

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition de Mme Isabelle Saurat, secrétaire générale pour
l'administration, sur le projet de loi de finances pour 2020.

Mercredi

9 octobre 2019

Séance de 16 heures

Compte rendu n° 07

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
Mme Françoise Dumas,
*présidente***



La séance est ouverte à seize heures dix.

Mme la présidente Françoise Dumas. Madame la secrétaire générale pour l'administration, nous sommes très heureux de vous recevoir pour la première fois devant notre commission, un peu plus de trois mois après votre nomination. Vous succédez à M. Jean-Paul Bodin qui avait occupé cette fonction pendant près de huit années.

Vous êtes bien connue au ministère des Armées que vous retrouvez après avoir travaillé successivement à la direction des affaires financières du ministère puis au cabinet du ministre – à l'époque Alain Richard –, ainsi qu'à la direction des ressources humaines.

Votre parcours est très diversifié, très complet, et vous avez exercé en dehors du ministère des postes à hautes responsabilités, tant dans le public que dans le privé.

Vous avez été directrice de l'immobilier de l'État après avoir occupé un poste de conseiller exécutif sur la transformation numérique au sein du pôle France de Sopra Steria. Cette entreprise travaille beaucoup avec le ministère et elle participe à l'ingénierie de Source Solde, le nouveau logiciel qui remplace le catastrophique Louvois.

Nous faisons votre connaissance à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2020 mais nous aurons des occasions de nous revoir car votre secrétariat général assure des missions transversales, indispensables au bon fonctionnement du ministère des Armées.

Vous êtes responsable de trois des sept programmes budgétaires que nous examinons avec attention chaque automne.

Il s'agit tout d'abord du programme 212 qui soutient la politique de défense, rassemble les crédits relatifs au soutien administratif, à la politique immobilière, aux systèmes d'information, aux reconversions, à la politique RH ainsi qu'à toutes les dépenses des personnels des armées.

Vous êtes également responsable du programme 167 consacré au lien entre la nation et son armée ainsi du programme 169 dédié à la mémoire et à la reconnaissance et à la réparation en faveur du monde combattant.

Les enjeux auxquels répondent ces programmes sont bien évidemment au cœur des préoccupations parlementaires. Nous avons relevé qu'en 2018, les dépenses de masse salariale du ministère des armées ont été inférieures de 211 millions d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale. Cette sous-consommation nous conduit à nous interroger sur la bonne exécution de la loi de programmation militaire et nous incitera sans doute à vous questionner sur les politiques que vous menez pour améliorer nos performances en termes de recrutement et de fidélisation.

Je pense notamment au plan famille lancé en 2017 par la ministre des armées, et auquel notre rapporteur, Claude de Ganay, consacrera une partie thématique de son avis budgétaire.

Nous aborderons également les grands chantiers structurants comme la nouvelle politique de rémunération des militaires ou l'amélioration de l'hébergement et du logement et M. Laurent Furst ainsi que M. Fabien Lainé porteront prochainement à notre connaissance le rapport de la mission d'information sur ces sujets.

Mme Isabelle Saurat, secrétaire générale pour l'administration. Je vous remercie de m'accueillir. Le projet de loi de finances pour 2020 n'est pas une surprise. Il s'inscrit en effet dans la trajectoire de la loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025 et confirme à nouveau l'impulsion donnée il y a deux ans en faveur des armées.

L'augmentation du budget de 2020 est significative puisque la part consacrée à la mission « défense » s'accroît à périmètre constant de 1,7 milliard par rapport à 2019, s'établissant ainsi à 37,5 milliards hors pensions.

Un changement de périmètre se traduit par une augmentation de 1,6 milliard par rapport à la loi de finances initiale de 2019 car le dispositif des loyers budgétaires représentant un montant de 90 millions a été supprimé.

Cette mesure financière avait été portée pour les ministères civils sur le PLF précédent et ce n'est qu'en 2020 que nous le proposons pour le ministère des Armées. L'augmentation – conforme à la trajectoire – est toutefois de 4,5 % par rapport à 2019, portant l'effort national de défense à 1,86 % de la richesse nationale. On s'inscrit ainsi toujours dans la perspective d'un effort de défense représentant 2 % du PIB à l'horizon 2025.

Un effort supplémentaire de sincérisation du budget a été fait. D'une part, il repose intégralement sur des ressources budgétaires et non sur des recettes exceptionnelles d'autre part, l'augmentation de la provision pour les opérations extérieures et intérieures représente 1,2 milliard d'euros. On peut ainsi considérer que nous nous rapprochons de la réalité de l'engagement opérationnel de la France constatée ces derniers temps.

Les ressources 2020 de la mission « défense » reflètent les ambitions et les priorités portées par le Président de la République et la ministre des Armées.

Concernant les enjeux environnementaux, nous avons proposé à la ministre un schéma et plusieurs chantiers de transformation énergétique sont conduits au ministère.

Une politique de protection de la biodiversité sur 80 % de nos terrains militaires a été lancée. Nos emprises participeront également à l'essor des énergies renouvelables grâce à 2 000 hectares de terrains qui seront mis à disposition dans le cadre du plan « place au soleil ».

La ministre des armées a également décidé que les chaufferies au charbon ou au fioul lourd ainsi que les plus polluantes seraient supprimées dans les meilleurs délais afin de réduire notre consommation d'énergie.

Nous investissons en outre 61 millions dans l'amélioration de notre efficacité énergétique. Une large partie de ces éléments est portée par le programme 212.

Dès 2020, nous allons modifier la nomenclature budgétaire, en particulier pour les crédits d'infrastructures. La répartition des crédits de l'infrastructure de la défense est adaptée afin de renforcer la cohérence des périmètres entre chaque programme et favoriser la responsabilité des gestionnaires. Nous avons donc transféré 1,2 milliard du programme 212 vers le programme 146 et le programme 178.

Ainsi, les crédits d'infrastructures des programmes d'armements sont transférés vers le programme 146 pour un montant de 320 millions et les crédits d'infrastructures à caractère opérationnel seront gérés par le programme 178 pour 879 millions.

Sur ces 879 millions, 400 millions seront des crédits déconcentrés au niveau des bases de défense. Ce sont des crédits d'entretien du locataire et il revient aux commandants des

bases de défense de décider des priorités qu'ils souhaitent donner à la consommation de ces crédits.

Sur le programme 212, il reste néanmoins 510 millions pour financer des infrastructures liées aux réseaux, aux bâtiments d'intérêts généraux et aux dépenses tertiaires.

Nous conservons également au sein du programme 212 ce qui est relatif aux conditions de vie et de travail des personnels et des familles dont les logements familiaux et les hébergements en enceinte militaire.

Nous avons cependant besoin de savoir de quelle manière sont consommés les crédits et le secrétariat général pour l'administration (SGA) demeure responsable de la politique immobilière ministérielle même si une responsabilisation accrue des responsables de programmes est portée par ce budget.

Cette nouvelle architecture explique donc la diminution du niveau des crédits de paiement du programme 212 qui s'établit à 1,3 milliard contre 2,6 milliards prévus par la loi de finances initiale en 2019.

En matière de ressources humaines et concernant la masse salariale, pour 2020 la ressource nécessaire à la couverture totale des besoins du titre 2 est fixée à 20,779 milliards, dont 8,5 milliards pour le compte d'affectation spéciale « pensions », en légère augmentation, et comme en 2019, 250 millions pour les opérations militaires extérieures (OPEX) et 100 millions pour les missions intérieures.

Les besoins en crédits de masse salariale du ministère ont donc été réévalués à la lumière de la gestion 2018 au cours de laquelle il y avait eu un excédent.

Le schéma d'emplois se traduit par une hausse de 300 postes pour répondre aux enjeux de transformation des armées. Ces créations sont conformes à la LPM. Elles contribueront à la sécurité des emprises militaires, à l'espace numérique et permettront de consolider les capacités de recueil du renseignement pour une centaine de postes.

Nous avons un très important mouvement de recrutements à accomplir et nous en prévoyons en 2020 près de 27 000, dont plus de 4 000 personnels civils. Nous restons le premier recruteur ce qui pose des questions d'attractivité et de fidélisation.

L'environnement est devenu plus concurrentiel pour plusieurs métiers et cela est probablement lié à des évolutions sociétales majeures.

Des mesures catégorielles qui avaient été engagées en 2019 vont être poursuivies et amplifiées en 2020 pour le personnel civil et pour le personnel militaire.

Pour le personnel civil, nous allons, notamment pour le secteur du numérique par exemple, proposer aux contractuels des niveaux de rémunération plus compétitifs ce qui est très important pour le cyber.

Nous ferons aussi des efforts pour les praticiens hospitaliers et pour la maintenance aéronautique.

Des mesures nouvelles, à hauteur de 40 millions, nous permettent notamment de renforcer le dispositif de primes de lien au service, instauré en 2019, que nous commençons à payer ce trimestre. Cette prime est versée en contrepartie d'un engagement à servir ou d'un renouvellement de contrat de plusieurs années pour un montant allant de 600 à 25 000 euros sur la totalité de leur carrière (pouvant atteindre un plafond de 50 000 euros pour des médecins praticiens militaires)

Un travail de définition d'une nouvelle politique de rémunération qui porte sur la partie indiciaire et indemnitaire est également en cours.

En effet, avec un trop grand nombre de primes liées à l'histoire, notre système semble peu lisible. Il nous paraît indispensable de le transformer : c'est le chantier « nouvelles politiques de rémunération des militaires (NPRM) ». Il a pour objectif d'assurer la réalisation des contrats opérationnels en garantissant l'attractivité des emplois et des carrières militaires ainsi que la compensation des sujétions qu'ils entraînent.

Nous souhaitons ainsi redonner de la lisibilité à la rémunération des militaires, répondre aux impératifs de gestion des ressources humaines, de fiabilisation et de simplification des modalités de calcul de la solde. Le maquis des primes n'aide pas à la création d'outils de paie – vous avez d'ailleurs évoqué Louvois – et nous espérons assurer une meilleure maîtrise de la masse salariale.

Dans notre programme cette année, nous visons toujours l'amélioration des conditions de vie de notre personnel et de leur famille. La LPM prévoit d'investir en 2020 76 millions dans le plan famille, soit une vingtaine de millions de plus qu'en 2019.

Nous disposons d'un plan de 48 propositions qui est évolutif : quand une mesure expérimentée à un endroit satisfait les personnels nous la déployons. Cela représente un effort supplémentaire dans les domaines à la fois de la condition du personnel, de l'action sociale, de la formation professionnelle des conjoints, du logement familial et de l'hébergement.

Pour moderniser le plan hébergement, en 2020 nous bénéficions de 140 millions d'euros et d'un plan à 700 millions d'euros sur cinq ans au total. C'est un élément important pour la condition des personnels militaires, qui concerne des hébergements qui se trouvent en enceinte militaire.

Les lois de programmation précédentes présentaient un sous-investissement chronique. Lorsque le plan a été adopté, deux tiers des hébergements étaient dans un état laissant à désirer et les normes et les standards de vie ont évolué. Cela nous a conduits à mettre en place ce plan d'hébergement. C'est donc aujourd'hui un effort significatif qui est fait en faveur de l'hébergement.

En termes d'action sociale, nous avons aussi cherché à déconcentrer : les crédits dédiés à l'amélioration du cadre de vie en enceinte militaire sont donc transférés vers le programme 178. Quelques crédits devraient ainsi être disponibles dans les bases de défense et des décisions pourront être prises à ce niveau.

Des crédits sont également destinés à l'accompagnement RH en faveur du handicap, telle que l'allocation interministérielle pour les parents d'enfants handicapés.

La reconversion des militaires est aussi un des volets importants de notre plan. L'Agence de reconversion de la défense est devenue si célèbre qu'une préfiguration est faite dans les autres ministères.

Nous les aidons dans ces travaux en leur indiquant comment nous procédons. Bien qu'il ne soit pas prouvé que les recettes que nous appliquons soit utilisables par tous, nous montrons avec l'Agence de reconversion de la défense, autrement nommée Défense mobilité, que la reconversion fait partie intégrante des parcours professionnels proposés par les armées.

Cela contribue à l'attractivité de la fonction militaire et favorise la manœuvre RH.

Une rénovation du dispositif d'accès des militaires à la fonction publique est prévue en 2020 avec un développement de la certification professionnelle, en partenariat avec France compétences. L'objectif est d'arriver à la délivrance de 10 000 certifications annuelles à l'horizon 2022 et nous montons en puissance.

Nous déployons aussi l'alternance avec la volonté de capter des jeunes et de les garder une fois l'alternance terminée. Cela permet de disposer de jeunes qui bénéficient à la fois d'une formation initiale, même relativement courte, et d'une expérience professionnelle. C'est quelque chose qui fonctionne très bien.

Nous renforçons également l'accompagnement des blessés, notamment des blessés psychiques, vers l'emploi. Sur ce point, 32 millions sont consacrés à la reconversion des militaires.

En 2020, la part de ce que nous versons au titre de ce que l'on pourrait appeler l'allocation-chômage est en réduction en raison de la diminution du nombre de militaires ayant besoin de cette allocation.

Le programme 212 comporte aussi des crédits pour le numérique dédiés aux projets d'administration générale mais l'essentiel des efforts consacrés au numérique ne relève pas de ce programme.

Nous consacrons 162 millions aux métiers de l'administration avec un nouveau portail soutenant/soutenu : c'est le mode de communication entre le service de soutien, le SCA, et les différents soutenus.

La mise en production opérationnelle de deux outils, le SI ARCHIPEL dédié à la gestion des archives physiques et électroniques et le SI ROC dédié au recrutement dans la Garde nationale au ministère des Armées permettra également de faciliter cette gestion.

Nous avons enfin les deux autres programmes de la mission : Anciens combattants et mémoire et liens avec la nation. Le troisième est porté par les services du Premier ministre.

Le budget 2020 que nous avons présenté est conforme au plafond notifié à la ministre, puisque, là, nous ne sommes pas couverts par la loi de programmation militaire.

Pour pouvoir assurer la continuité des politiques menées, l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG), notre grand opérateur, contribuera en 2020 à la maîtrise des dépenses de l'État en finançant une partie de ces dépenses sur ses fonds propres pour un montant de 17,45 millions. Cela implique une diminution de la subvention et un financement par la trésorerie de l'Office.

Le budget 2020 baisse de 130 millions d'euros en raison de la diminution démographique du nombre des bénéficiaires. C'est malheureusement assez mécanique mais nous maintenons l'ensemble des droits à réparation des anciens combattants et de leurs ayants droit, y compris pour les dispositifs fiscaux.

Le programme 167 « Liens entre la Nation et son armée » représente 29,4 millions avec deux actions en faveur de la jeunesse : l'action « lien armée jeunesse » dotée de 18,4 millions et l'action « politique de mémoire » bénéficiant de financements de l'ordre de 11 millions complétés d'un financement à hauteur de 4,41 millions prélevé sur la trésorerie de l'ONACVG pour les actions de sépultures de guerre et de lieux de mémoire.

La journée défense et citoyenneté (JDC) bénéficie désormais d'un budget de 16 millions. Cette légère hausse par rapport à 2019 est liée à une mesure nouvelle concernant

les chèques mobilité. Cela permet d'offrir un meilleur taux de remboursement des transports aux jeunes qui doivent se rendre aux JDC.

Les crédits du programme 169 s'élèveront à 2,037 milliards, contre 2,2 milliards en 2019. Cette baisse correspond à la diminution du nombre de bénéficiaires des pensions d'invalidité militaires (PMI) et de la retraite du combattant.

La dotation pour l'action sociale a été maintenue à 26 millions malgré la baisse du nombre des ressortissants : la secrétaire d'État y tenait.

Dans le budget 2020, 2 millions sont consacrés à des mesures nouvelles. L'une d'entre elles est une allocation au profit des conjoints survivants de grands invalides justifiant d'une vie commune et de soins constants depuis plus de quinze ans, à hauteur de 600 000 euros.

Une mesure à 500 000 euros porte sur l'éducation en matière de mémoire contre la haine et les préjugés. Par ailleurs, le financement en année pleine de l'attribution de la carte du combattant militaires présents en Algérie entre 1962 et 1964 est prévu.

L'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la deuxième guerre mondiale relève du programme 158 qui se trouve sur la mission du Premier ministre.

M. Claude de Ganay, rapporteur pour avis pour le soutien et la logistique interarmées. J'ai écouté avec attention vos propos concernant deux programmes importants, le 178 et le 212, dont je suis le rapporteur pour avis. Je souhaite vous interroger sur ce que vous appelez la nouvelle architecture budgétaire avec ce transfert de crédits qui sort de l'action 4 du programme 212 pour rejoindre le programme 146. Il s'agit d'un point central du plan famille sur lequel j'envisage de mettre l'accent à côté de mon avis budgétaire et je souhaite mesurer l'effort réalisé en faveur de la rénovation des infrastructures.

J'ai auditionné des responsables de camps de bases de défense qui, avec les crédits décentralisés que vous avez évoqués, pourront répondre plus rapidement à des demandes locales. Je pense qu'ils seront, ainsi que nos soldats, largement satisfaits.

M. Joaquim Pueyo. Madame Saurat, à propos du programme 212, vous avez parlé de la reconversion et c'est un sujet important. Si nous voulons que l'armée soit attractive, il faut que les militaires qui s'engagent aient des assurances quant à leur reconversion car ils rencontrent quelques fois des difficultés pour retrouver un autre chemin que celui de l'armée.

Or, dans la sous-action 6.03, et même si nous constatons un petit effort de 500 000 euros concernant l'investissement, le budget consacré à la reconversion chute de 37 millions d'euros à 32 millions. Pouvez-vous nous en dire plus sur l'impact de cette baisse ? Ne sera-t-elle pas préjudiciable aux militaires qui souhaiteraient trouver une autre voie que celle de l'armée après sept voire huit ans d'ancienneté ?

Mme Patricia Mirallès. S'agissant de la politique culturelle et mémorielle, attendez-vous en 2020 une hausse de fréquentation à la suite des travaux entrepris aux musées de l'Air et de la Marine ? De quelle manière pensez-vous que nous pourrions renforcer l'attractivité de ces lieux si utiles à la représentation du monde combattant ?

M. Fabien Gouttefarde. Ma question porte sur la conduite du changement et sur les ressources humaines. Vous avez reçu une circulaire du Premier ministre en date du 5 juin 2019 qui porte sur la transformation des administrations centrales. Elle invite les directeurs d'administration à rationaliser leurs organigrammes, à supprimer certains échelons hiérarchiques et à constituer des équipes projets.

Or, dans nos administrations nous avons encore des services en silo, avec, notamment pour les agents qui veulent construire une carrière, la nécessité d'encadrer de plus en plus d'agents et de montrer, en réalité, qu'ils ont un parcours professionnel très vertical. Comment mettez-vous en œuvre vos nouveaux outils RH pour se conformer à cette circulaire et pour que vos services travaillent davantage en mode projet ?

M. Bastien Lachaud. Nous avons appris que le ministère cherche un nouveau concessionnaire pour son parc social représentant 14 000 logements et un appel d'offres a été lancé. La concession est-elle pour vous réellement la méthode la plus économique et efficace ? La gestion directe est-elle totalement à proscrire et pourquoi ?

Pourriez-vous par ailleurs dresser le bilan du contrat qui arrive à son terme avec CDC Habitat et nous indiquer les termes de l'appel d'offres, notamment concernant les investissements ? Quelles sont les demandes qui ont été faites ?

Sur l'action 55 du programme 212, je m'interroge sur la logique de la baisse de 150 millions pour la préparation des forces terrestres alors que le programme 178 augmente de 20 millions. Comment justifier une baisse du programme 212 alors que le plafond d'emploi passe de 102 000 à 105 000 ?

Mme Isabelle Saurat. S'agissant de la baisse des crédits de reconversion, le nombre d'anciens militaires indemnisés au titre du chômage diminue. C'est ce qui explique la nouvelle réduction des crédits après celle de 6,5 millions intervenue en 2018. Ce n'est donc pas le budget qui diminue mais les besoins qui baissent ce dont nous nous réjouissons.

Concernant la valorisation de notre patrimoine, une plaquette vient d'être réalisée par la direction des patrimoines de la mémoire et des archives (DPMA). Elle permet de voir l'ampleur que prend le tourisme de mémoire et qui est porté par des événements.

Chaque fois qu'il y a une inauguration, une remise à niveau de site, on observe un pic de fréquentation. La ministre souhaite que nous soyons capables de rendre des comptes sur le tourisme de mémoire en nombre de visiteurs selon les saisonnalités.

Concernant la circulaire du 5 juin 2019, le ministère est engagé dans une transformation de grande ampleur de son administration centrale. Elle le méritait. C'est une administration centrale qui est importante et qui comprend trois entités : le SGA que je dirige, l'État-major des armées (EMA) et la direction générale de l'armement (DGA).

L'organisation centrale du ministère (OCM) est le chantier qui a été ouvert par une première décision prise à la fin de l'année dernière, avant la circulaire du 1er ministre, et dont l'objectif est de transformer la façon dont l'administration centrale est soutenue.

Nous allons adopter pour l'administration centrale de ce ministère les mêmes modalités de soutien que ce que nous avons pour les bases de défense. Nous allons donc vers une normalisation du soutien de l'administration centrale, y compris du cabinet de la ministre, conformément à ce qui se fait dans les bases de défense. Cela sera opérationnel à l'été 2020 et nous sommes dans la phase où, progressivement, les fonctions basculent de l'administration centrale vers services déconcentrés.

Au-delà, nous nous engageons donc dans une réforme de l'administration centrale qui a pour objectif de réduire les niveaux hiérarchiques. Il y aura donc des suppressions de postes. La ministre a indiqué qu'il s'agissait de rendre l'administration centrale plus mince, donc plus agile, en rendant des emplois pour les réaffecter à l'opérationnel.

Cela nous paraît d'une logique absolue. Je pense qu'il est toujours possible de faire maigrir les administrations. Le numérique nous y aidera. Moins on a de structures, moins on a de coûts d'interface et plus on a une administration efficace.

On nous demande aussi de fonctionner en mode projet et le ministère a un nombre très important de sujets pour lesquels cela se justifie.

Pour les cadres d'encadrement civils de ce ministère cela signifie que les carrières doivent être redessinées. Nous allons supprimer des emplois d'adjoints aux sous-directeurs mais nous aurons à la place des postes de directeurs de projets ou d'experts de haut niveau qui permettront de combiner à la fois cette diminution des niveaux hiérarchiques et de répondre à la nécessité de conduire des opérations en mode projets.

J'ai demandé la création d'emplois fonctionnels dans les territoires aussi bien pour le SGA que pour le service du commissariat des armées. Ce n'est pas le cas aujourd'hui et c'est le seul ministère qui n'en a pas pour les employés civils. Cela devrait faciliter les carrières entre l'administration centrale et l'administration déconcentrée car, bien que nous ne soyons pas une administration déconcentrée, nous avons des organismes extérieurs qui traitent des opérations équivalentes.

Vous m'avez interrogée sur le projet CEGeLOG (contrat d'externalisation pour la gestion des logements domaniaux du ministère des Armées) qui concerne les logements domaniaux du ministère aujourd'hui confiés à CDC Habitat. Ce bail civil, qui devait se terminer en décembre 2018, avait été prolongé pour nous permettre de passer un appel d'offres pour une concession. L'opération nous semble intéressante car nous cherchons un partenaire qui pourrait non seulement gérer nos 11000 logements domaniaux mais aussi construire 2 000 nouveaux logements au cours des cinq premières années de la concession.

Notre souhait est de limiter le taux de vacance entre deux changements de logements et d'optimiser les pieds d'immeubles. En intéressant le prestataire au chiffre d'affaires nous pourrions avoir des quartiers plus vivants avec des commerces en activité.

Mme Séverine Gipson. Médecin militaire, mécanicien aéronautique ou encore atomicien : ces hommes sont formés au meilleur niveau dans nos filières d'excellence française.

Les tensions du marché de l'emploi concernent aussi ces experts militaires qui sont aujourd'hui tentés de se diriger vers le secteur privé, souvent plus attractif en termes de rémunération. C'est un défi auquel plusieurs des meilleures armées du monde entier sont confrontées. Cette fuite des cerveaux doit être endiguée pour des raisons stratégiques et afin que le ministère puisse capitaliser sur ses hommes à long terme, donc assurer la pérennité des missions.

Pouvez-vous nous détailler la stratégie du ministère et les efforts consentis afin de conserver nos experts au sein de nos armées et faire face à cette concurrence du secteur privé ?

M. Christophe Lejeune. La semaine dernière le ministère des armées a officiellement lancé le plan handicap et inclusion 2019-2021 qui vise à l'inclusion et prévoit une meilleure prise en compte des besoins des agents du ministère en situation de handicap.

Ce sixième plan handicap, doté de 5,7 millions, traduit la volonté du ministère d'aller plus loin. Cette volonté vient à l'appui de l'effort inédit de recrutement de personnels civils mené par le ministère pour relever le défi des compétences.

Des conventions de partenariats ont été signées l'été dernier afin de favoriser l'intégration de personnes porteuses du syndrome d'Asperger. Elles présentent en effet des qualités singulières, hautement recherchées dans des domaines aussi pointus que le renseignement et la cyberdéfense.

Pouvez-vous nous préciser les grands axes de ce plan et nous dire en quoi il va plus loin que les cinq précédents ?

M. Didier Le Gac. Récemment, j'ai rencontré Roland Boutin, le nouveau directeur de l'établissement du service d'infrastructure de la défense de Brest, là où je suis élu. Il était lui aussi préoccupé par la pénurie d'emplois et par les difficultés pour recruter.

Il y a des milliers d'emplois en jeu et, avec l'arrêt récent de la Cour de cassation sur l'amiante, Roland Boutin craignait de voir partir beaucoup de ses collaborateurs alors qu'il a déjà de nombreux postes non pourvus. Il attend beaucoup des décrets qui vont suivre la loi que nous avons votée sur la réforme de la modernisation de la fonction publique.

Commencez-vous à réfléchir à de nouveaux modes de contrats pour faire face à aux difficultés de recrutement et à la pénurie d'emplois ?

Comme vous, l'idée de mode projet m'intéresse. Le statut des personnels du ministère est-il toujours compatible avec l'attractivité, les missions et les projets du ministère ?

M. Charles de la Verpillière. L'article 30 de la loi de programmation militaire prévoyait des ordonnances pour notamment fixer les conditions de reconversion des blessés dans la fonction publique et traiter de l'indemnité de départ des ouvriers d'État. Ces ordonnances ont été prises et ratifiées.

L'article 31 prévoyait une expérimentation dans six régions pour recruter des techniciens civils et des contractuels dans le même domaine, dans des conditions dérogatoires.

Avez-vous déjà un premier retour de la mise en œuvre de ces textes ?

M. Jean-Pierre Cubertafon. Je souhaiterais avoir votre avis sur les mesures relatives à l'attractivité et à la fidélisation des personnels dans le cyber au regard, d'une part, de la rémunération des spécialistes de ce domaine dans le privé, d'autre part, de la difficulté à permettre une évolution de carrière sur le long terme pour les non-spécialistes dans les structures techniciennes.

Je souhaiterais également avoir votre avis sur l'évaluation des mesures de fidélisation à destination des réservistes issus de la LPM. Êtes-vous d'ores et déjà en capacité de mesurer l'impact de la prime de fidélité sur le renouvellement des contrats ainsi que de l'attractivité renforcée de la réserve chez les plus jeunes, via l'aide au permis de construire ?

M. Jean-Charles Larssonneur. Je souhaiterais appeler votre attention sur un sujet à la fois patrimonial, historique et mémoriel qu'est le fonds de l'Académie royale de marine qui se trouve à Vincennes et à Brest.

Le 250^e anniversaire de l'Académie royale de marine sera prochainement célébré au service historique de la Défense à Brest.

Les archives de ce service sont considérées comme trésor national. Elles pourraient être davantage valorisées auprès de publics universitaires mais aussi du grand public.

Le ministère mène actuellement une politique visant à accroître la visibilité de ces fonds et notamment du fonds de l'Académie royale de marine. Pourriez-vous nous donner un échéancier de la numérisation des fonds du Service historique de la défense (SHD) ?

Le bâtiment du SHD à Brest doit par ailleurs faire l'objet de rénovations. Pourriez-vous nous donner des informations sur le calendrier et les financements envisagés ?

Enfin, nous sommes très heureux d'accueillir le Canot de l'Empereur : à la suite de la rénovation du musée de la Marine, il a trouvé son port d'attache à Brest et attend désormais d'être exposé sur le plateau des Capucins, en lien avec le musée de la Marine.

Mme Isabelle Saurat. Nous disposons de quatre sortes d'outils pour favoriser la fidélisation.

Nous avons d'abord des outils financiers. Les primes destinées à fidéliser le personnel ont été remplacées par un dispositif unique qui est la prime de liens au service et qui peut aller jusqu'à 25 000 euros (sur la totalité de la carrière) contre un engagement à servir plusieurs années ou un renouvellement de contrat de plusieurs années. Pour les praticiens du service de santé des armées (SSA), le cumul de cette prime peut aller jusqu'à 50 000 euros (sur la totalité de la carrière). Nous avons commencé à verser ces primes fin septembre (soit de l'ordre 6 000 militaires en 2019) qui travaillent dans des domaines en tension, le numérique et le cyber, ainsi qu'aux atomiciens et aux personnels médicaux du SSA.

Cette fidélisation sera renforcée avec une meilleure prise en compte des qualifications et des responsabilités dans la rémunération dans le cadre du chantier « nouvelles politiques de rémunération des militaires ».

Nous disposons également d'outils statutaires. Le dispositif de retraite propre aux militaires participe directement à l'attractivité du statut, donc à la fidélisation du personnel.

Le troisième outil permet de proposer des parcours professionnels. Nous offrons l'accès à un statut de carrière, à la formation et à des aides à la reconversion.

Enfin, nous disposons d'outils relatifs à l'amélioration de la condition du personnel. Cela concerne le plan famille, les conditions de vie dans les bases de défense, la conciliation entre la vie personnelle et professionnelle. Les armées commencent à ralentir le rythme des mutations afin de diminuer les conséquences sur la vie personnelle des agents.

Le plan handicap a été annoncé la semaine dernière. Nous considérons que la situation de notre ministère est particulière car nous avons nos blessés. Nous les aidons à reprendre une activité professionnelle, que ce soit dans le ministère ou dans les autres fonctions publiques.

Le ministère doit fournir un effort supplémentaire pour prendre en charge les personnels militaires blessés en opération. C'est pour cela que nous avons dans ce ministère une plus grande capacité à accueillir des personnels en situation de handicap. En 2018, nous avons 7,14 % de travailleurs handicapés ce qui est supérieur à nos obligations légales.

Nous sommes dotés également de conseillers handicap et notre souhait – c'est ce qui est annoncé dans le plan – est de simplifier et accélérer l'accès aux prestations d'accompagnement pour chaque agent handicapé en ayant un contact direct avec le conseiller handicap. Plutôt que d'avoir une grande machine bureaucratique, nous souhaitons que les travailleurs handicapés au ministère puissent avoir un contact unique pour gérer toutes leurs demandes d'accompagnement.

Notre réseau de médecins de prévention nous permet, avec les managers de proximité, d'avoir une meilleure prise en compte de la fatigabilité de certaines personnes du fait de leur handicap. Cela fait partie des travaux de sensibilisation auprès de l'ensemble du management qui vont être conduits dans le cadre de ce plan handicap.

Nous avons également la politique d'accompagnement avec des formations professionnelles et des prises de contact directes de la part des gestionnaires d'emploi pour faciliter les démarches de réintégration après une absence prolongée due à des raisons de santé.

Le sujet de l'accessibilité de nos locaux reste à traiter. Une enveloppe dédiée est calée sur les agendas d'accessibilité programmés pour les établissements recevant du public. C'est le Haut fonctionnaire en charge du handicap qui pilote ce programme.

Nous disposons d'un budget de 5,7 millions pour des opérations ponctuelles, hors crédits fournis par le Fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique et hors crédits d'investissement.

Concernant votre question sur les contrats, le ministère a déjà beaucoup de contractuels avec différents statuts. Ce n'est donc pas un sujet nouveau et ils sont intégrés à tous les niveaux.

Ce qui sera nouveau, c'est notre capacité à nommer des contractuels à des emplois fonctionnels de sous-directeur ou de chefs de service puisque c'est une possibilité que nous n'avions pas jusqu'à présent.

Simultanément à la diminution du nombre d'emplois, nous allons donc être amenés à recruter des contractuels dès le premier trimestre de l'année prochaine. Désormais, le critère de recrutement sera la compétence.

Le recrutement des contractuels concerne particulièrement les métiers du numérique, de la cyberdéfense et du renseignement, qui sont les métiers en tension. Nous essayons d'avoir des grilles de rémunérations qui permettent d'être attractif en regard de ce qui se fait sur le marché et de recruter les personnels civils dont nous avons besoin.

En application de l'article 31 de la LPM, nous avons assoupli les conditions de recrutement des personnels de catégorie B pour certains métiers et dans certaines régions. Nous l'avons fait en particulier pour la filière génie civil du Service infrastructure de la Défense.

Nous essayons aussi de faire savoir que le ministère recrute des civils. Pour cela, nous avons créé une application sur smartphone, « civils de la défense », qui est en cours de généralisation et qui permet aux employeurs et aux candidats une mise en contact directe et facilitée.

Nous faisons également un effort en direction des apprentis. Nous en accueillons plus de 1 300 chaque année et essayons d'en garder le maximum parmi ceux qui donnent satisfaction. Nous pouvons leur proposer un contrat militaire ou un contrat civil.

Les contrats de projets doivent faire l'objet d'une réflexion en interne afin que nous puissions évaluer leur pertinence.

La numérisation des fonds de l'Académie de marine de Brest a démarré en 2017. Nous allons numériser d'ici 2022 des annuaires de la marine, des registres, les 107 volumes des annales maritimes et coloniales, les 44 volumes du mémorial du génie maritime, les 160 cartons des plans de bâtiments à vapeur, des collections de plaques de verre représentant des étapes de construction de sous-marins et je vous invite à rencontrer la division brestoise du SHD.

S'agissant des ouvriers d'État, c'est l'allocation spécifique de cessation anticipée d'activité qui justifie ces allocations. Il s'agit de la prolongation d'un dispositif existant et le nombre prévisible de bénéficiaires au 31 décembre 2020 est évalué à 1 682 allocataires, pour un coût de 84,7 millions.

Vous nous avez aussi demandé comment nous pouvons fidéliser les personnels de la filière cyber. Pour les militaires, nous avons retenu la prime de Lien au service et pour les contractuels nous avons revalorisé leurs grilles de rémunération (en regard du marché), notamment au recrutement. Pour la catégorie A et B, nous sommes capables de nous aligner sur les niveaux de rémunération proposés dans le privé aux élèves d'écoles d'ingénieurs de première et deuxième catégories.

Je ne dispose pas des informations sur la fidélisation des réservistes, mais j'essaierai de vous apporter les éléments ainsi que sur l'action 55.

M. Christophe Blanchet. Vous avez évoqué Source Solde. Pouvez-vous nous confirmer que tout est résolu et rattrapé aujourd'hui ?

Vous avez aussi évoqué la JDC – 16 millions – qui est amenée à évoluer vers la fin du quinquennat en service national universel (SNU). À ce titre, au mois de juin, 2 000 jeunes ont effectué leur service national universel. Quid de la participation financière au titre du budget ? En juin prochain 40 000 jeunes volontaires seront inscrits dans le service national universel. Est-ce qu'une partie de ce budget de 16 millions participera aussi au financement du SNU sur le volet du module JDC ?

Lors de l'expérience du service national universel, il y avait à la fin des ateliers des propositions d'embauche, de suivi et de formation. Malheureusement je n'ai pas vu de présentation des métiers civils de l'armée.

Mme Laurence Trastour-Isnart. Madame la secrétaire générale, vous avez évoqué à plusieurs reprises l'accompagnement et la reconversion des blessés.

Avec ma collègue Anissa Khedher, nous avons réalisé un rapport sur nos militaires blessés et je souhaiterais connaître votre avis sur l'inclusion, dans le cadre des marchés publics de la défense, de clauses d'accueil des militaires blessés au sein des entreprises qui répondent aux appels d'offres.

Cela se fait déjà dans les collectivités territoriales avec des clauses sociales pour l'insertion des jeunes et je pense qu'il serait bien de pouvoir le faire dans les marchés publics de la défense pour l'accompagnement et l'insertion de nos militaires blessés.

Mme Monica Michel. Ma question concerne la gestion des ressources humaines des armées.

Un rapport relatif à la rémunération des militaires remis par la Cour des comptes en 2013 avait pointé un certain nombre de défaillances, notamment sur deux points : le système indemnitaire et le cadrage de la masse salariale.

En six ans le contexte a bien évolué, notamment grâce aux engagements de ce gouvernement et à la dernière NPRM. Pourriez-vous faire un point sur les efforts qui ont été entrepris cette année pour améliorer la lisibilité et le pilotage de la masse salariale de nos armées, sur les efforts à venir et sur le calendrier ?

Mme Marianne Dubois. Pourriez-vous nous donner quelques éléments quant à la réorganisation en cours de la gouvernance numérique au sein du ministère ?

Mme Sereine Mauborgne. Ma question porte sur l'ONACVG. Nous avons discuté l'autre jour des nouvelles compensations, notamment pour les enfants de harkis qui avaient vécu en hameaux de forestage.

Il nous a été précisé que les dossiers étaient très lourds car les pièces étaient difficiles à rassembler pour les familles et qu'il y avait un problème d'organisation au sein de l'ONACVG. On nous a parlé d'un nombre important de directeurs manquants au sein de chaque département. Dans quelle mesure le SGA est-il impliqué dans cette réorganisation de l'ONACVG ?

Mme Isabelle Saurat. Concernant Source Solde, je rappelle que j'ai été salariée de Sopra Steria pendant quinze mois avant de prendre mes fonctions au SGA. J'ai donc demandé à être déportée sur tous les sujets relatifs aux systèmes d'information dans lequel le prestataire Sopra Steria est engagé. Je peux toujours vous donner mon avis sur Source Solde mais je n'interviens ni dans les comités stratégiques ni dans les processus de décision. C'est ce que j'ai déclaré dans ma déclaration d'intérêt, ce que j'ai signalé à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et ce dont j'ai rendu compte à la ministre. Je peux toutefois vous dire où nous nous en sommes. Après l'expérience de Louvois, nous sommes extrêmement prudents et nous n'avons pas communiqué sur le sujet. C'est en mai dernier que les premières soldes de l'ensemble des marins ont été calculées par Source Solde et cela semble aujourd'hui donner satisfaction.

Nous sommes prudents car la difficulté n'est pas le calcul de la première solde mais celui des indemnités supplémentaires des marins partis en opération. C'est cela qui avait posé des difficultés avec Louvois. C'est pour cette raison que les marins ont été entrés dans Source Solde avant l'été, avant le plan annuel de mutation (PAM) et ses mouvements estivaux. Pour l'instant il n'y a pas de difficulté à signaler.

Mais la marine n'est composée que d'environ 35 000 militaires – ce qui est peu par rapport à l'armée de terre – et la chaîne de prise en charge de la solde est très concentrée.

Le passage de la marine vers Source Solde est rassurant. Il faudra ensuite prendre la décision concernant le passage de l'armée de terre et, plus tard, du service de santé des armées.

Concernant le SNU et la JDC cela a concerné cette année 2000 jeunes en 12 jours. Habituellement, la direction du service national traite plus de 760 000 jeunes. Le directeur considère que nous sommes dans l'épaisseur du trait. Il a fourni le matériel pédagogique, les animateurs et a formé les encadrants dans deux lieux de formation des armées, Coëtquidan et Brétigny.

Le ministère des armées ne dispose pas de crédits pour le SNU. Il est porté par le programme 163 de la jeunesse et des sports, dont le montant est de 30 millions d'euros en 2020.

Je constate que les métiers civils du ministère des armées ne sont malheureusement pas présentés à l'issue de ces journées alors que cela pourrait nous permettre de recruter des civils.

S'agissant du numérique, en juin 2018, a été créée une direction générale du numérique et des systèmes d'information et de communication (DGNUM), dont la mission est d'orchestrer la transformation numérique du ministère.

Elle essaie de promouvoir une gouvernance unifiée pour les trois grands donneurs d'ordre dont l'État-major des armées et le SGA font partie. Ce dernier représente un montant

de 170 millions d'euros pour la part consacrée aux systèmes d'information liée à l'administration générale.

La DGNUM est notre chef d'orchestre et nous travaillons avec ses équipes à un mode de gouvernance commun. Cela signifie que nous souhaitons avoir des instances d'arbitrage au niveau de la ministre et que l'ensemble des donneurs d'ordres présentent tous leurs différents projets informatiques de manière harmonisée, avec les mêmes règles.

Le SGA est toutefois un peu à part car nous sommes dans le cadre interministériel de la DINSIC (direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État) qui, pour les plus grands projets civils, a son avis à donner. La DGA est sur les normes de la DINSIC qui sont en train d'être étendues à l'ensemble du ministère. Sous l'égide de la DGNUM nous avons aussi partagé les modes de conduite des projets et nous devons agir en mode agile.

Au-delà de la gouvernance, la DGNUM est aussi chargée de la feuille de route technologique. Pour cela elle s'appuie sur les ressources de l'opérateur DIRISI (direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense) pour travailler à la rénovation de notre socle numérique.

Les gouvernances des données sont également au cœur de l'activité. La DGNUM s'est ainsi dotée des ressources humaines lui permettant d'évaluer les potentialités des données – souvent éclatées dans chacun de ces systèmes d'information – traitées par le ministère.

J'ignore où nous en sommes précisément de l'inclusion dans les marchés défense. Il existe deux types de marchés : les marchés publics classiques et les marchés publics défense qui ne répondent pas aux mêmes règles notamment de publicité.

Concernant les marchés publics classiques, nous sommes en discussions interministérielles. Nous devons nous renseigner pour savoir si votre proposition a été retenue.

Pour les marchés secret-défense, où nous avons davantage de marge de manœuvre, il faut savoir si le donneur d'ordre – la direction des affaires juridiques (DAJ) de Bercy – serait prêt à accepter cette possibilité.

La nouvelle directrice générale de l'ONACVG vient d'être nommée. Elle va avoir en charge la préparation du nouveau contrat d'objectifs, dont la publication, prévue à l'été dernier, a été différée pour permettre à cette nouvelle dirigeante de le travailler. Pour un établissement de cette taille, qui est un opérateur essentiel dans le champ des anciens combattants, cela me paraît assez logique.

Toutefois, les effectifs devront être réduits de 10 % mais je ne connais pas les échéances. La directrice générale aura les éléments en main pour conduire la réforme de l'ONACVG.

Nous sommes obligés de faire bouger les organisations administratives pour insuffler davantage d'efficacité dans le système. Il nous semble que l'arrivée d'une nouvelle directrice générale, avec l'outil du contrat d'objectifs, pourra répondre aux questions que vous posez sur la situation particulière des harkis.

Nous avons la tutelle de l'ONACVG, nous sommes au conseil d'administration et nous pilotons le versement de la subvention : nous serons donc informés même si c'est la secrétaire d'État, Mme Darrieussecq, qui est très présente sur ces sujets.

Sur le titre 2, la masse salariale et son pilotage, nous avons laissé des crédits non consommés l'année dernière, mais qui ont été redeploqués notamment pour couvrir les surcoûts nets OPEX-MISSINT.. En 2015, les crédits de titre 2 ont été regroupés sur le programme 212 et les DRH des armées, directions et services responsabilisés tant sur l'axe RH que désormais sur l'axe financier (décloisonnement des approches juridiques, budgétaires et métiers des dépenses de personnel). L'idée est de rassembler les savoir-faire du pilotage des effectifs et de la masse salariale des armées, directions et services sous couvert de la direction des ressources humaines du ministère des armées (DRH-MD) qui est capable de comprendre et d'analyser les effets sous-jacents de la masse salariale et de « challenger » plus particulièrement les quatre grands gestionnaires de personnel (DRH) que sont les trois armées et le gestionnaire du personnel civil. Le pilotage de la masse salariale est un enjeu majeur pour le Ministère qui nécessite un renforcement dans sa conduite et dans le lien physico-financier.

Nous allons en effet créer 300 emplois en 2020 mais nous gérons simultanément de l'ordre de 27 000 mouvements de personnes par an qui arrivent et partent. C'est une difficulté. Concrètement, en 2019, notre niveau de recrutement est globalement satisfaisant par rapport à nos objectifs annuels et nous sommes confiants pour la fin de gestion.

Toutefois 7 000 recrutements – notamment des entrées d'écoles – sont prévus en septembre et octobre. Nous reverrons les DRH des armées la semaine prochaine pour vérifier que les entrées ont bien eu lieu dans les écoles.. Nous aurons donc dans peu de temps une meilleure vision de la réalité de nos recrutements.

45 % des recrutements se font entre septembre et décembre. Cela rend l'exercice compliqué. Toutefois, sur les 4 000 recrutements annuels de civils, nous sommes bien en avance. Pour compenser certaines des difficultés des armées à recruter sur certains emplois, nous avons autorisé le recrutement de civils contractuels.

Aujourd'hui, je ne suis pas en mesure de vous dire comment nous allons atterrir en termes de masse salariale à fin 2019.

Mme la présidente Françoise Dumas. Je vous remercie, Madame La secrétaire générale. Nous aurons l'occasion de nous revoir et d'évoquer le développement et l'aboutissement des différents projets.

*

* *

La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Didier Baichère, M. Xavier Batut, M. Christophe Blanchet, M. Jean-Jacques Bridey, M. Alexis Corbière, M. Jean-Pierre Cubertafon, Mme Marianne Dubois, Mme Françoise Dumas, M. Claude de Ganay, Mme Séverine Gipson, M. Fabien Gouttefarde,

M. Bastien Lachaud, M. Fabien Lainé, M. Jean-Charles Laronneur, M. Didier Le Gac, M. Christophe Lejeune, Mme Sereine Mauborgne, Mme Monica Michel, Mme Patricia Mirallès, Mme Josy Poueyto, Mme Natalia Pouzyreff, M. Joaquim Pueyo, Mme Laurence Trastour-Isnart, M. Stéphane Trompille, M. Charles de la Verpillière

Excusés. - M. Florian Bachelier, M. Stéphane Baudu, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Sylvain Brial, M. Luc Carvounas, M. André Chassaigne, M. Olivier Faure, M. Yannick Favennec Becot, M. Richard Ferrand, M. Jean-Jacques Ferrara, Mme Pascale Fontenel-Personne, M. Laurent Furst, M. Thomas Gassilloud, M. Benjamin Griveaux, M. Stanislas Guerini, M. Christian Jacob, Mme Manuëla Kéclard-Mondésir, Mme Anissa Khedher, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Gilles Le Gendre, M. Jacques Marilossian, M. Franck Marlin, M. Joachim Son-Forget, Mme Alexandra Valetta Ardisson, M. Pierre Venteau