissement et l'accroissement de ses collections dans tous les domaines de la marine : marine nationale, marines de commerce, pêche, recherche océanographique, sport nautique et plaisance. L'année 2011 sera marquée en particulier par la poursuite des études de programmation, préalable à la rénovation du musée à Chaillot. 2012 verra la poursuite des études de refonte complète de la présentation des collections permanentes.

2.3 Le musée de l'air et de l'espace

Implanté dans l'ancienne aérogare du Bourget depuis 1986, le musée a pour missions principales, conformément aux articles R. 3413-62 à 87 du code de la défense, d'assurer la conservation et l'enrichissement des collections de l'État, ainsi que la présentation au public du patrimoine historique et culturel national dans le domaine de l'aéronautique et de l'espace.

En 2011, le fait marquant devrait être la réalisation du hall de la « Cocarde », consacré à l'histoire de l'aviation militaire française depuis 1945. En 2012, le musée a notamment prévu de remettre aux normes les caves abritant les collections au Bourget.

Enfin, il convient de noter que le groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) ainsi que les principaux industriels qui le composent se sont engagés à verser au musée 5 M€ pour l'accompagner dans la rénovation de son patrimoine immobilier. Cette participation exceptionnelle des industriels devrait se traduire par leur association plus étroite à la gouvernance du musée. Un accord de partenariat a été signé dans ce sens entre le ministère de la défense et des anciens combattants, le GIFAS et le musée.

3. La mise en valeur du patrimoine au moyen des sites Internet

L'Internet constitue un outil précieux pour la mise en valeur du patrimoine de la défense. Lors de la refonte de son site Internet en juillet 2010, le ministère de la défense et des anciens combattants a créé un onglet mémoire accessible directement depuis la page d'accueil.

Plusieurs sites sont mis à disposition des internautes : www.cheminsdememoire.gouv.fr ; www.memoiredeshommesga.defense.gouv.fr et www.sepulturesdeguerre.sga.defense.gouv.fr.

4. Le soutien à la production artistique, littéraire et audiovisuelle

La politique de soutien à l'édition privilégie les actions de coédition avec des éditeurs bénéficiant d'un solide réseau de diffusion couvrant les thèmes de la mémoire des conflits contemporains, de la mise en valeur du patrimoine de la défense et de la recherche historique. Le nombre des ouvrages coédités a augmenté depuis 2002, pour aboutir à une dizaine par an.

En 2010, sont parus des ouvrages prenant en compte l'actualité commémorative (*Lettres de fusillés du Mont Valérien* avec les éditions Taillandier). L'activité de la DMPA s'est concentrée sur le soutien aux œuvres littéraires et audiovisuelles célébrant le 70^{ème} anniversaire de l'appel du 18 juin 1940 (ouvrages *L'Atlas de la France Libre* avec les éditions Autrement, etc), ainsi qu'aux sociétés de production de films et documentaires relatifs à cet événement historique (7 films et DVD soutenus pour un montant total de 304 500 €). En 2011, la DMPA poursuit sa politique de coédition et de recherche de partenariats. Le soutien des œuvres artistiques, littéraires et audiovisuelles pour des projets s'inscrivant dans les thématiques inscrites au programme mémoriel de l'année continuera d'être assuré.

5. Les autres actions culturelles

Tous les ans, le ministère de la défense et des anciens combattants participe aux trois grands événements organisés par le ministère de la culture et de la communication (nuit des musées, fête de la musique, journées européennes du patrimoine). Si une nouvelle édition des salons de peinture des trois armées a eu lieu en 2011, les formations musicales du ministère de la défense et des anciens combattants continueront d'être associées aux actions culturelles menées par la DMPA, destinées à promouvoir et valoriser le patrimoine musical. Est notamment prévu un cycle de concerts aux Invalides.

ANNEXE 1

Les musées sous la tutelle du ministère de la défense et des anciens combattants

Pour mémoire, les effectifs rattachés à l'action 2 « Politique de la mémoire » ont été transférés du programme 167 au programme 212 « Soutien de la politique de la défense » de la mission « Défense » en 2007.

Les contrats d'objectifs et de performance (COP) 2012-2014 sont en cours d'élaboration.

Musée de l'armée	2009 réalisé	2010 réalisé	2011	2012
FONCTIONNEMENT	5,32	7,01	6,33	6,22
INVESTISSEMENT COURANT	0	0	0	1,25
TOTAL SUBVENTION catégorie 32	5,32	7,01	6,33	7,47
DOTATION catégorie 72	5,41	5,80	3,00	1,87

Musée national de la marine	2009 réalisé	2010 réalisé	2011	2012
FONCTIONNEMENT	3,90	4,27	4,07	4,05
INVESTISSEMENT COURANT	1,73	2,62	3,22	1,15
TOTAL SUBVENTION catégorie 32	5,63	6,89	7,29	5,20
DOTATION catégorie 72	0	0	0	3

Musée de l'air et de l'espace	2009 réalisé	2010 réalisé	2011	2012
FONCTIONNEMENT	4,11	4,26	4,10	4,07
INVESTISSEMENT COURANT	0	0	0	0,82
TOTAL SUBVENTION catégorie 32	4,11	4,26	4,10	4,89
DOTATION catégorie 72	0	0	4,15	4

II. — EXAMEN DES CRÉDITS

La Commission examine pour avis, sur le rapport de **M. Philippe Nauche**, les crédits de la mission « Défense » : « Soutien et logistique interarmées », pour 2012, au cours de sa réunion du mercredi 26 octobre 2011.

Un débat suit l'exposé du rapporteur.

M. Gilbert Le Bris. Je tiens à signaler que le rapprochement interarmées est soutenu par tous.

En ce qui concerne le service du commissariat aux armées, qui a été créé par le décret du 12 septembre 2008, on est passé à l'objectif d'une fusion quasi-totale des corps à celui d'un ancrage dans l'armée d'appartenance, ce qui est positif. J'ai une proposition à formuler qui permettrait de réaliser des économies : il faudrait supprimer les écoles des commissaires des armées de terre, de l'air et de la marine afin de les rapprocher des écoles d'officiers de ces trois armées. Les futurs commissaires pourraient y bénéficier de cours particuliers et, après huit à dix ans, pourraient fréquenter une école de spécialisation administrative. Cette réforme permettrait bien de réaliser des économies : elle ne serait pas créée tout de suite et comme les commissaires des armées ne pourraient y entrer qu'au bout de huit à dix ans, tous ne suivraient pas son cursus.

M. Philippe Nauche. L'évolution interarmées suscite la satisfaction mais la culture de chaque arme n'a pas disparu. Il faut avancer progressivement, en la ménageant.

M. le président Guy Teissier. Un regroupement des écoles de commissaires des armées n'a-t-il pas déjà eu lieu ?

M. Gilbert Le Bris. En effet. Mais je pense qu'il ne faut pas créer une école interarmées qui s'ajouterait à celles existantes.

M. Bernard Cazeneuve. Le projet Balard doit coûter 4,2 milliards d'euros avec une construction évaluée à 700 millions d'euros et près de 800 millions d'euros de frais financiers. Avez-vous obtenu, en tant que rapporteur, des éléments sur Balard que mon collègue Cornut-Gentille et moi-même n'avons pu obtenir : vous a-t-on indiqué si les projets alternatifs (et notamment le regroupement des trois états-majors sur le site de l'îlot Saint-Germain) auraient coûté moins cher que le projet actuel ?

M. Philippe Nauche. D'après les informations qui m'ont été fournies, la construction coûtera 1,2 milliard d'euros à elle seule. Mais la redevance annuelle de 150 millions d'euros TTC se découpera en 54 millions d'euros au titre de l'immobilier, 44 puis 29 millions d'euros pour les systèmes d'information et de communication, 27 millions d'euros pour le service, 20 millions d'euros de renouvellement d'infrastructures et 6 millions de mobilier.

Du côté du financement, je relève notamment le coût actuel du soutien de l'administration (65 millions d'euros plus 34 millions), les loyers de la DGA (15 millions d'euros), ainsi que les loyers budgétaires de Balard (35 millions d'euros).

Globalement, le projet Balard peut coûter un peu moins cher en fonctionnement mais le personnel sera également moins nombreux et le rapport coût de fonctionnement-personnel soutenu pourrait être supérieur à ce qu'il est actuellement. Par ailleurs, le ministère paie actuellement des loyers budgétaires, reversés à l'État alors que, par la suite, il s'agira de loyers versés au partenaire privé. Il est donc difficile d'apprécier l'intérêt financier de l'opération alors que, par ailleurs, il peut y avoir un intérêt à regrouper tous les services. Mais il aurait fallu y réfléchir en profondeur.

M. Nicolas Dhuicq. La mise en place des bases de défense va permettre de réaliser une économie de 10 000 postes soit près de 300 millions d'euros. J'ajoute que du fait de l'inflation, il faut relativiser le coût de 4,2 milliards d'euros du projet Balard.

M. Jean-Claude Violet. En déplacement avec mon collègue Christian Ménard à Djibouti dans le cadre de notre mission sur les sociétés militaires privées, j'ai pu constater que la question du maintien de l'hôpital Bouffard était posée. Il s'agit d'une école d'aguerrissement pour le service de santé des armées, notamment en ce qui concerne la médecine tropicale. Par ailleurs, il ne coûte qu'environ 20 millions d'euros par an. La France ne pourrait-elle pas développer des coopérations avec les autres pays présents à Djibouti ?

M. Michel Grall. Le projet Balard doit avoir deux intérêts : un rapprochement des services mais aussi un intérêt financier. Le Gouvernement a réalisé une évaluation économique préalable à ce sujet et le rapporteur peut la demander.

M. Philippe Nauche. Cette évaluation existe mais elle n'est pas significative, du fait des problèmes de périmètre. En outre, le ministère ne dispose pas de la comptabilité analytique permettant une véritable analyse des coûts.

Il en va de même pour les bases de défense : dans l'ignorance du point de départ, il est difficile d'établir des comparaisons.

L'hôpital Bouffard représente un budget modeste. 80 % de son activité est réalisée en faveur de la population locale et 10 % en faveur de Français. Il joue en effet un rôle très important dans l'aguerrissement des médecins et des chirurgiens du service de santé des armées. Je souhaite que toutes les pistes soient explorées pour qu'il ne soit pas fermé. La France pourrait ainsi développer des coopérations avec le Japon ou les États-Unis, également présents à Djibouti.

*

* *

Le rapporteur s'en étant remis à la sagesse de la Commission, celle-ci donne un **avis favorable** aux crédits du programme « **Soutien et logistique interarmées** ».

ANNEXES

ANNEXE I : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

Le 27 septembre 2011 :

– **Groupe Thales** : M. Laurent Maury, directeur Soutien et services clients, Thales communication et sécurité, accompagnée de Mme Isabelle Caputo, directeur des relations parlementaires et politique ;

– **Service du commissariat des armées** : commissaire général de corps aérien Jean-Marc Coffin, directeur central du SCA, accompagné du commissaire général de brigade aérienne Jean-Marc Bourdeau, sous directeur Finances, du commissaire colonel (Air) Stéphane Piat, sous directeur Synthèse ainsi que du commissaire colonel (Terre) Bernard Chassac, chef de bureau ;

Le 28 septembre 2011 :

– **État-major des armées** : M. le général de corps aérien Éric Rouzaud, sous chef d'état-major soutien ;

Le 5 octobre 2011 :

– **Secrétariat général pour l'administration** : M. Christian Piotre, secrétaire général pour l'administration.

Par ailleurs, le rapporteur a reçu une contribution écrite du général de division Philippe Pontiès, adjoint du délégué à l'information et à la communication de défense.

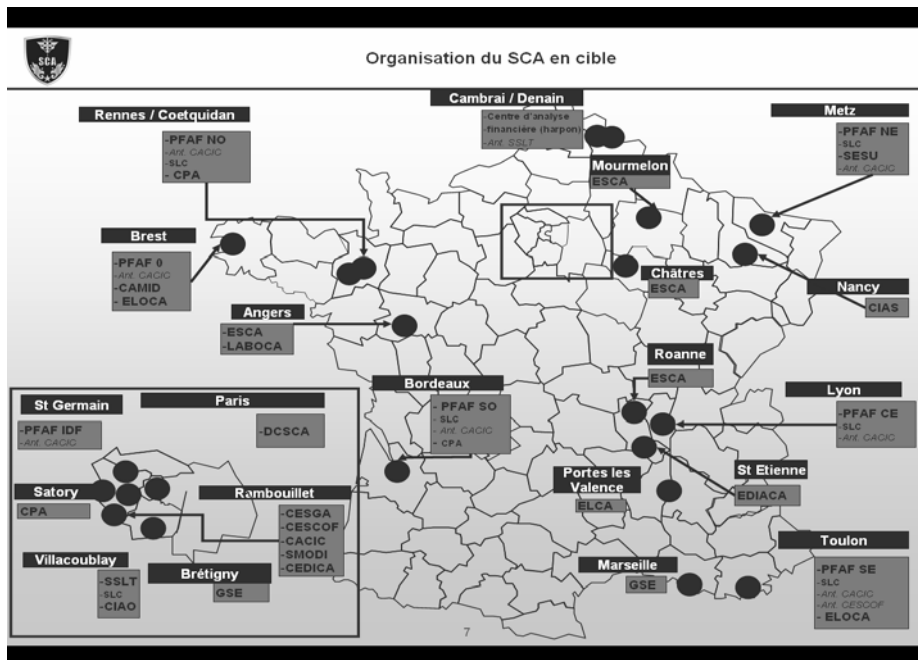
ANNEXE II : LISTE DES BASES DE DÉFENSE

MÉTROPOLE	
78 BdD prévues en 2008	51 BdD réalisées en 2011
Evreux	Evreux
Montlhéry	Montlhéry
Cherbourg	Cherbourg
Rennes	Rennes
Coëtquidan	
Vannes	Vannes - Coëtquidan
Brest	
Lorient	Brest - Lorient
Angers	
Le Mans	Angers - Le Mans - Saumur
Saumur	
Bricy	
Orléans	Orléans - Bricy
Tours	Tours
Avord	
Bourges	Bourges - Avord
Poitiers	
Saint-Maixent	Poitiers - Saint-Maixent
Rochefort	
Cognac	Rochefort - Cognac
Angoulême	Angoulême
Brive	Brive
Bordeaux	
Mérignac	Bordeaux - Mérignac
Cazaux	Cazaux
Mont-de-Marsan	Mont-de-Marsan
Montauban	
Agen	Montauban - Agen
Bayonne	
Pau	Pau - Bayonne - Tarbes
Tarbes	
Toulouse	
Castres	Toulouse - Castres
Carcassonne	Carcassonne
Orange	
Nîmes	Nîmes - Orange
Istres	
Salon-de-Provence	Istres - Salon-de-Provence
Marseille	
Aubagne	Marseille - Aubagne
Toulon	Toulon
Draguignan	Draguignan
Solenzara	Solenzara
Calvi	Calvi

MÉTROPOLE	
78 BdD prévues en 2008	51 BdD réalisées en 2011
Apt	Saint-Christol
Gap	Gap
Grenoble	Grenoble - Annecy - Chambéry
Annecy	
Chambéry	
Valence	Valence
Lyon	Lyon - Mont-Verdun
Mont-Verdun	
La Valbonne	La Valbonne
Clermont-Ferrand	Clermont-Ferrand
Dijon	Dijon
Besançon	Besançon
Belfort	Belfort
Luxeuil	Luxeuil - Epinal
Epinal	
Nancy	Nancy
Colmar	Colmar
Strasbourg	Strasbourg - Haguenau
Haguenau	
Phalsbourg	Phalsbourg
Chaumont	Chaumont - Saint-Dizier
Saint-Dizier	
Metz	Metz
Verdun	Verdun
Mourmelon	Mourmelon - Mailly
Mailly	
Charleville-Mézières	Charleville-Mézières
Lille	Lille
Creil	Creil
Paris	Paris Île-de-France
Vincennes	
Saint-Germain-en Laye	
Versailles	
Vélizy-Villacoublay	
OUTRE-MER	
Martinique-Guadeloupe	Martinique-Guadeloupe
Guyane	Guyane
La Réunion - Mayotte	La Réunion - Mayotte
Nouvelle-Calédonie	Nouvelle-Calédonie
Polynésie	Polynésie
ÉTRANGER	
Polynésie	Polynésie
E-A-U	E-A-U
Gabon	Gabon
Sénégal	Sénégal

Source : ministère de la défense et des anciens combattants.

ANNEXE III : ÉVOLUTION DE LA CARTE DES IMPLANTATIONS DU SCA



Source : service du commissariat des armées.