



N° 3367

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341)

TOME VII

DÉFENSE

SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE

PAR M. JEAN-CLAUDE BEAULIEU,

Député.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. — UNE APPRÉCIATION MALAISÉE DU BUDGET	7
II. — LES ACTIONS DE DIRECTION, DE CONTRÔLE ET DE GESTION	11
A. LA DIRECTION ET LE PILOTAGE	11
B. LA FONCTION DE CONTRÔLE.....	11
C. LA GESTION CENTRALE.....	12
III. — LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE	15
A. DES MOYENS DISPERSÉS.....	15
B. LES PRINCIPAUX PROGRAMMES D'INFRASTRUCTURE EN COURS	18
1. L'hôpital Sainte-Anne de Toulon.....	19
2. Les autres programmes d'infrastructure	21
C. LES CESSIONS ET LES ACQUISITIONS	22
1. Les cessions.....	23
2. Les acquisitions	24
IV. — LES SYSTÈMES D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION ET DE GESTION (SIAG) ...	25
V. — L'ACTION SOCIALE	27
A. LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES DE LA POLITIQUE SOCIALE.....	27
B. LES MOYENS DE LA POLITIQUE SOCIALE	28
TRAVAUX DE LA COMMISSION	31
I. — AUDITION DE M. CHRISTIAN PIOTRE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL POUR L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE	31
II. — EXAMEN DES CRÉDITS	43

INTRODUCTION

Le programme 212 « Soutien de la politique de la défense » retrace les fonctions transversales du ministère de la défense. Il regroupe l'action du cabinet et des organismes qui lui sont rattachés, du contrôle général des armées, des principales administrations centrales, l'action immobilière du ministère, l'action des systèmes d'information ainsi que l'action sociale.

Le secrétaire général pour l'administration est responsable de ce programme, qui doit permettre d'assurer, avec plus d'efficacité et au moindre coût, les fonctions indispensables au soutien des forces armées et, plus généralement, aux missions dévolues au ministère de la défense.

Mis en place seulement dans le cadre de la présentation du projet de loi de finances pour 2006, le programme a connu d'emblée des modifications de périmètre, avec le transfert des crédits afférents aux infrastructures de la gendarmerie, modifications encore accentuées par le projet de loi de finances pour 2007. Il connaît actuellement une période de consolidation de son périmètre, étape indispensable et préalable à l'évaluation de sa cohérence et de l'efficacité de sa gestion. A la différence d'autres administrations, les structures du ministère de la défense ne sont pas supervisées par un seul secrétaire général : de « grands subordonnés » du ministre, comme le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement, sans même évoquer les autres chefs d'état-major et directeurs de service, font entendre leurs voix.

Le rôle du secrétaire général pour l'administration est donc essentiel, mais son action doit se conjuguer avec celle des autres responsables du ministère, qui ne lui sont en rien subordonnés hiérarchiquement.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, tel que modifié par la loi organique n° 2005-779 du 12 juillet 2005, fixe comme date limite, pour les réponses aux questionnaires budgétaires, le 10 octobre 2006.

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues.

I. — UNE APPRÉCIATION MALAISÉE DU BUDGET

Le programme 212 « Soutien de la politique de la défense » agrège la plupart des services administratifs du ministère de la défense. A ce titre, il regroupe notamment les fonctions exercées par le cabinet du ministre, le contrôle général des armées (CGA) et la plus grande partie des directions du secrétariat général pour l'administration (SGA). Le secrétaire général pour l'administration est chargé du pilotage de ce programme.

Les crédits du soutien de la politique de la défense s'élèvent à 3 117 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 3 168 millions d'euros de crédits de paiement. La progression des dotations, de 30,80 % en autorisations d'engagement et de 37,27 % en crédits de paiement, par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2006, n'est pas significative car de très nombreux reclassements budgétaires et transferts obèrent la possibilité de comparer les deux exercices.

Les crédits sont inégalement répartis entre les différentes actions.

CRÉDITS DU PROGRAMME 212 INSCRITS AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 Direction et pilotage	52 486 732	51 807 675
02 Fonction de contrôle	25 955 981	25 955 708
03 Gestion centrale	1 513 803 293	1 487 327 675
04 Politique immobilière	1 266 354 578	1 335 742 901
05 Système d'information, d'administration et de gestion	115 560 712	125 488 248
06 Action sociale	143 111 344	141 756 344
Totaux	3 117 272 640	3 168 078 551

Source : documents budgétaires.

En projet de loi de finances (PLF) pour 2007, la gestion centrale du ministère, avec 1 514 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 1 487 millions d'euros de crédits de paiement (CP), est la mieux dotée. Les crédits ont pratiquement triplé depuis 2006 du fait de modifications de structures.

L'action « politique immobilière » du ministère est également fortement dotée avec 1 266 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 1 336 millions d'euros de crédits de paiement. Ces montants sont en ligne avec les dotations de 2006.

Les crédits de direction et de contrôle s'élevaient à 78 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Deux importants postes de dépenses sont dotés de plus de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement : les systèmes d'information, d'administration et de gestion (116 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 125 millions d'euros de crédits de paiement) et l'action sociale (143 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 142 millions d'euros de crédits de paiement).

Les crédits du programme « Soutien de la politique de la défense » ont connu des modifications de périmètre dès l'examen du projet de loi de finances pour 2006.

Lors du débat sur le projet de loi de finances pour 2006, le Parlement a, notamment, modifié les dotations prévues pour le programme 152 « Gendarmerie nationale », sur deux points :

– l'un tendant à transférer vers ce programme des crédits relevant de la politique immobilière et des systèmes d'information d'administration et de gestion, initialement inscrits sur le programme 212 « Soutien de la politique de la défense » ;

– l'autre visant à abonder ce programme à partir de crédits initialement inscrits sur la mission Défense pour financer le versement d'une prime de résultat liée à l'engagement des unités de la gendarmerie nationale durant les violences urbaines de la fin de l'année 2005.

Le détail de ces transferts est présenté ci-dessous.

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (EN EUROS)

Action	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total
1	3 000 000	0	0	0	3 000 000
4	0	401 622 860	238 600 000	20 645 000	660 867 860
5	0	0	140 000	0	140 000
Total	3 000 000	401 622 860	238 740 000	20 645 000	664 007 860

CRÉDITS DE PAIEMENTS (EN EUROS)

Action	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total
1	3 000 000	0	0	0	3 000 000
4	0	393 507 771	187 293 000	13 012 000	593 812 771
5	0	0	6 312 000	0	6 312 000
Total	3 000 000	393 507 771	193 605 000	13 012 000	603 124 771

Source : ministère de la défense.

Ces transferts ont eu pour effet d'alléger le programme de plus de 600 millions d'euros de crédits, soit plus de 20 % de la dotation prévue par le projet de loi de finances pour 2006.

Les transferts inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007 sont également d'une très grande ampleur.

L'augmentation globale en projet de loi de finances pour 2007, par rapport à la loi de finances initiale pour 2006 de 860 millions d'euros de crédits de paiement et de 734 millions d'euros en autorisations d'engagement est due essentiellement à la majoration des dotations du titre 2 (833 millions d'euros), elle est subsidiaire pour les crédits prévus hors du titre 2 (27 millions d'euros). Les autorisations d'engagement hors titre 2 diminuent de 99 millions d'euros.

L'augmentation du titre 2 en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est un solde de différentes mesures. La contribution du ministère de la défense au fonds spécial de pension des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE), géré par la caisse des dépôts et consignations, était ventilée en loi de finances initiale pour 2006 entre tous les programmes du ministère, dont 47,3 millions d'euros sur le programme 212. Ces crédits sont regroupés en projet de loi de finances pour 2007 sur le programme de soutien du ministère, le programme 212, ce qui représente un transfert de 807,9 millions d'euros sur la base des crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2006. Compte tenu d'une mesure nouvelle de 24,1 millions d'euros en 2007, le montant inscrit à ce titre au projet de loi de finances pour 2007 sur le programme 212 est de 832 millions d'euros.

Il est également prévu 25 millions d'euros de revalorisations diverses à quoi s'ajoutent les crédits d'indemnisation liées à l'amiante, pour 2 millions d'euros de mesures catégorielles, et 93 millions d'euros de transferts (cessation anticipée des travailleurs de l'amiante, primes d'installation, crédits d'indemnisation d'accidents du travail auparavant sur le titre 3).

L'augmentation sur le titre 3 de 75,5 millions d'euros en crédits de paiement est due aux facteurs suivants : 57 millions d'euros de transferts au titre 3 de la subvention à l'IGeSA auparavant imputée sur le titre 6, 65 millions d'euros de transferts au titre 2 de rentes d'accidents du travail, 67 millions d'euros de loyers budgétaires créés en projet de loi de finances pour 2007, 15 millions d'euros de transferts d'autres programmes pour financer les besoins de paiement pour l'externalisation des véhicules de la gamme commerciale, ou pour satisfaire divers besoins de fonctionnement. L'augmentation du titre 3 en autorisations d'engagement est due aux mêmes mouvements (soit + 75 millions d'euros en solde) ainsi qu'à un double mouvement : 41 millions d'euros de suppression de dotations pour aligner les autorisations d'engagement sur les crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale pour 2006 et 57 millions d'euros d'ouvertures d'autorisations d'engagement pour couvrir des marchés pluriannuels (action sociale, logement, entretien, gardiennage, véhicules de fonction).

Le titre 5 bénéficie d'une augmentation de crédits de paiement de 24 millions d'euros, solde de divers mouvements : 20 millions ouverts pour satisfaire les besoins des systèmes d'information, d'administration et de gestion (SIAG), 5 millions pour ceux de la politique immobilière, et une diminution de crédits d'1 million d'euros en gestion centrale. En autorisations d'engagement, le solde négatif de 132 millions d'euros se décompose en une ouverture de 18 millions d'euros sur les SIAG et une diminution de 150 millions d'euros sur la politique immobilière.

En dernier lieu, les crédits du titre 6 diminuent de 72 millions d'euros en crédits de paiement, principalement à cause du transfert au titre 3 de la subvention à l'IGeSA et de la suppression des subventions aux mutuelles (- 8,5 millions d'euros).

Il est à noter que l'augmentation des crédits ne se traduit en rien par une augmentation des moyens du ministère puisque la dotation prévue au titre du fonds spécial de pension des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) va alimenter le compte d'affectation spéciale des pensions ; également les loyers budgétaires vont être versés à l'État au titre des recettes domaniales.

Enfin, neuf questions posées par le Rapporteur sur les résultats des indicateurs de performance ont reçu une réponse identique : « *Les résultats obtenus et les objectifs fixés seront détaillés dans le projet annuel de performances (PAP) 2007.* ». On se reportera donc au PAP pour apprécier les performances des services inscrits dans le périmètre du programme 212.

II. — LES ACTIONS DE DIRECTION, DE CONTRÔLE ET DE GESTION

A. LA DIRECTION ET LE PILOTAGE

Cette action comprend le ministre, le cabinet civil, le cabinet militaire ainsi que la sous direction des bureaux du cabinet et les organismes rattachés au ministre ou à son cabinet. Elle comprend également le ministre délégué aux anciens combattants ainsi que son cabinet. Les crédits inscrits dans la loi de finances initiale pour 2006 au titre de la direction et du pilotage atteignent 156 millions d'euros dont 144 millions pour les dépenses de fonctionnement et 12 millions pour le fonctionnement hors RCS.

Les crédits sont fortement réduits par le projet de loi de finances pour 2007 avec 52 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

B. LA FONCTION DE CONTRÔLE

Cette action porte sur la fonction ministérielle de contrôle exercée par le contrôle général des armées (CGA). Le CGA est le corps militaire d'inspection générale du département de la défense, il comprend 90 contrôleurs des armées.

Le coût du contrôle général des armées est en augmentation, de 2004 à 2005, dernière année pour laquelle les résultats sont connus, de 7,2 %. Le coût du fonctionnement du CGA comprend les rémunérations et charges sociales pour l'ensemble des personnels ; les frais de déplacement ; les frais de formation et le fonctionnement.

COÛT COMPLET DU CGA

Postes de dépenses	Exercice 2004 (en €)	Exercice 2005 (en €)
	Dépenses constatées	
R. C. S.	11 959 266	12 872 477
Frais de déplacement	251 191	256 624
Frais de stage et de formation	81 670	81 092
Fonctionnement	664 437	1 350 794
Total	12 956 564	13 894 862

Source : ministère de la défense.

Le contrôle général des armées a été transféré en 2005 dans un immeuble qui lui est entièrement dévolu et dont il supporte l'ensemble des charges d'entretien, ce qui explique l'augmentation constatée sur ce poste de dépenses.

Le tableau suivant donne la ventilation des rémunérations et charges sociales, qui représentent 90 % du coût total du fonctionnement du CGA, entre les différentes catégories d'agents.

RÉMUNÉRATIONS ET CHARGES SOCIALES (RCS) DU CGA

	Pour 2004 (en €)	Pour 2005 (en €)
Corps militaire du CGA	5 652 332	6 246 147
Personnel civil	3 208 789	3 390 825
Personnel militaire	3 098 145	3 235 504
Coût total RCS	11 959 266	12 872 476

Source : ministère de la défense.

Il est à noter que l'augmentation des RCS constatée entre 2004 et 2005 correspond pour la majeure partie à la création depuis le 1^{er} janvier 2005 de l'indemnité d'activité et de service venue se substituer à l'indemnité de frais de service allouée antérieurement et d'un montant inférieur.

Cette action ne comporte aucun indicateur de performance.

C. LA GESTION CENTRALE

Cette action regroupe les effectifs du secrétariat général pour l'administration et de cinq directions qui lui sont rattachées : la direction des affaires financières (DAF), la direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP), la direction des affaires juridiques (DAJ), la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et le service des moyens généraux (SMG).

Les crédits de l'action « Gestion centrale » inscrits dans la loi de finances initiale pour 2006 s'élevaient à 547 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 537 millions d'euros de crédits de paiement. Ils triplent en projet de loi de finances pour 2007, du fait de changements de périmètre et sont portés à 1 514 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 1 487 millions d'euros de crédits de paiement, l'augmentation concernant pour l'essentiel des crédits de rémunérations et charges sociales (RCS).

Le Rapporteur a souhaité cette année mettre l'accent sur les frais de contentieux et de réparation d'accidents du travail, poste de dépenses lourdement déficitaire en 2003, 2004 et 2005. Ces crédits étaient inscrits dans le cadre de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, sur le chapitre à caractère évaluatif 37—91 «Frais de contentieux – Règlement des dommages et accidents du travail », jusqu'en 2005 et figurent dans le programme « Soutien de la politique de la défense » depuis 2006.

La gestion du chapitre 37-91, lourdement déficitaire puisqu'en 2005 la consommation a représenté plus du double de la dotation inscrite en loi de finances initiale, se dégradait d'une année sur l'autre. Les dépenses financées concernent pour l'essentiel, les frais de contentieux, gérés par la direction des affaires juridiques (DAJ), et les accidents du travail, dont la gestion est assurée par le service des pensions des armées (SPA).

Les dépenses liées aux **contentieux** ont été supérieures à la dotation en loi de finances initiale (de 5,3 millions d'euros en 2002, 2,8 millions d'euros en 2003,

1,3 million d'euros en 2004 et 5,1 millions d'euros en 2005) depuis 2002. Le passage de ces crédits, précédemment évaluatifs, en mode limitatif, en 2006, a conduit à augmenter les dotations, qui s'élèvent à 20,174 millions d'euros sur le programme 212. Au 30 juin 2006, 10,70 millions d'euros avaient été engagés. La dotation prévue pour 2007 a été légèrement majorée et portée à 23,21 millions d'euros.

La dotation prévue pour les **accidents du travail** (28,776 millions d'euros) a suffi à couvrir les besoins jusqu'en 2002, où elle était encore excédentaire. L'augmentation importante de la dépense à partir de 2003 s'explique par les dispositions prises en matière d'indemnisation des victimes de l'amiante qui se traduisent par des majorations de rentes et la compensation de préjudices extrapatrimoniaux. La dépense est ainsi passée de 25,3 millions d'euros en 2002 à 39,9 millions d'euros en 2003 puis 58,3 millions d'euros en 2004 pour atteindre 81,8 millions d'euros en 2005.

CHAPITRE 37-91 « FRAIS DE CONTENTIEUX – RÈGLEMENT DES DOMMAGES ET ACCIDENTS DU TRAVAIL »

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	Variation 2004/2005
Budget voté	45,95	45,95	45,95	45,95	0 %
Consommation	47,80	59,81	76,79	104,34	+ 35,87 %
Écart LFI	- 1,85	- 13,87	- 30,84	- 58,39	

Source : ministère de la défense.

Les crédits supplémentaires inscrits en loi de finances initiale pour 2006 ont été constitués d'une dotation de 65,77 millions d'euros. Les prévisions du service des pensions des armées établies en juin 2005, tant pour 2005 que pour 2006, ont depuis lors été revues à la hausse à la suite de décisions de justice ouvrant droit à une revalorisation des rentes versées en cas d'aggravation des maladies professionnelles liées à l'amiante. Elle a été abondée en gestion par 13,99 millions d'euros de crédits en report, et donc portée à 79,77 millions d'euros. Au 30 juin 2006, le montant des dépenses s'élevait à 34,18 millions d'euros.

Pour l'année 2007, les projections du ministère de la défense tablent sur une stabilisation voire un léger recul des dépenses, malgré le caractère aléatoire des maladies professionnelles, notamment celles liées à l'amiante. Les crédits prévus au projet de loi de finances pour 2007 s'élèvent à 87,59 millions d'euros.

Au total, pour les frais de contentieux et de réparation d'accidents du travail, les crédits prévus pour 2006 ont été portés à 85,95 millions d'euros. Il s'y ajoute 13,99 millions d'euros de crédits en report. Pour 2007, la dotation prévue s'élève à 110,80 millions d'euros.

III. — LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE

L'action n^o 4 regroupe, d'une part, les moyens du service d'infrastructure de la défense (SID), provenant de la fusion des trois services d'armée réalisée en 2005, d'autre part, des crédits d'infrastructure provenant des forces armées et des services.

Elle représente à elle seule plus 40 % des crédits du programme avec 1 266 millions d'euros d'autorisations d'engagement sur 3 117 millions d'euros au total.

Toutefois, il convient de souligner que les crédits d'infrastructure inscrits au programme 212 « Soutien de la politique de la défense » représentent moins de la moitié des crédits d'infrastructure du ministère. L'impulsion que peut souhaiter donner le SGA au rapprochement de la programmation et de la gestion des crédits immobiliers suppose l'existence de conventions passées avec les autres responsables de programme.

A. DES MOYENS DISPERSÉS

Le total des crédits d'infrastructure hors loyers s'élève dans le projet de loi de finances pour 2007 à 2 466,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2 207,96 millions d'euros en crédits de paiement. Outre les dépenses de personnel du service d'infrastructure de défense (SID), ces montants intègrent les dépenses d'entretien (au titre 3, 493,85 millions d'euros en autorisations d'engagement et 496,63 millions d'euros en crédits de paiement), les dépenses de construction et de réhabilitation (aux titres 5, 6 et 7, 1 390,22 millions d'euros en autorisations d'engagement, 1 528,66 millions d'euros en crédits de paiement) et les locations avec option d'achat de la gendarmerie (400 millions d'euros en autorisations d'engagement sur le titre 5).

Par ailleurs, le ministère bénéficie, dans le projet de loi de finances pour 2007, d'attributions de produits qui comprennent :

- les retenues sur émoluments des militaires affectés outre-mer et à l'étranger pour un montant autorisations d'engagement-crédits de paiement d'environ 14 millions d'euros, elles servent à l'entretien des logements occupés par ces militaires ;

- les participations diverses aux dépenses d'infrastructure et de dépollution à hauteur de 26,43 millions d'euros.

PLF 2007 - CRÉDITS D'INFRASTRUCTURE (HORS LOYERS)

(en millions d'euros)

Programmes	Titre 2	Titre 3		Titre 5 (et titres 6 et 7)			Total	
		entretien		construction et réhabilitation ⁽²⁾		AOT ⁽³⁾		
	AE=CP	AE	CP	AE	CP	AE	AE	CP
144		58,80	58,79	14,00	18,08		72,80	76,88
146		25,21	25,21	274,72	319,05		299,93	344,26
152		46,20	46,20	237,50	212,69	400,00	683,70	258,89
167		8,14	11,53	11,31	11,55		19,44	23,08
169		4,40	3,79				4,40	3,79
178		251,03	251,03	66,02	66,19		317,05	317,22
212	182,67 ⁽¹⁾	100,07	100,07	786,68	901,10		1 069,43	1 183,85
Total	182,67	493,85	496,63	1 390,22	1 528,66	400,00	2 466,75	2 207,96

(1) : Les dépenses de titre 2 correspondent aux rémunérations et charges sociales hors pensions du SID.

(2) : Dont titre 6 :

- sur le programme 152, 20 M€ d'AE et 20,69 M€ de CP au titre des subventions pour les constructions de casernes,

- sur le programme 167, 0,21 M€ d'AE et 0,46 M€ de CP pour les contrats de plan Etat-région,

- sur le programme 178, 50,82 M€ d'AE et de CP pour l'OTAN,

- sur le programme 212, 0,23 M€ d'AE et 0,29 M€ de CP de subventions pour les équipements civils de l'armée de terre.

Dont titre 7 :

- sur le programme 167, 9,91 M€ d'AE et de CP pour les subventions d'équipement au Musée de l'Armée.

(3) : Il s'agit de locations avec options d'achat pour les logements des gendarmes.

Le total des loyers dus s'élève par ailleurs à 531,14 M€ dont 397,89 M€ pour le programme 152, 116,37 pour le programme 212 et 16,88 M€ pour les autres programmes.

Source : ministère de la défense.

Les crédits prévus pour l'entretien et les loyers, inscrits au titre 3, s'élèvent à 262,762 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 218,104 millions d'euros en crédits de paiement (sur le programme 212).

Ces crédits sont sensiblement affectés par la généralisation des loyers budgétaires : en 2007, l'ensemble des ministères verseront des loyers budgétaires pour leurs immeubles de bureau d'administration centrale d'Île-de-France. Les crédits nécessaires au paiement de ces loyers sont inscrits sur les missions concernées et augmentent d'autant les dépenses et les recettes du budget général puisqu'il est prévu qu'ils soient reversés à l'Etat (ligne 2209 « Paiement par les administrations de leurs loyers budgétaires »). Il convient donc de neutraliser l'impact de cette augmentation. Le montant du loyer est calculé sur la base de la valeur vénale des biens concernés retenue au tableau général des propriétés de l'Etat. Pour le calcul des loyers, le taux retenu est celui du coût moyen apparent de la dette négociable à taux fixe à moyen et long terme de l'Etat. Pour 2007, il est de 5,4 %. Le périmètre des immeubles retenus est composé des immeubles à activité principale de bureaux, situés en Île-de-France et abritant une activité d'administration centrale. Les principaux sont la Cité de l'Air (Paris 14^{ème}), l'Îlot Saint-Germain et l'Hôtel de l'Artillerie (Paris 7^{ème}) ou encore l'Hôtel de la Marine (Paris 8^{ème}).

67,07 millions d'euros sont inscrits à ce titre en projet de loi de finances pour 2007 sur les crédits de la mission « Défense », ils représentent 22,2 % de l'ensemble des loyers budgétaires prévus en 2007 (302,18 millions d'euros).

TITRE 3 - ENTRETIEN ET LOYERS

(en millions d'euros)

Sous action	Budget opérationnel de programme	CP 2007		AE 2007	
41 - logement familial	21275C (Infrastructure et logement familial)	Loyers	4,396	Loyers	4,396
		Entretien	9,891	Entretien	9,891
42 - infrastructure	21275C (Infrastructure et logement familial)	Loyers	111,97	248,475	
		- dont loyers budgétaires	67,074		
		Entretien	73,162		
42 - infrastructure	21279C (Service Infrastructure Défense)		18,681		
TOTAL			218,104		262,762

Source : ministère de la défense.

La politique immobilière du ministère s'applique à trois domaines :

- les infrastructures opérationnelles (casernes, bases, centres de commandement, centres de transmission, écoles de formation, centres d'entraînement) ;
- l'hébergement des jeunes engagés (plan Vivien, casernements) ;
- le logement familial.

Cette politique immobilière s'appuie sur des schémas directeurs interarmées d'agglomération. Ils ont pour objectif de faire évoluer le parc immobilier en regroupant les états-majors, directions et services sur des emprises communes, plus faciles à entretenir. L'occupation des immeubles est facilitée par les investissements (constructions, rénovations etc.) et les cessions d'emprises devenues inutiles. L'utilisation de l'espace, les conditions de travail et de logement des personnels sont aussi améliorées. La politique immobilière du ministère s'inscrit dans le cadre de la loi de programmation militaire : chaque nouveau matériel nécessite des infrastructures techniques dédiées (bases navales permettant l'entretien et l'accueil des bâtiments modernes, ateliers permettant l'entretien du matériel, centres d'entraînement et de simulation nécessaires à la préparation au combat etc.).

Concernant l'hébergement des jeunes engagés, l'armée de terre poursuit le plan Vivien ; l'armée de l'air et la marine mènent également des opérations de rénovation des casernements.

La politique en matière de logement familial du ministère de la défense tend à permettre à ses personnels, et notamment aux militaires, soumis à une forte

mobilité géographique, de se loger, d'une part en leur épargnant des démarches longues et souvent coûteuses, et d'autre part en leur proposant des solutions moins chères que le prix du marché, principalement dans les zones où le logement est rare. La politique du logement a donc un double objectif : compenser la mobilité exigée des militaires et répondre à une préoccupation sociale au profit des personnels à revenus modestes.

Cette politique a été conçue comme une aide accordée en priorité, mais non exclusivement, au personnel chargé de famille. Il ne s'agit pas d'un droit, hormis les cas de logements concédés par nécessité absolue de service ou utilité de service. Le parc de logements du ministère est constitué de logements domaniaux et de logements réservés aux ayants droits du ministère par des conventions.

En outre, le ministère participe au plan national de mobilisation pour le logement, en cédant des terrains militaires à des opérateurs au profit de la construction de logements sociaux dont un certain nombre sont réservés aux ayants droits du ministère. Dans le même temps, le ministère mène à bien un travail de refonte des textes relatifs au logement familial et aux conditions d'attribution afin de prendre en compte les évolutions de la société et en particulier celles de la notion de famille (gardes alternées et droits de visite par exemple pour les divorcés).

B. LES PRINCIPAUX PROGRAMMES D'INFRASTRUCTURE EN COURS

Sept opérations sont aujourd'hui érigées en programme d'infrastructure (les crédits prévus par le projet de loi de finances pour 2007 figurent entre parenthèses) :

- la réalisation du pôle stratégique de Paris –PSP- (4,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 16,68 millions d'euros de crédits de paiement) ;

- l'infrastructure opérationnelle permettant d'accueillir l'hélicoptère Tigre (7,65 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 7,48 millions d'euros de crédits de paiement) ;

- l'infrastructure opérationnelle permettant d'accueillir le char Leclerc (1,21 million d'euros d'autorisations d'engagement et 4,03 millions d'euros de crédits de paiement) ;

- l'infrastructure opérationnelle permettant d'accueillir le véhicule blindé de combat d'infanterie (15,29 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 4,8 millions d'euros de crédits de paiement) ;

- la construction du nouvel hôpital Sainte-Anne de Toulon (16,57 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 38,34 millions d'euros de crédits de paiement) ;

- la construction de l'école d'hélicoptères franco-allemande (3,60 millions d'euros de crédits de paiement) ;

- la rénovation du « bassin 10 » à Brest (1,51 million d'euros d'autorisations d'engagement et 0,04 million d'euros de crédits de paiement).

Les données qui suivent diffèrent parfois de celles présentées dans le rapport de l'an dernier du fait de redéploiements de crédits d'un programme à l'autre.

1. L'hôpital Sainte-Anne de Toulon

Le Rapporteur insistera cette année sur la rénovation de l'hôpital d'instruction des armées (HIA) Sainte-Anne à Toulon où il s'est rendu le 26 septembre 2006.

Ce programme comporte deux volets : la reconstruction de l'hôpital d'instruction des armées Sainte-Anne sur l'emprise de la caserne Grignan, à Toulon, et le regroupement des autres organismes du service de santé de Toulon, dont l'école du personnel paramédical des armées, sur l'emprise Sainte-Anne.

Le coût prévisionnel du programme s'élève à 227 millions d'euros. 181,64 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont, jusqu'à présent, été inscrits et 16,57 le seront en 2007. Les crédits de paiement inscrits avant 2007 sont de 141,27 millions d'euros et il est prévu 38,34 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2007.

Son déplacement du 26 septembre 2006 a permis au Rapporteur de prendre la mesure de l'importance de l'HIA Sainte-Anne sur le site de Toulon et de la disponibilité comme de la compétence avec lesquelles les chirurgiens de l'hôpital mènent une œuvre complexe, délicate et indispensable.

Il a également pu apprécier aussi bien la qualité du bloc opératoire modulable actuellement en service que l'avancement des travaux menés sur le chantier Sainte-Anne 2000.

La fin des travaux, qui était prévue l'an dernier pour avril 2007, est légèrement retardée à octobre 2007. L'achèvement du programme, avec la réinstallation des autres organismes de la défense sur le site de l'ancien hôpital Sainte-Anne, est prévu pour avril 2011. En 2007, les travaux de réalisation du second œuvre (aménagements intérieurs, cloisonnements, réseaux divers, climatisation et traitement d'air) devraient se poursuivre et la réception partielle d'éléments constitutifs du lot « Gros Œuvre », comme la levée de réserves par niveau, selon la programmation de la phase infrastructure du marché de maîtrise d'œuvre, sont prévus.

Le nouvel HIA ouvrira ses portes aux malades à l'automne 2007. Il garde le nom d'Hôpital d'Instruction des Armées Sainte-Anne, alors que l'emprise

libérée est dénommée « îlot Sainte-Anne ». Cet ensemble du site Sainte-Anne est programmé par le ministère de la défense pour regrouper toutes les activités de la logistique Santé du Service de Santé des Armées à Toulon.

Ce regroupement obéit à trois logiques :

— une logique de site puisque les réserves foncières libérées par l'HIA ancien dans l'îlot Sainte-Anne seront mises à profit pour y installer des organismes du SSA actuellement hébergés dans des emprises qui ne lui appartiennent pas, ou y installer des organismes nouveaux qu'impose la réorganisation du SSA. Les organismes existants restent en place. L'École du Personnel Paramédical des Armées (EPPA) s'installera et occupera la moitié de l'emprise.

Le nouvel HIA, contraint par un terrain limité en espace, ne disposera d'aucun lieu pouvant servir à l'organisation de rencontres scientifiques, ou au déploiement des structures légères de lutte contre les risques nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC), ni d'espace de stockage. Un amphithéâtre de 250 places, adossé à une salle polyvalente pouvant servir de gymnase, est donc construit dans l'îlot Sainte-Anne ; l'usage de ces équipements sera mutualisé au profit de tous les organismes du site.

Les cadres militaires employés par les organismes nouvellement installés ou par l'HIA sont très souvent en situation de célibat géographique, notamment à cause des règles de mobilité s'appliquant aux militaires. Pour faciliter le recrutement et fidéliser ces personnels, la mise à disposition de logements pour les militaires de passage s'impose : un bâtiment de 150 studios sera construit dans l'îlot.

Le site Sainte-Anne met en commun les moyens du fonctionnement quotidien, parmi lesquels la gestion du matériel et des réseaux informatiques, le parc automobile, les ateliers de maintenance courante de génie civil. Ces moyens sont installés à l'îlot Sainte-Anne ;

— une logique d'enseignement : l'association en un même lieu d'un hôpital en service, à haute technicité, d'une école de formation du personnel paramédical, d'un institut de recherche et d'une unité d'étude chirurgicale des traumatismes balistiques, forme un ensemble cohérent d'enseignement médical militaire.

— une logique hospitalière : l'HIA Sainte-Anne comporte deux services cliniques actuellement excentrés sur le terrain de l'Oratoire ; cette disposition est la source de difficultés logistiques grandissantes. Le retour de ces services à proximité immédiate du futur hôpital va se traduire par leur implantation future dans l'îlot Sainte-Anne.

Il apparaît donc que l'îlot Sainte-Anne doit être entièrement occupé par les organismes du SSA ayant vocation naturelle à s'y trouver et qu'aucun espace foncier n'y sera disponible à l'achèvement de l'opération Sainte-Anne 2000.

2. Les autres programmes d'infrastructure

L'école d'hélicoptères franco-allemande du Luc a pour objet de former les équipages français et allemands sur les différentes versions de l'hélicoptère Tigre.

Les infrastructures nécessaires à la formation des pilotes et à l'accueil des hélicoptères TIGRE sont totalement achevées et permettent à l'école de réaliser ses missions. Des opérations complémentaires (revalorisation de la capacité d'hébergement des stagiaires...) et des moyens d'infrastructure appliqués à la mise en service des simulateurs et des hélicoptères TIGRE sont prévus.

Cette opération, est bien avancée puisque les autorisations d'engagement ont déjà été engagées en totalité. 79,18 millions d'euros de crédits de paiement ont été ouverts avant 2007 et 3,60 millions d'euros sont prévus en 2007.

Le projet de **pôle stratégique de Paris** consiste à rénover l'infrastructure de commandement stratégique et à renforcer la sécurité du ministère de la défense, boulevard Saint-Germain, pour répondre aux besoins nationaux et internationaux de gestion et de conduite des crises et permettre à la France de disposer d'un organe de pilotage stratégique de niveau européen.

Le coût total est évalué à 144 millions d'euros. 32,24 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été inscrits avant 2007 ainsi que 10,97 millions de crédits de paiement.

Le but du programme d'**infrastructure** opérationnelle de l'hélicoptère **Tigre** est d'équiper les unités d'hélicoptères de combat d'infrastructures nécessaires au stationnement et à l'entretien des hélicoptères Tigre, à la formation continue des équipages et au commandement des escadrilles.

CRÉDITS OUVERTS INFRASTRUCTURE TIGRE

(en millions d'euros)

	Avant 2007	2007	TOTAL
AE	41,20 ^(*)	7,65	48,85
CP	0	7,48	7,48

(*) : dont 2,5 millions d'euros demandés en report 2006

(1,8 million d'euros pour Pau bassins d'orage et 0,70 million d'euros en crédits d'étude pour le futur site retenu).

Source : ministère de la défense.

Ce programme, au coût total de 145,84 millions d'euros, est remis en cause depuis l'été 2005 : la construction du bâtiment dédié à la simulation, dont le marché devait être notifié en juin 2005, est reportée à la fin de 2008 ;

l'implantation du 2^{ème} régiment (sur 3 au total prévus initialement), pour laquelle des travaux devaient débiter à l'été 2006 à Etain, n'est plus confirmée à ce jour ni le nombre de régiments et d'hélicoptères TIGRE à accueillir. Les travaux de 2006 n'ont donc concerné que le site de Pau avec la livraison des bâtiments de remisage et de maintenance et la création de bassins d'orage.

L'objet du programme d'**infrastructure** opérationnelle du char **Leclerc** est de réaliser, dans les unités opérationnelles, les infrastructures nécessaires au stationnement et à l'entretien du char Leclerc ainsi qu'à la formation continue des équipages.

Ce programme se trouve presque achevé. 66,93 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été inscrits au cours des budgets précédents et 1,21 million d'euros sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007, ainsi que 4,03 millions d'euros de crédits de paiement.

Le but du programme d'**infrastructure** opérationnelle permettant d'accueillir le véhicule blindé de combat d'infanterie (**VBCI**) est de réaliser les infrastructures nécessaires au stationnement et au soutien des VBCI dans les unités opérationnelles et les écoles de formation. Les travaux prévus comportent principalement les constructions suivantes : maintenance et remisage des engins dans les régiments (12) et les écoles (4), formation dans le centre de formation des pilotes. Le début des travaux est prévu en 2007. Son coût total est estimé à 148,785 millions d'euros.

Le programme de **rénovation du bassin 10 de Brest** est nouveau. Le bassin 10 de Brest, initialement construit pour l'entretien des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) de type Le Redoutable, est actuellement utilisé pour l'entretien des sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) de type Rubis. Il est aujourd'hui nécessaire de rénover ses installations vieillissantes et de lui permettre d'accueillir, à terme, les SNA de type Barracuda.

Il s'agit donc de renforcer les structures pour permettre l'utilisation du bassin pendant 40 années supplémentaires ; d'adapter les installations de soutien technique et les équipements portuaires ; de construire des bâtiments de soutien industriel au sein de l'installation nucléaire de base secrète (INBS) ; de démonter l'actuel atelier mobile d'intervention léger (AMIL), atelier où sont réalisés les travaux d'entretien courant de la chaufferie nucléaire du sous-marin pour le remplacer par un nouvel atelier d'intervention et un atelier de soutien lourd (ASL) permettant la réalisation sur place de l'entretien lourd de la chaufferie nucléaire.

C LES CESSIONS ET LES ACQUISITIONS

Le ministère de la défense est probablement le premier propriétaire immobilier de France. Ses emprises sont dispersées sur l'ensemble du territoire national et à l'étranger. Elles peuvent prendre les formes les plus variées, depuis les immeubles parisiens et les casernements régimentaires jusqu'aux vastes

champs de manœuvre en passant par les bases navales, les bases aériennes et les brigades de gendarmerie. La réduction du format des armées avec la professionnalisation a donc été accompagnée par la libération d'emprises. Les cessions sont actuellement nettement plus importantes que les acquisitions.

1. Les cessions

En 2003, la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives a pris 81 décisions de remise aux services fiscaux en vue de l'aliénation ou de changement d'affectation de 577 hectares pour un montant de plus de 44 millions d'euros. En 2004, 82 décisions ont donné lieu à l'aliénation ou au changement d'affectation de 514 hectares représentant plus de 53 millions d'euros.

En 2005, les 145 décisions ont conduit à la remise aux services fiscaux de plus de 1 345 hectares qui représentent 62 millions d'euros. Pour cette année, les trois cessions les plus importantes correspondent à l'aliénation, au profit de la société d'économie mixte de la communauté d'agglomération de l'arc de Seine (SEMADS), de l'ex-établissement d'armement AMX-APX à Issy-les-Moulineaux, dont le retour de produit de cession a été encaissé en 2005 pour un montant de 8,66 millions d'euros, du quartier Bossut de Pontoise acquis par la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise pour 5,7 millions d'euros et du centre de formation maritime d'Hourtin cédé à la commune pour 4,4 millions d'euros. Par ailleurs, le 18 février 2005, le ministère de la défense a remis aux services fiscaux trois immeubles parisiens situés 3 avenue Octave Gréard, 91 boulevard Pereire et 71 rue Saint-Dominique.

Au premier semestre 2006, 63 décisions d'aliénation ou de changement d'affectation ont été signées par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) représentant 1 103 hectares pour un montant de 18,86 millions d'euros.

Les retours de produits de cessions immobilières ont atteint 26,96 millions d'euros en 2003 et 33,35 millions d'euros en 2004. En 2005, du fait de la vente des trois immeubles parisiens précités qui a rapporté 70 millions d'euros, les retours de produits de cession se sont élevés à 118 millions d'euros. Pour 2006, 21,99 millions d'euros ont été encaissés entre le 1er janvier et le 31 mai.

L'objectif d'accélérer les cessions immobilières a conduit les services du ministère de la défense à recenser le patrimoine immobilier de la défense (hors logement et outre-mer) afin d'identifier les immeubles utiles aux besoins des armées, ceux utiles, mais qui pourraient faire l'objet d'une cession sous réserve de remplacement, ceux inutiles, mais dont la cession est inopportune notamment compte tenu des problèmes de pollution, et ceux immédiatement cessibles. On a donc constaté une augmentation notoire à partir de 2004 du montant des dossiers remis aux services fiscaux, qui se traduira à court ou à moyen terme par une hausse des retours de produits de cessions. Toutefois, il existe un décalage dans le

temps, 18 mois à 2 ans en moyenne, entre la remise aux services fiscaux d'un immeuble et le retour du produit de cession de cet immeuble.

Depuis l'entrée en vigueur de l'article 47 de la loi de finances pour 2006, les produits de cessions immobilières et de changements d'affectation sont versés sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ». Par dérogation avec les règles ordinaires, 100 % des produits de cession sont rétrocédés au ministère de la défense.

2. Les acquisitions

Le ministère de la défense limite ses acquisitions aux seuls immeubles qui concourent directement à l'exercice de missions opérationnelles ou au stationnement de troupes, à la réalisation de logements au profit de ses personnels ou qui contribuent à développer le devoir de mémoire. Les montants des acquisitions sont très faibles.

En 2003, le ministère de la défense a acquis 3 emprises qui représentent 131 hectares pour un montant de 1,9 million d'euros. En 2004, la direction générale de la gendarmerie nationale a acquis, gratuitement, une parcelle de terrain propriété de la commune représentant 5 103 m² à Egletons en Corrèze et, pour un montant de 1,8 million d'euros, la caserne Porette d'une superficie de 20 884 m² à la ville de Corte en Corse-du-Sud. En 2005, 3 immeubles représentant 6 hectares ont été achetés pour un total de 5 millions d'euros. Au 31 juin 2006, la défense avait acquis deux ensembles immobiliers depuis le début de l'année.

IV. — LES SYSTÈMES D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION ET DE GESTION (SIAG)

Depuis la fin de 1998, les systèmes d'information du ministère de la défense sont répartis en trois domaines : systèmes d'information opérationnels et de commandement (SIOC) qui servent la préparation à l'emploi des forces et à la conduite des opérations, l'informatique scientifique et technique (IST) qui comprend l'informatique embarquée et les moyens de simulation technique et d'essais, et les systèmes d'information, d'administration et de gestion (SIAG).

Les SIAG s'appliquent aux grands domaines de soutien du ministère de la défense (ressources humaines, finances, immobilier, service national, archives mémoire et culture, juridique, achats publics et maîtrise d'ouvrage, pilotage de l'organisation, santé, information et communication). Les SIAG concernent non seulement les logiciels mais aussi les matériels tels que les ordinateurs de bureau et les serveurs.

Chacun des trois grands domaines est placé sous la responsabilité d'un « grand subordonné » du ministre : le chef d'état-major des armées (CEMA) est responsable des SIOC, le délégué général pour l'armement (DGA) de l'IST et le secrétaire général pour l'administration (SGA) des SIAG et chacun de ces domaines est piloté par une commission ministérielle.

Autrefois indépendants, ces structures informatiques doivent se rapprocher grâce à deux organismes susceptibles de favoriser une rationalisation et une mutualisation des efforts :

– la direction générale des systèmes d'information et de communication (DGSIC), créée par décret du 2 mai 2006 et directement rattachée au ministre, a pour mission d'orienter, piloter et rationaliser la politique des SIC du ministère de la défense ;

– la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI), rattachée à l'EMA, est l'opérateur ministériel des réseaux de communication et l'exploitant des systèmes d'information ministériels. Elle assure également un soutien local aux utilisateurs (bureautique et applications ministérielles).

La cohérence des systèmes est donc à rechercher entre les intervenants, les SIAG ne constituant qu'un intervenant dans la politique informatique du ministère de la défense, la DGSIC définissant les orientations et la DIRISI étant l'opérateur.

Les crédits de cette action inscrits dans le projet de loi de finances s'élèvent, pour 2007, à 115,56 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 125,49 millions d'euros de crédits de paiement.

**LISTE DES PRINCIPAUX PROGRAMMES D'INFORMATION
INSCRITS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007**

(en millions d'euros)

Programmes informatiques	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Gestion des ressources humaines	20,0	30,9
Gestion des ressources financières	6,0	8,6
Matériels	35,9	35,4
Achats publics	15,2	13,6
Soutien du personnel	5,3	4,0
Service national	1,3	3,8
Information et communication	0,2	0,2
Santé	1,1	1,6
Ressources immobilières	5,0	1,9
Systèmes communs	12,1	14,0

Source : documents budgétaires

V. — L'ACTION SOCIALE

A. LES ORIENTATIONS GENERALES DE LA POLITIQUE SOCIALE

L'action sociale des armées vise à améliorer les conditions de vie professionnelle et personnelle des militaires et des civils du ministère et de leurs familles. A cette fin, elle organise des prestations individuelles et collectives, en complément des dispositifs de droit commun.

Cette action sociale est justifiée par les exigences professionnelles propres aux métiers de la Défense, qui réclament des obligations de disponibilité et de mobilité géographique.

Elle s'adresse aux personnels en activité, aux conjoints et aux enfants. Elle s'adresse aussi aux retraités, aux veuves et aux orphelins.

L'action sociale ministérielle a un caractère facultatif. Les prestations d'action sociale ne peuvent être accordées que dans la limite des crédits prévus à cet effet.

Les principes qui fondent les domaines prioritaires et les modalités de l'action sociale des armées - complémentarité, unicité, proximité – ont été arrêtés il y a dix ans.

Il est désormais nécessaire de prévoir une adaptation de l'action sociale des armées à de nouveaux enjeux : elle doit concourir à améliorer l'attractivité des métiers de la Défense et à renforcer la fidélisation des personnels dans les spécialités déficitaires, permettre de concilier la vie professionnelle et la vie personnelle, assurer une couverture de certains risques propres aux métiers militaires.

Un projet de nouvelle directive ministérielle relative aux orientations de l'action sociale du ministère de la défense a fait l'objet d'un avis favorable du conseil central de l'action sociale (CCAS) en juin 2006. Elle est le résultat d'une concertation engagée en 2004.

Elle vise à donner un nouvel élan dans quatre domaines principaux : le soutien social, expression de la solidarité à l'égard de personnes concernées par des situations difficiles ; le soutien à la vie personnelle et familiale, avec comme finalité de contribuer à l'amélioration des conditions d'existence des personnels et de leurs familles ; le soutien à la vie professionnelle qui trouve sa justification dans l'atténuation des contraintes imposées par les obligations professionnelles liées aux métiers de la Défense fortement marqués par les risques opérationnels et la mobilité géographique ; les vacances et les loisirs, temps libre indispensable au bon exercice de la parentalité et à la performance professionnelle.

Ainsi, pour les prochaines années, après concertation, les orientations suivantes ont été retenues :

- améliorer les dispositifs d'aide aux personnels en situation de difficulté,
- développer l'offre de logements familiaux,
- améliorer l'aide à l'installation dans les logements locatifs et favoriser l'accession à la propriété,
- poursuivre le développement de la capacité d'accueil de jeunes enfants,
- développer des activités publiques et privées de services à la personne,
- renforcer l'efficacité du soutien social,
- améliorer l'organisation du soutien social au profit des retraités,
- rechercher une efficience accrue des mesures visant à atténuer les exigences spécifiques de la vie professionnelle,
- diversifier et rendre plus performante l'offre globale de produits de vacances et de loisirs,
- rendre plus efficace la communication en matière sociale et mieux structurer la relation des usagers avec les partenaires concourant à l'action sociale des armées,
- développer le partenariat avec les collectivités territoriales et la synergie avec le dispositif déconcentré de l'action sociale interministérielle,
- mieux organiser les moyens des directions régionales de l'action sociale implantées dans l'organisation des armées et des directions, présenter les coûts globaux d'intervention, dans l'esprit de la LOLF (masse salariale, fonctionnement, crédits d'intervention).

B. LES MOYENS DE LA POLITIQUE SOCIALE

L'intégralité des moyens dévolus à la politique sociale du ministère est gérée dans le cadre d'une action spécifique, l'action n° 6 « Piloter et mettre en œuvre l'action sociale », au sein du programme 212 « Soutien de la politique de la défense ».

Les crédits de cette action sont ventilés entre le titre 2 (prestations sociales interministérielles) et le titre 3 (actions sociales collectives ministérielles, fonctionnement courant, subventions à l'institution de gestion sociale des armées – IGeSA – et aux associations). Les crédits d'infrastructure relevant du titre 5 (5,522 millions d'euros en crédits de paiement) sont, comme en 2006, regroupés sur une action dédiée à la politique immobilière, l'action n° 4 du programme 212.

Les dotations d'action sociale s'élèveront en 2007 à 80,13 millions d'euros en autorisations d'engagement et 78,77 millions d'euros en crédits de paiement. Le poste principal de dépenses est celui de la subvention à l'IGeSA avec 54,92 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Les crédits du titre 2 ne comprendront plus en 2007 que les allocations pour enfant ou jeune adulte handicapé à hauteur de 4,213 millions d'euros. En effet, le nouveau dispositif gouvernemental du chèque emploi service universel (CESU), prévu pour la prise en charge des frais de garde des jeunes enfants de moins de trois ans, financé sur crédits interministériels, est destiné à se substituer, à compter du 1^{er} janvier 2007, à la prestation pour la garde des jeunes enfants (PGJE) gérée jusqu'alors dans la dotation budgétaire de chaque ministère. Les personnels du ministère auront accès à la nouvelle prestation, selon des modalités en cours de mise au point.

S'agissant du titre 3, une diminution des dotations de 11,272 millions d'euros est justifiée par deux éléments : l'interdiction d'accorder dorénavant des aides d'État sous la forme de subventions aux mutuelles en raison de la réglementation européenne et de la jurisprudence du Conseil d'État ; la diminution de la subvention ministérielle accordée à l'IGeSA sans remise en cause du niveau des prestations d'action sociale, grâce à l'utilisation à cette fin des ressources exceptionnelles de l'institution, compte tenu de ses résultats financiers.

Une mesure nouvelle de 3 millions d'euros est inscrite au projet de loi de finances pour 2007. Elle comporte trois volets : le renforcement (2 millions d'euros) du développement de l'accueil des jeunes enfants, en tenant compte notamment des sujétions professionnelles liées aux métiers militaires (création de nouvelles crèches et réservation de berceaux) ; le développement d'un chèque emploi service universel (CESU) ministériel orienté vers des services à la personne bénéficiant prioritairement aux familles des personnels absents de leur domicile pour participer à des opérations extérieures pendant plusieurs mois, par exemple en matière de soutien à des ascendants âgés (0,95 million d'euros) ; l'accroissement des moyens consacrés aux aménagements de postes pour les travailleurs handicapés du ministère (0,05 million d'euros).

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. — AUDITION DE M. CHRISTIAN PIOTRE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL POUR L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **M. Christian Piotre**, secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense, **sur le projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341)**, au cours de sa réunion du 11 octobre 2006.

M. Christian Piotre a rappelé que le projet de loi de finances pour 2007 prévoyait, pour le ministère de la défense, une dotation de 47,7 milliards d'euros, toutes missions confondues. Un peu plus de la moitié de ce montant est affecté à la masse salariale, pensions comprises (24,4 milliards d'euros) et permettra de financer les emplois dans la limite du plafond ministériel (437 000 équivalents temps plein). 15,6 milliards d'euros sont consacrés aux investissements liés à la loi de programmation militaire et à la loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure. 7,5 milliards d'euros sont destinés à la couverture des dépenses de fonctionnement.

Il a ajouté que le périmètre des quatre programmes placés sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration représente près de 7 milliards d'euros, soit près de 15 % du total des crédits. Au sein de la seule mission défense (36,3 milliards d'euros), le programme 212 (Soutien de la politique de la défense) s'élève à 3,1 milliards d'euros et représente 9 % des ressources affectées à cette mission.

Abordant en premier lieu la question des effectifs, il a précisé que les besoins prioritaires conformes à la LPM et à la LOPSI sont pris en compte avec 950 emplois créés pour la gendarmerie, 47 au profit du service de santé des armées et 15 à la DGSE.

Le projet de loi de finances confirme la tendance des années antérieures à la stabilisation, voire à la légère réduction des effectifs globaux du ministère. En termes de plafond ministériel d'emplois autorisés, les effectifs globaux du ministère de la défense passent en effet de 440 329 à 436 994 (- 3 335). Une part importante de cette réduction résulte de la simple suppression de postes vacants. Pour autant, les mesures d'économies et de réorganisation portent sur la suppression de postes jusqu'ici occupés par des militaires ou des civils (- 1 168). Les crédits destinés au personnel militaire, civil ou de réserve qui constitue, de manière complémentaire, la ressource humaine de l'armée professionnelle n'en demeurent pas moins importants.

Ceux en faveur des militaires s'élèvent à 63,5 millions d'euros dont 48 millions d'euros au titre du fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP) et du plan d'amélioration de la condition militaire (PACM). Il s'agit

notamment du relèvement du taux de l'indemnité pour charges militaires (ICM) des personnels non logés, de la revalorisation de la majoration de l'ICM (MICM) en région parisienne ; de l'élargissement de l'accès à la MICM aux conjoints « pacés » ; de la revalorisation indiciaire pour les majors, les sous-officiers et les caporaux-chefs ; de l'augmentation du contingent des colonels pouvant accéder à la rémunération hors échelle lettre B (HEB) ; et enfin de la dernière phase de l'intégration des personnels paramédicaux des forces au sein des MITHA (militaires, techniciens et infirmiers des hôpitaux des armées). 15,5 millions d'euros seront consacrés à la mise en œuvre du plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (PAGRE) avec des transformations d'emplois affectant 750 officiers et 630 sous-officiers.

S'y ajoutent des mesures en faveur des civils pour 15,1 millions d'euros. Elles ont principalement pour objet, en accompagnement des fusions de corps qui ont eu lieu ces dernières années, de redonner des perspectives de progression professionnelle : créations de postes à l'avancement (filiales administrative, technique et paramédicale), revalorisation des régimes indemnitaires pour favoriser la prise en compte de la performance.

M. Christian Piotre a précisé que le ministère allait poursuivre son effort dans le domaine de la formation et de la reconnaissance des acquis de l'expérience. Avec 1 million d'euros supplémentaire, le budget de la formation s'élèvera à 19 millions d'euros en 2007. Il est prévu de voir aboutir l'essentiel des 1 000 dossiers qui sont en cours d'instruction au titre de la procédure de valorisation des acquis de l'expérience, forme innovante et motivante de reconnaissance de la compétence des agents.

Des mesures en faveur de la réserve sont proposées à hauteur de 19 millions d'euros, portant les dotations à 154 millions d'euros. La majoration des rémunérations est de 15 millions d'euros permettant la poursuite de la montée en puissance des effectifs et l'allongement des périodes d'activités, grâce notamment aux nouvelles dispositions législatives. 4 millions d'euros doivent majorer les dotations des crédits d'activités.

M. Christian Piotre a souligné que, depuis le début de l'entrée en vigueur de la LPM, ce sont 400 millions d'euros de mesures en faveur du personnel, militaire et civil, qui ont été introduits dans la base budgétaire du ministère de la défense.

Évoquant les deux programmes dont il est responsable et qui contribuent directement aux missions du ministère (212 et 167), M. Christian Piotre a indiqué que le contenu du programme 212 « Soutien de la politique de la défense » ne répond pas seulement à une logique de répartition de crédits : il est la conséquence du choix de regrouper, sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration, des fonctions « support » en vue d'une meilleure cohérence dans l'emploi des ressources et la définition des priorités.

Ainsi, regroupe-t-il par exemple les crédits d'investissement immobilier (hors gendarmerie), les ressources du service d'infrastructure de la défense (SID), ainsi que les crédits relatifs aux systèmes d'information d'administration et de gestion, donnant au secrétaire général pour l'administration les moyens d'améliorer la cohérence des politiques et des investissements, à l'échelle ministérielle.

M. Christian Piotre a souhaité évoquer plus particulièrement trois d'entre elles :

- l'infrastructure et les investissements immobiliers ;
- le logement ;
- l'action sociale ministérielle.

Les crédits d'infrastructure inscrits au budget 2007 (770 millions d'euros en autorisations d'engagement et 883 millions d'euros en crédits de paiement) doivent permettre de poursuivre l'effort d'adaptation des infrastructures à vocation opérationnelle. Les principaux projets concernent : le pôle stratégique de Paris (21 millions d'euros), l'école d'hélicoptères du Luc (8,7 millions d'euros), les travaux d'infrastructure du VBCI (3,25 millions d'euros), les travaux de l'Île Longue (59 millions d'euros de crédits de paiement), les infrastructures dédiées au Rafale (12,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement).

S'y ajoutent des opérations particulières comme la reconstruction de l'hôpital Sainte-Anne à Toulon (38,3 millions d'euros) ou les bâtiments d'hébergement des engagés et sous-officiers célibataires (Plan VIVIEN de l'armée de terre : 50 millions d'euros).

La nouvelle organisation mise en place depuis 2006 a permis d'améliorer assez sensiblement la qualité des travaux entre les états-majors, la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et le service des infrastructures de la défense (SID) ainsi que de mieux appréhender les priorités ministérielles.

M. Christian Piotre a rappelé que l'amélioration des conditions de logement du personnel (52 millions d'euros d'autorisations d'engagement, 67 millions d'euros de crédits de paiement en 2007) constitue une préoccupation très forte du ministère. La mobilité géographique des militaires reste importante, même si le rythme des mutations diminue, et la politique du logement permet de soulager les contraintes résultant de cette mobilité. Par ailleurs, cette politique favorise l'accès à un logement dont le loyer se situe en deçà du prix du marché ; elle constitue ainsi un levier important permettant l'amélioration du pouvoir d'achat des personnels, militaire ou civil, notamment dans les grandes agglomérations.

Cette politique se traduit par des subventions à des programmes de constructions neuves avec réservation au profit des ressortissants du ministère :

504 logements nouveaux obtenus dans le cadre de conventions de réservations ou constructions par bail emphytéotique dont 198 avec la société nationale immobilière (SNI), les autres avec d'autres opérateurs (par exemple : 50 logements réservés à Marseille, 75 à Mérignac, 20 à Évreux et à Châteauroux, 80 à Toulon, 180 outre-mer).

Le ministère participe également au financement de programmes de réhabilitation : 15,5 millions d'euros sont prévus à ce titre pour l'ensemble de logements du Kremlin Bicêtre (180 logements en 2007), la cité Pasteur à Saint Mandé (130 logements pour 1,7 million d'euros) ou un ensemble de 287 logements à Brest (145 logements en 2007 pour 0,45 million d'euros).

Enfin différents projets continueront d'être étudiés en 2007 qui devraient déboucher sur une réalisation à compter de 2008 :

— la transformation de la caserne Vauban à Versailles pour créer 40 logements ;

— la réhabilitation de l'ensemble du plateau de Satory Est pour y construire une centaine de logements supplémentaires dont 40 studios pour du personnel civil et militaire ;

— la transformation de la caserne Reuilly à Paris en logements (environ 350 logements).

Abordant l'action sociale (88,5 millions d'euros), M. Christian Piotre a précisé que les crédits sont inscrits, cette fois dans leur intégralité, sur le programme « Soutien de la politique de la défense ». Leur réduction apparente s'explique par la disparition des subventions aux mutuelles, non conformes à la réglementation communautaire (- 8,5 millions d'euros) et le transfert à la fonction publique des crédits consacrés à la prestation pour garde des jeunes enfants (- 1,2 million d'euros).

La subvention à l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA) a également été réduite d'un montant équivalent à la moitié du résultat d'exploitation positif constaté en 2006 (3 millions d'euros). Le budget 2007 prévoit un montant de 3 millions d'euros de mesures nouvelles destinées :

— à l'accroissement de la capacité d'accueil de la petite enfance dans des crèches et haltes-garderies (2 millions d'euros pour disposer de 115 berceaux supplémentaires) ;

— à la création d'un chèque emploi service universel ministériel pour offrir des services à la personne adaptés à la situation de familles séparées des militaires pendant de longues périodes d'opérations extérieures ou de navigation (0,95 million d'euros) ;

— à l'aménagement de postes de travail supplémentaires au profit des personnels handicapés du ministère (0,05 million d'euros ce qui permettra dix aménagements de postes supplémentaires).

Il a précisé qu'en plus de ces crédits, une grande part des prestations versées aux personnels sont financées au moyen de la subvention accordée à l'IGeSA. Ses ressources budgétaires sont affectées à quatre catégories d'interventions qui regroupent les prestations délivrées ou les missions assurées par l'action sociale :

— vie personnelle et familiale (32,6 millions d'euros) dont garde d'enfants (1 150 berceaux dans les établissements de garde de jeunes enfants), secours aux ressortissants (11 000 secours), soutien des établissements sociaux gérés par l'IGeSA ;

— vie professionnelle (27 millions d'euros) dont subventions aux associations, prêts logement (3 000 prêts logement prévus), aides aux études (7 000 aides prévues), à la mobilité (1 500 prêts), prestation restauration (12 millions d'euros) ;

— vacances (27,4 millions d'euros) avec la contribution du ministère à la tarification sociale modulée appliquée dans les centres de vacances de l'IGeSA, le soutien des centres médico-sociaux et de vacances en matière de travaux sur des crédits du titre 5 et d'entretien sur des crédits du titre 3 ;

— actions de soutien au réseau social (1,44 millions d'euros) qui vont aux abonnements, au soutien à l'IGeSA, aux directions locales de la marine.

S'agissant du programme 167 « Liens entre la Nation et son armée », M. Christian Piotre a indiqué que, pour 2007, les ressources affectées à la direction du service national (DSN) sont stabilisées, compte tenu du rythme de croisière atteint par la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), après une période de croissance s'expliquant par la charge occasionnée par de nouvelles missions. Il est prévu en 2007 le transfert de la masse salariale de l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD), soit 300 équivalents temps plein, une diminution des investissements pour l'action « Politique de mémoire » et le transfert des effectifs de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives vers le programme 212.

Il a tenu à rappeler que la poursuite de la modernisation du ministère s'inscrit dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme (SMR), ce qui se traduit par deux impératifs :

— le ministère de la défense a l'obligation de démontrer que l'important effort budgétaire consenti à son profit par la nation trouve sa contrepartie dans une recherche permanente d'optimisation de l'emploi des ressources, de toutes natures, qui lui sont affectées ;

— il doit contribuer à la mise en œuvre des orientations gouvernementales en matière de réforme de l'Etat.

C'est au secrétaire général pour l'administration qu'il incombe d'animer et de coordonner la mise en œuvre de la SMR.

Dans les prochains mois et en 2007, plusieurs projets ou chantiers devraient aboutir ou progresser sensiblement :

— la transformation du service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM) en établissement public dans une logique d'identification plus claire de ses moyens ;

— l'externalisation de la gestion des véhicules de la gamme commerciale ;

— l'externalisation de la gestion des logements de la gendarmerie ;

— la convergence des projets d'informatique pour la gestion des ressources humaines et la paie du personnel (civil ou militaire) ;

— le raccourcissement des délais de traitement des dossiers de demandes de pensions militaires d'invalidité (PMI) ;

— la constitution du bilan d'ouverture des comptes de l'Etat et la mise en place de la comptabilité générale. Compte tenu du fait que le ministère de la défense gère probablement 90 % des immobilisations et des stocks de l'Etat, il ne s'agit pas seulement d'un changement des procédures mais d'une révolution des méthodes de gestion ;

— la poursuite de la mise en œuvre du projet « air 2010 » de réorganisation de l'état-major de l'armée de l'air ;

— les expérimentations de l'armée de terre en région sud-est et Île-de-France ;

— la poursuite des travaux relatifs au maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels aéronautiques, dont le coût annuel est de l'ordre de 3 milliards d'euros, et terrestres.

En conclusion, M. Christian Piotre a considéré que la deuxième année d'application de la LOLF devrait permettre au ministère de la défense de progresser dans trois directions : la simplification de ses procédures, à l'issue d'un retour d'expérience qui va s'effectuer dans les trois prochains mois ; le recours maîtrisé à la fongibilité ; l'assouplissement de la frontière entre emplois civils et militaires.

Il a estimé qu'en pleine conformité avec les lois de programmation (LPM et LOPSI), le projet de loi de finances confirmait à la fois des efforts et des tendances identifiées depuis le début de l'exécution de ces lois :

— la poursuite d'un effort financier en faveur du MCO, qui conduit bien au delà des niveaux initialement envisagés ;

— la progression dans la constitution d'une dotation initiale pour OPEX, dotation portée de 175 à 375 millions d'euros ;

— la maîtrise de la masse salariale qui conjugue un effort significatif en faveur des personnels civils et militaires au prix d'une stabilisation, voire d'une légère diminution des effectifs réalisés ;

— une forte contrainte sur les dépenses de fonctionnement, que vient encore alourdir la progression des crédits consacrés au carburant (passés de 340 à 410 millions d'euros au prix d'une réduction de plus de 10 % de la consommation).

Le président Guy Teissier a évoqué la situation difficile de nombreux sous-officiers, souvent chargés de famille, et amenés à se loger dans les grandes agglomérations. Ces personnels rencontrent de graves difficultés pour accéder au logement dans le secteur libre alors que le parc de logements réservés est insuffisant, et ils se tournent alors vers le logement social. Il a demandé des précisions sur la satisfaction des besoins dans ce domaine, et les opérations de rénovation et de reconstruction en cours. Il a souhaité des informations sur les cessions d'emprise immobilières et sur les projets d'externalisation de la gestion du parc immobilier de la défense. Il a ensuite interrogé M. Christian Piotre sur les problèmes catégoriels que connaissent les caporaux-chefs et les majors ainsi que sur la notion de traitement indiciaire hors échelle lettre B pour les colonels.

M. Christian Piotre lui a apporté les réponses suivantes :

— Les services s'efforcent de satisfaire une demande qui évolue rapidement, notamment dans le domaine du logement familial. Pour ce qui concerne l'hébergement des jeunes engagés et sous-officiers célibataires, les modèles de financement établis il y a dix ans ne correspondent plus aux évolutions sociologiques. Les jeunes engagés vivent souvent en couple alors qu'ils n'ont pas droit au bénéfice des ressources du logement familial des armées. Il convient donc de repenser les critères d'attribution et la détermination des besoins. Par ailleurs, les situations de célibat géographique ainsi que la population des parents isolés qui doivent disposer d'un logement susceptible d'accueillir leurs enfants sont en augmentation. A cet effet, il faudra améliorer le processus de décision, notamment en recueillant les informations en provenance des bureaux régionaux du logement ;

— En 2005, le produit des cessions immobilières s'est élevé à 118 millions d'euros alors que la moyenne des cinq ou six années précédentes

était de 40 à 50 millions d'euros. Dans le cadre du plan de mesures d'urgence pour le relogement du gouvernement, 41 emprises vont être cédées. Au cours des dernières années, les instruments permettant d'accélérer la dépollution des sites ont été mis en place avec, notamment, la constitution d'un fonds de dépollution interarmées et la possibilité de faire intervenir des entreprises privées ;

— Deux projets d'externalisation sont en cours. Le premier concerne la gendarmerie : il s'agit de mettre en concurrence les entreprises capables d'assurer l'entretien du parc immobilier et donc de soulager la gendarmerie de cette tâche, tout en améliorant le niveau d'entretien du parc. Un marché d'assistance à la maîtrise d'ouvrage va être passé pour lancer cette opération. Le second projet concerne l'entretien des logements domaniaux de la défense pour lesquels il a été décidé de mettre en concurrence la société nationale immobilière (SNI), partenaire actuellement unique du ministère dans ce domaine. Le cahier des charges est en cours de rédaction, le but étant de réaliser des économies sur le coût global et d'accélérer la procédure ;

— Les officiers généraux sont rémunérés à partir d'un indice hors échelle lettre B. Il est prévu de limiter le nombre d'officiers généraux, de mieux valoriser leurs fonctions et de reconnaître en même temps les qualités professionnelles d'officiers supérieurs qui progressent jusqu'au grade de colonel et n'ont pas lieu d'être bloqués dans leur progression salariale. Sinon, ces colonels resteraient plusieurs années à l'indice hors échelle lettre A, sans espérer de progression indicière.

M. Michel Voisin a évoqué le fonctionnement du dispositif d'indemnisation des victimes de persécutions et d'actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale. Trois décrets ont été pris en 1999, 2000 et 2004. Cependant, pour l'année 2004, entre la date de parution du décret et le dépôt des dossiers, certains des intéressés sont décédés. De plus, des réclamations sont maintenant adressées pour l'indemnisation des orphelins, une proposition de loi ayant d'ailleurs été déposée en ce sens.

M. Christian Piotre a rappelé que la gestion du programme 158 « indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » avait été confiée à l'office national des anciens combattants (ONAC). Les subventions de fonctionnement qui lui sont versées à cet effet sont prévues pour permettre un traitement aussi rapide que possible des dossiers d'indemnisation. Il ne semble pas que des délais excessifs soient observés, même si ce point mérite d'être vérifié, compte tenu des quelques cas particuliers qui ont été évoqués. En tout état de cause, il n'est pas prévu de modifier les critères actuels d'attribution de ces indemnisations.

M. Jean-Claude Viollet s'est interrogé sur la stratégie ministérielle de réforme à l'horizon de 2007 et 2008, au regard des nombreuses rigidités du budget de la défense, qu'il s'agisse des investissements prévus par la loi de programmation militaire, des mesures d'amélioration de la condition militaire, de

l'augmentation du poids du MCO des matériels et des contraintes pesant sur le fonctionnement courant, notamment du fait de la hausse du prix des carburants. Des travaux importants sont nécessaires pour garantir le respect des normes en matière d'archives et la sécurité de l'accueil du public dans certains bâtiments du service historique de la défense (SHD) situés à Vincennes. Un besoin de 10 millions d'euros est évoqué. Sont-ils inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007 ? Ce même service est amené à réaliser un important travail de conservation des archives des militaires intervenant dans le cadre des OPEX. Des problèmes ont pu apparaître sur certains théâtres, notamment en Côte-d'Ivoire, du fait de l'absence de normalisation des supports électroniques. Or, les besoins en la matière sont de plus en plus grands, tant pour prémunir nos soldats en cas de mise en cause de leur responsabilité que pour répondre aux éventuelles demandes d'indemnisation. Quelles sont les conséquences prévisibles de ce besoin nouveau en termes de crédits et d'effectifs ? En ce qui concerne le dispositif « Défense - deuxième chance », on évoque parfois un coût de l'ordre de 500 millions d'euros pour 20 000 volontaires prévus à la fin de 2008. Qu'en est-il du coût prévisible pour 2007 ? Quelles précisions peuvent être apportées sur le projet de « décrystallisation » des pensions des anciens combattants ressortissants d'anciennes colonies françaises, sur son coût global, mais aussi son périmètre et son caractère rétroactif ou non ?

M. Christian Piotre a estimé qu'il était nécessaire de faire évoluer la structure même du budget de la défense, afin de disposer de marges de manœuvre. Des choix doivent être réalisés en matière d'allocation de ressources et la LOLF les facilitera de deux manières. D'une part, le développement d'outils de comptabilité analytique offrira une meilleure connaissance des coûts et permettra d'améliorer les conditions de prise de décision, par exemple en matière d'entretien des matériels. D'autre part, les possibilités offertes par la LOLF doivent être mises à profit avec imagination et créativité par les gestionnaires, de façon à vérifier le caractère optimal de l'allocation des moyens. La stratégie ministérielle de réforme doit les inciter à prendre des initiatives en ce sens.

Les archives ne constituent désormais plus un simple dépôt mais sont une ressource vivante, très sollicitée dans le cadre d'affaires pénales internationales et pour la recherche de droits à indemnisation. Il s'agit en fait d'un nouveau défi pour le service historique de la défense qui se verra attribuer les renforcements temporaires de moyens qui s'imposent. Cette nouvelle mission implique également de bien prévoir les investissements nécessaires à long terme.

Les financements mobilisés par l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) devraient s'élever à environ 36 millions d'euros en 2006, compte tenu d'une mise en œuvre moins rapide que prévu. Pour 2007, les objectifs fixés représentent un coût de plus de 160 millions d'euros. La ressource certaine disponible est pour l'instant de 110 millions d'euros. Il conviendra donc de trouver des financements complémentaires en cours d'exercice, en fonction des besoins effectivement constatés. La réalisation de l'objectif, qui doit être atteint à terme, de 20 000 volontaires par an, représente un coût annuel de l'ordre de

500 millions d'euros. Il s'agit du coût global de fonctionnement de l'EPIDE incluant le financement de la formation, qui n'est pas à la charge du ministère de la défense.

La « décrystallisation » des pensions sera opérée grâce à un amendement du gouvernement au projet de loi de finances. Le dispositif étudié ne prévoit pas de rétroactivité et le coût de la mesure s'élève à 110 millions d'euros, cette charge étant répartie entre différentes missions du budget de l'Etat.

M. Gilbert Meyer a jugé que la présentation du projet de budget pour 2007 aurait gagné en clarté si les évolutions détaillées des crédits entre 2006 et 2007 avaient été données, à fin de comparaison. Il a rappelé qu'un rapport de parlementaire en mission sur le logement des personnels de la défense avait été présenté il y a trois ans et qu'il était regrettable que les priorités dégagées alors pour faire face à l'évolution des besoins ne soient prises en considération qu'aujourd'hui. De plus, le besoin d'ensemble, hors gendarmerie, était alors évalué à 7 000 logements, à comparer au rythme beaucoup trop lent annoncé de 400 à 500 nouveaux logements par an. La proposition de travailler en plus étroite collaboration avec les bailleurs sociaux n'a malheureusement pas été reprise, alors même que ceux-ci auraient pu apporter des logements locatifs supplémentaires tout en résolvant la question de la caution, d'un coût souvent élevé pour les jeunes militaires. On peut également regretter que les opérations d'aliénation de terrains militaires soient souvent retardées en raison des délais qui retardent les décisions de dépollution des sites. A titre d'exemple, une opération prévue par la mairie de Colmar a été différée de plus d'un an dans l'attente d'une telle décision, à ce jour non encore prise.

M. Christian Piotre a répondu que cet exemple illustre les progrès que devait encore réaliser le ministère de la défense en matière de dépollution. Il dispose désormais des moyens nécessaires pour accomplir cette mission. Toutefois, les procédures applicables en ce domaine s'avèrent lourdes, un grand nombre d'autorités et de services devant intervenir. Après s'être engagé à transmettre à la commission des informations précises sur les discussions en cours avec les bailleurs sociaux, il a fait valoir que ces constats réalisés par M. Gilbert Meyer en 2003, dans le cadre de ses travaux sur le logement des personnels de la défense avaient bien été pris en compte par le gouvernement, notamment en ce qui concerne les besoins existants, évalués à 7 000 logements. Il a néanmoins tenu à souligner que l'importante présence des militaires dans la région parisienne ne facilite guère la tâche du ministère. A ce titre, la réforme engagée par l'armée de l'air, qui consiste à délocaliser certaines fonctions en province, est positive, et devrait permettre de réduire les besoins de logements. Les crédits disponibles ne permettent pas d'accélérer fortement la mise à disposition de logements, mais le ministère de la défense s'efforce de répondre aux besoins à un rythme soutenu, en proposant des logements correspondant qualitativement aux attentes des personnels.

M. René Galy-Dejean a souhaité savoir si le contentieux entre la société nationale immobilière (SNI) et le ministère des finances était désormais résolu. Il a ensuite demandé si le SGA était en mesure de fournir le coût exact de la mise en oeuvre d'un service civil généralisé, afin que tous les responsables politiques puissent se prononcer sur cette question de manière informée.

M. Christian Piotre a indiqué que tous les points de désaccord entre la SNI et le ministère des finances étaient désormais réglés. Le ministère de la défense poursuit sa collaboration avec la SNI, dans un cadre rénové avec notamment la perspective de diversifier l'emploi des réserves du fonds de prévoyance. Si la mise en concurrence de la SNI constituera pour elle un défi indéniable, elle peut également y voir son intérêt à terme.

Pour évaluer le coût d'un service civil obligatoire, les indications relatives à sa définition précise manquent, dont le nombre de jeunes concernés et sa durée. Il est certes possible de se fonder sur les chiffres établis voilà dix années, à l'occasion de la professionnalisation des armées, lorsqu'il était envisagé de remplacer le service militaire par d'autres dispositifs. Néanmoins, la situation a connu d'importantes évolutions depuis dix ans : le ministère de la défense aurait pu, à l'époque, apporter une contribution importante, grâce aux emprises considérables dont il disposait, mais tel n'est plus le cas aujourd'hui. C'est ainsi qu'il est nécessaire d'en acquérir pour que fonctionne l'établissement public d'insertion de la défense. Les ressources immobilières du ministère de la défense ont beaucoup évolué, et ses marges de manœuvre sont absorbées par ses forces armées professionnalisées. Pour mettre en place un service civil, il serait aujourd'hui nécessaire de financer un projet de bout en bout, sans pouvoir recourir aux moyens du ministère de la défense.

M. René Galy-Dejean a réitéré sa demande de disposer d'une estimation chiffrée de ce coût, en provenance des services administratifs du ministère, donc pleinement objective.

Le président Guy Teissier a rappelé avoir lui-même procédé à une évaluation de ce coût, qui s'établirait entre 4 et 5 milliards d'euros, en comprenant l'intégralité des postes de dépenses, de l'hébergement à l'encadrement, en passant par les transports, l'alimentation, les déplacements et les services administratifs. De plus, un tel service concernerait aujourd'hui l'effectif très considérable de 700 000 à 800 000 filles et garçons.

M. Philippe Vitel a indiqué que, selon les chiffres fournis par les organisations syndicales, les effectifs de personnels civils sont amenés à connaître une nette diminution en 2007. Il lui a été précisé que le plafond ministériel d'emplois autorisés (PMEA) pour les personnels civils atteignait 84 485 dans la loi de finances initiale pour 2006, alors que ce même plafond d'emplois s'élève à 82 615 dans le projet de loi de finances pour 2007, et que 80 224 sont financés effectivement pour cette même année, ce qui se traduit par un écart de 4 260

personnels entre le plafond d'emplois en 2006 et les effectifs financés pour 2007. Ces chiffres sont-ils avérés ?

M. Christian Piotre a répondu par l'affirmative, précisant que cette évolution résultait notamment de la contribution des personnels civils à la diminution générale des effectifs de l'Etat via la détermination des plafonds ministériels d'emplois autorisés : sont essentiellement supprimés des postes vacants, ou qui n'étaient pas financés. La diminution des effectifs découle également de la participation des personnels civils, à l'instar des militaires, aux opérations de modernisation de la gestion du ministère, se traduisant par des suppressions d'emplois pour certaines fonctions. L'externalisation de la gestion du parc des véhicules de la gamme commerciale, par exemple, aurait pour conséquence la disparition d'emplois de mécaniciens civils et de gestionnaires. Les personnels concernés pourraient alors se voir proposer, lorsque cela est possible, des postes vacants.

Par ailleurs, pour la première fois, le projet de loi de finances atténue quelque peu les frontières entre personnels civils et militaires en permettant des substitutions entre personnels à statuts différents. Les mouvements peuvent intervenir dans les deux sens car les armées, du moins certaines d'entre elles, comme la marine, ont un besoin accru de personnels civils. Or, les moyens donnés par la LOLF s'avèrent favorables à leur égard, car ils permettent de disposer d'un coût analytique des ressources humaines, lequel met en évidence qu'il est inférieur pour les civils à celui des militaires. Peut-être la répartition entre les deux catégories de personnels sera-t-elle amenée à évoluer. Cela s'inscrirait d'ailleurs dans les orientations établies par le ministre de la défense dès 2002, afin de recentrer les personnels militaires sur le cœur de leurs missions, tout en renforçant le rôle des civils dans les fonctions de soutien. Les inquiétudes des organisations syndicales pour l'avenir s'avèrent sans doute quelque peu excessives.

II. — EXAMEN DES CRÉDITS

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean-Claude Beaulieu**, les crédits de la Mission « Défense » : « *soutien de la politique de la défense* », pour 2007, au cours de sa réunion du 31 octobre 2006.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Philippe Vitel a souhaité savoir quelle utilisation est prévue pour l'actuel hôpital Sainte-Anne, qui vient d'être rénové, sur le site de la caserne Grignan. Y a-t-il des perspectives éventuelles de cession à des collectivités territoriales ?

M. Jean-Claude Beaulieu a indiqué qu'une partie des locaux de l'hôpital Sainte-Anne serait affectée à la formation, notamment celle du personnel paramédical ; le reste de l'emprise devant servir à la construction d'environ 150 studios destinés au logement des militaires. Le projet d'aménagement, cohérent et définitif, ne permet pas une cession à des collectivités locales, notamment en raison de l'intérêt du maintien d'espaces verts dans une enceinte hospitalière.

La commission de la défense nationale a alors approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « soutien de la politique de la défense ».

*

* *

La commission a ensuite examiné, pour avis, les crédits de la Mission « Défense ».

La commission de la défense a alors donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Mission « Défense ».