



N° 276

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député

ANNEXE N° 10

DÉFENSE

**PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES ;
SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE**

Rapporteur spécial : M. Louis GISCARD D'ESTAING

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	11
CHAPITRE PREMIER : L'EXÉCUTION DU BUDGET 2006	12
I.– LE BILAN STRATÉGIQUE ET LA PRÉSENTATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCES	12
A.– LE PROGRAMME <i>PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES</i>	13
B.– LE PROGRAMME <i>SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE</i>	14
II.– LA GESTION EN 2006	15
A.– LE PROGRAMME <i>PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES</i>	15
1.– La mesure de la performance	15
2.– La gestion des crédits	18
<i>a) La gestion de la masse salariale</i>	18
<i>b) Des difficultés prévisibles du financement des carburants</i>	20
<i>c) Le coût de la disponibilité technique des matériels</i>	21
B.– LE PROGRAMME <i>SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE</i>	22
1.– La performance du programme	22
2.– La gestion des crédits	25
CHAPITRE II : LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES	27
I.– UN BUDGET CONTRAINT DANS UN CONTEXTE D'ÉCONOMIES	27
A.– L'EXÉCUTION DU BUDGET 2007	27
1.– Des réserves et annulations malheureusement habituelles	27
2.– L'utilisation limitée de la fongibilité des crédits	27
3.– Les charges à payer des exercices précédents	28
B.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2008 : NE PAS RÉDUIRE L'ACTIVITÉ DES FORCES DANS UNE DÉPENSE SOUS CONTRAINTE	29
1.– Des crédits en légère hausse	29
2.– La sous-budgétisation des opérations extérieures et intérieures	30

C.– DE NOMBREUSES MESURES D'ÉCONOMIES DE FONCTIONNEMENT.....	31
1.– L'armée de terre : un exemple, les ateliers d'impression	32
2.– L'armée de l'air	33
3.– La marine nationale.....	33
4.– Le service de santé et le service des essences des armées.....	34
5.– Une proposition : l'extension du FCTVA au ministère de la Défense	35
II.– LES RESSOURCES HUMAINES	36
A.– DES EFFECTIFS EN DIMINUTION CONTINUE	36
1.– La défense reste l'un des principaux employeurs de France	36
2.– Les principales mesures statutaires prévues pour 2008	36
a) <i>Revalorisations au bénéfice des militaires du rang et des jeunes sous-officiers.</i>	36
b) <i>La poursuite des programmations en cours.</i>	38
B.– DES TENSIONS SUR LE RECRUTEMENT DES MILITAIRES DU RANG	39
1.– Des flux de recrutements considérables	39
2.– Une situation nuancée selon les armées.....	39
3.– Des difficultés similaires dans d'autres armées	40
C.– LES CIVILS DE LA MISSION DÉFENSE.....	40
1.– Une réduction continue des effectifs	40
2.– Le plan de reconnaissance professionnelle du personnel civil	41
D.– LES RÉSERVES	41
1.– Un cadre législatif satisfaisant.....	41
2.– Une montée en puissance progressive des effectifs	42
E.– LE COÛT DES PENSIONS.....	43
III.– LA LOGISTIQUE INTERARMÉES	45
A.– LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES (SSA)	45
1.– Les crédits demandés pour 2007	45
2.– Un budget global substantiel	46
B.– L'APPROVISIONNEMENT EN CARBURANT	47
1.– Un budget modeste dont l'évolution reste raisonnable	47
2.– La poursuite du programme d'équipement	48

IV.– L'ACTIVITÉ DES FORCES	50
A.– L'ARMÉE DE TERRE	50
1.– Les objectifs de la LPM ne sont pas complètement atteints	50
2.– La situation reste préoccupante pour l'ALAT	50
B.– LA MARINE	51
1.– Une activité satisfaisante, à l'exception des chasseurs embarqués	51
2.– Quelques comparaisons internationales	52
C.– L'ARMÉE DE L'AIR	53
1.– Une activité globalement satisfaisante	53
2.– L'incidence des opérations extérieures sur l'entraînement	53
3.– Un entraînement de niveau international	54
V.– UNE DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS LARGEMENT PERFECTIBLE	55
A.– L'ARMÉE DE TERRE	55
1.– La disponibilité conditionne le caractère opérationnel des forces	55
2.– Les matériels terrestres	55
3.– Les appareils de l'ALAT : des Puma en fin de vie	57
B.– LA MARINE NATIONALE	57
1.– L'excellente disponibilité des bâtiments, à l'exception du porte-avions entré en carénage	57
2.– La disponibilité plus aléatoire des aéronefs	58
C.– L'ARMÉE DE L'AIR	60
1.– Une situation qui varie selon les types d'appareils	60
2.– Des fortunes diverses pour les avions de combat	60
3.– La bonne situation des avions école et de support	61
4.– La difficile fin de vie des ravitailleurs et appareils de transport	62
5.– Une disponibilité correcte pour les hélicoptères	63
6.– Un point sensible : le stock mal adapté de pièces de rechange	63
D.– DES DIFFICULTÉS DE DISPONIBILITÉ PARTAGÉES	64
1.– Une armée en guerre : celle des États-Unis	64
a) <i>Des conditions d'emploi inhabituelles des matériels</i>	64
b) <i>Des situations très inégales</i>	64
2.– Les cas de l'Allemagne, de l'Italie et du Royaume-Uni	65
a) <i>Une disponibilité très moyenne en Allemagne</i>	65

<i>b) Une armée italienne peu disert</i>	66
<i>c) Une logique différente au Royaume-Uni</i>	66
VI.– LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	67
A.– LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES	67
1.– Les effectifs	67
2.– Surcoûts liés au stationnement hors métropole	68
3.– Les perspectives pour 2008	69
B.– LES FORCES SERVANT EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	69
1.– Une stabilisation à un niveau élevé	69
2.– L’inscription du financement des opex en loi de finances initiale : une victoire du Parlement à parachever	70
3.– Un coup de frein à l’ajustement	70
VII.– L’OPÉRATION <i>LICORNE</i> EN CÔTE D’IVOIRE	72
A.– HISTORIQUE DE L’OPÉRATION	72
1.– Une opération menée sous l’égide des Nations unies	72
2.– Des moyens adaptés à une menace réelle	72
B.– UN TRIPLE SUCCÈS	73
1.– Le conflit a été interrompu avant qu’il ne dégénère	73
2.– L’activité économique du pays a été préservée	73
3.– Les ressortissants français ont été efficacement protégés	73
C.– LE SOUCI DE MAÎTRISER LA DÉPENSE	74
1.– Un ajustement constant des moyens	74
2.– Un rapport coût / résultat très satisfaisant	74
D.– LES AVANTAGES QU’EN RETIRENT LES POPULATIONS LOCALES	75
1.– Les retombées économiques	75
2.– L’assistance humanitaire	75
3.– Les actions civilo-militaires	76
E.– MODIFIER L’IMPUTATION BUDGÉTAIRE DE CES CRÉDITS ?	76
CHAPITRE III : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE	77
I.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2008	77
A.– DES CRÉDITS EN HAUSSE	77
B.– LA PERFORMANCE DES FONCTIONS CENTRALES	79
1.– L’action <i>Direction et pilotage</i>	79

2.– Le Contrôle général des armées	79
3.– La gestion centrale du ministère	80
II.– LA FONCTION IMMOBILIÈRE	81
A– LE PLUS IMPORTANT PATRIMOINE DE FRANCE	81
B– UN VASTE PROGRAMME DE CESSIONS IMMOBILIÈRES SOUMIS À DES CONTRAINTES SPÉCIFIQUES	81
C– LES PRINCIPALES OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURES EN COURS	82
1– Le programme d'infrastructure du Tigre	83
2.– Le programme d'infrastructure du Leclerc	83
3.– L'école d'hélicoptères franco-allemande du Luc	83
4.– Le programme d'infrastructure du VBCI	84
5.– L'hôpital Sainte-Anne à Toulon	84
6.– Le bassin 10 de Brest	84
7.– Le projet de Pôle stratégique de Paris (PSP)	85
III.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET L'ACTION SOCIALE DU MINISTÈRE	86
A.– LES SYSTÈMES D'INFORMATION, D'ADMINISTRATION ET DE GESTION (SIAG)	86
B.– L'ACTION SOCIALE	87
1.– Une aide justifiée par la spécificité du métier militaire	87
2.– Les principales aides proposées	88
3.– Le rôle de l'IGeSA	89
EXAMEN EN COMMISSION	91
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	95
ANNEXE	97
LISTE DES AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL ...	97

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

À cette date, 96 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

Synthèse

Le programme *Préparation et emploi des forces* est le plus important des quatre programmes de la mission *Défense*. Avec 20,98 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 21,26 milliards d'euros de crédits de paiement, il représente 59 % de la mission et recouvre notamment les aspects humains : recrutement, rémunérations et charges sociales, mais aussi l'entraînement, la projection, la disponibilité, les opérations extérieures... Ce budget enregistrera une très légère augmentation en 2008 (+0,6 % en autorisations d'engagement et +1,2 % en crédits de paiement) tout en respectant le critère d'absence d'augmentation en volume, compte tenu de l'inflation.

Le programme *Soutien de la politique de la défense* représente 9 % du budget de la mission *Défense* (3,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement).

Le projet de budget qui vous est soumis devra permettre à la défense de relever trois défis majeurs en 2008 :

– la baisse du chômage, dont votre Rapporteur spécial se réjouit, induit quelques tensions sur le recrutement, notamment pour les militaires du rang. Certaines spécialités, en concurrence avec le civil, peinent à recruter et le taux de sélection chute (1,7 candidat par poste pour l'armée de terre) ;

– l'entraînement des forces devra se poursuivre, voire s'améliorer pour atteindre les objectifs fixés par le LPM 2003–2008 malgré plusieurs facteurs défavorables tels qu'une disponibilité parfois aléatoire de certains matériels ou des incertitudes relatives au prix des carburants ;

– le maintien en condition opérationnelle des matériels devra s'améliorer. Les problèmes de jeunesse de certains engins s'estomperont assez vite ; en revanche, les retards enregistrés par les programmes d'hélicoptères de transport NH-90 ou d'avion de transport A 400 M imposeront d'entretenir et de maintenir en activité plus longtemps que prévu des Puma et Transall vieux pour certains de plus de 35 ans.

Quelques propositions de votre Rapporteur spécial

– Le mécanisme du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) qui permet aux collectivités locales d'être remboursées de leurs frais de TVA devra être étendu au ministère de la défense afin de développer les opérations d'externalisation et le partenariat avec le secteur privé (p. 34) ;

– le stock de pièces détachées aéronautiques doit être rationalisé : trop de pièces obsolètes sont conservées par les armées alors même que les avions récents manquent parfois de rechanges (p. 62) ;

– des mesures d'économies sont possibles notamment en matière d'impression par une rationalisation des imprimeries du ministère de la défense (p. 31).

Enfin, votre Rapporteur spécial regrette que la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ait restreint le droit d'amendement en ne permettant pas que les crédits puissent être modifiés à un niveau inférieur à celui des programmes ; la possibilité d'apporter des modifications précises et concrètes est ainsi interdite aux parlementaires.

INTRODUCTION

À l'automne 2007, environ 12 000 militaires français sont engagés en opérations extérieures. Plusieurs opérations majeures sont en cours, au Liban avec la force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) renforcée, en Côte d'Ivoire ou en Afghanistan. Une autre, sous commandement européen, est en préparation, pour sécuriser la frontière entre le Tchad et le Soudan. Le projet annuel de performances de la mission *Défense* est la traduction financière de cet engagement opérationnel aux multiples facettes. Il doit permettre à nos armées d'assumer pleinement leurs missions, avec des militaires et des civils motivés et correctement entraînés et utilisant des équipements modernes, dont la disponibilité est primordiale.

Le budget de cette mission conditionne la capacité de la France à remplir les missions qui lui échoient en tant que grande puissance mondiale, membre permanent du conseil de sécurité de l'ONU et moteur de la construction européenne.

Pour la sixième année consécutive, le projet de loi de finances respecte la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 (LPM), mettant un terme aux renoncements constatés lors des précédentes programmations.

Pour autant, la défense participe à la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, notamment par le non-remplacement d'un départ à la retraite d'un fonctionnaire sur deux : 6 000 emplois seront supprimés en 2008, dont 4 800 militaires et 1 200 civils.

Simultanément, des économies majeures, notamment en fonctionnement, sont réalisées par les forces, même s'il apparaît que d'autres économies seront possibles dans un avenir proche en favorisant l'externalisation et en poussant encore davantage la mutualisation des moyens entre les armées. Enfin, le renchérissement du prix du pétrole, malgré la bonne tenue de l'euro, risque de peser lourdement sur l'activité des forces.

La conciliation entre respect de la programmation et recherche de l'efficacité conduit à l'équilibre : le projet de budget de la défense pour 2008, notamment pour ses programmes 178 *Préparation et emploi des forces* et 212 *Soutien de la politique de la défense*, connaîtra une très légère augmentation en termes courants et une stabilisation en termes constants.

CHAPITRE PREMIER : L'EXÉCUTION DU BUDGET 2006

Dotée de 35,28 milliards d'euros de crédits de paiement en loi de finances initiale pour 2006 (et 36,23 milliards d'euros en autorisations d'engagement), la mission *Défense* a connu un niveau de dépenses de 35,30 milliards d'euros en crédits de paiement (et 47,21 milliards d'euros en autorisations de programme).

Ce montant reste nettement inférieur à celui des crédits disponibles, lesquels, d'un volume de 36,99 milliards d'euros, ont été consommés à 95,4 %.

L'écart entre les crédits initiaux et ceux effectivement disponibles s'expliquent essentiellement pour deux raisons. Tout d'abord, la mission *Défense* se caractérise par un niveau élevé de crédits ouverts par voie de fonds de concours ou d'attribution de produits : plus de 558 millions d'euros de crédits de paiements pour le seul programme *Préparation et emploi des forces*. En outre, les reports de crédits sont considérables, notamment sur le programme *Équipement des forces*, pour lesquels la loi de finances pour 2006 avait autorisé un dépassement du seuil de 3 % des crédits ouverts, fixé par l'article 15 de la LOLF.

L'application de la « norme de dépense » au ministère de la défense – c'est-à-dire un montant maximal de crédits de paiement que celui-ci est autorisé à consommer – l'a empêché de consommer l'intégralité de ses crédits de reports. En conséquence, 2 milliards d'euros de charges restaient à payer à la fin de l'exercice 2006, pour l'ensemble de la mission. De même, les reports de crédits vers l'exercice 2007 ont atteint 1,68 milliard d'euros, en reflux par rapport à l'exercice précédent, où ils avaient atteint 1,99 milliard d'euros. La loi de finances initiale pour 2007 a, de nouveau, permis au ministère de la défense de s'affranchir du plafond de reports, pour le seul programme *Équipement des forces*.

I.- LE BILAN STRATÉGIQUE ET LA PRÉSENTATION DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCES

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, le Rapporteur spécial ⁽¹⁾, avait observé que la présentation des crédits dans le projet annuel de performances « *était inégalement précise selon les programmes* ».

S'agissant du programme *Équipement des forces*, il estimait le niveau d'information des parlementaires en progrès. Les programmes d'armement suivis à l'article – sous l'empire de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 – sont désormais suivis au niveau de la sous-action. En outre, une fiche relative à chacun de ces programmes est présentée dans la rubrique « justification de crédits ». Il s'agit là d'une avancée indéniable pour l'information des parlementaires et la présentation de ces fiches a été nettement améliorée depuis la publication du projet annuel de performances.

(1) Rapport spécial de M. François Cornut-Gentille, n° 2568, annexe 10, page 14.

En revanche, la présentation des crédits du programme *Préparation et emploi des forces* avait été jugée « nettement moins satisfaisante » par le Rapporteur spécial. La disparition des différents chapitres de rémunérations et charges sociales au profit d'une seule ligne relative aux dépenses de personnel ne permettait plus de distinguer, de manière synthétique, les crédits de traitements et soldes par armée et services et selon le statut des personnels. Ces crédits faisaient l'objet en 2005, de 73 articles, au sein de 12 chapitres. Quant à la ventilation des charges sociales, elle faisait l'objet de 17 articles en 2005.

La lecture du rapport annuel de performances révèle un sérieux effort de clarification entrepris par le ministère de la défense. Les données relatives aux effectifs et aux « éléments salariaux » font ainsi l'objet d'une présentation très complète.

De même, pour les crédits de fonctionnement dont la présentation globale ainsi que la ventilation sont désormais présentées en détail. Tel est notamment le cas des crédits dits « d'activité » comme le carburant opérationnel, ceux liés aux « installations » tels que les crédits de chauffage, ceux de « structure », tels que les crédits d'entretien des bâtiments ainsi que ceux liés aux personnes, tels que les crédits de formation.

L'exécution de ce premier exercice en « mode LOLF » a été marquée, comme dans de nombreux ministères, par des erreurs d'imputation surtout entre titres. De sorte que les rédacteurs de la justification des dépenses ont largement expliqué les raisons pratiques qui justifient que les chiffres présentés ne permettent pas toujours d'avoir une analyse fine des dépenses réellement exécutées.

A.– LE PROGRAMME *PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES*

Le programme *Préparation et emploi des forces* (21,95 milliards d'euros de crédits de paiement consommés en 2006) agrège les activités militaires proprement dites, la politique de recrutement et de formation des personnels, ainsi que le soutien des armées.

La mission d'information sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances avait estimé, dans son rapport n° 3165 du 15 juin 2006, que, par sa taille et son hétérogénéité, ce programme risquait de priver l'autorisation parlementaire de sa portée, et de nuire à la capacité, pour le Parlement, de suivre les activités militaires.

La taille de ce programme a permis, en 2006, au chef d'état-major des armées de bénéficier d'un programme doté d'un volume de crédits très significatif. Ceci explique que le volume des mouvements de crédits intervenus en cours de gestion soit plus faible que celui observé, les années précédentes, sur le périmètre correspondant à ce programme.

B.— LE PROGRAMME SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

Le programme *Soutien de la politique de défense*, programme support du ministère, regroupe les grandes fonctions transverses exercées par le cabinet du ministre, le contrôle général des armées (CGA) et la plus grande partie des directions du secrétariat général pour l'administration (SGA). Celui-ci est chargé des affaires financières, de la définition et de la mise en œuvre de la politique du personnel civil et militaire, de la gestion du personnel civil, de l'action sociale, des affaires juridiques, de la politique immobilière, domaniale et du logement, de la politique des archives et des bibliothèques, et des actions culturelles et éducatives.

Le programme comprend également, en application de la stratégie ministérielle de réforme, le service d'infrastructure du ministère, les crédits d'infrastructure ainsi que les crédits relatifs à l'informatique d'administration et de gestion.

Suite à l'adoption d'un amendement à la loi de finances pour 2006, présenté à l'Assemblée nationale par le Gouvernement, certains crédits propres à la gendarmerie, dont ceux des systèmes d'information et de la politique immobilière, qui figuraient dans ce programme, ont été transférés à la mission interministérielle *Sécurité*.

Une grande partie des indicateurs relatifs à ce programme concerne des données qui n'étaient pas collectées antérieurement à 2006. En conséquence, transitoirement, le Parlement ne peut que comparer les résultats obtenus aux objectifs fixés, sans avoir de perspective de plus long terme. C'est le cas notamment des indicateurs permettant d'apprécier la mise à disposition des infrastructures aux forces armées, en maîtrisant les coûts et les délais (objectif n° 3) et la rationalisation du développement des projets informatiques (objectif n° 4).

Globalement, les résultats atteints dans le domaine de l'efficacité sont conformes aux prévisions et aux cibles fixées.

En revanche, des retards notables sont apparus. Le rapport annuel de performance indique, avec une franchise louable, que pour le respect des délais, « *des marges de progression ont été mises en lumière* ». Le ministère explique une partie de ces mauvais résultats par des causes extérieures. S'agissant de la rédaction des actes réglementaires, il indique qu'il subit les contraintes de priorités du Secrétariat général du Gouvernement, du calendrier du Conseil d'État ainsi que les délais pris par les autres ministères concernés par ces textes. Ainsi en 2006, aucun des décrets d'application de la loi n'a été pris dans le délai de six mois. Il faut souligner que de nombreux indicateurs n'ont été affinés qu'à l'occasion de la préparation du projet annuel de performances pour 2007. C'est donc l'examen du prochain rapport annuel de performances qui permettra d'apprécier pleinement la performance de ce programme.

Mais sur le plan de la méthode, votre Rapporteur spécial estime ce premier exercice encourageant, en particulier grâce à une certaine liberté de ton du commentaire parfois critique. Il convient de saluer cet effort pour donner tout son sens au principe de sincérité budgétaire.

II.– LA GESTION EN 2006

A.– LE PROGRAMME PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES

Le rapport annuel de performances illustre les effets positifs du respect de la loi de programmation militaire sur les indicateurs d'activité des forces.

1.– La mesure de la performance

L'objectif n° 6 *Atteindre les objectifs de préparation et d'activité opérationnelles* est associé à un indicateur mesurant la part des crédits de fonctionnement contribuant aux activités opérationnelles (hors opérations intérieures et extérieures). Ce taux est présenté de manière globale, selon le tableau suivant, issu du rapport spécial de l'an dernier ⁽¹⁾, complété par les données issues du rapport annuel de performances.

PART DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT CONTRIBUANT À LA PRÉPARATION OPÉRATIONNELLE

2003	<i>Réalisation</i>	41,2 %
2004	<i>Réalisation</i>	37,7 %
2005	<i>Prévision</i>	37,8 %
2005	<i>Réalisation</i>	n.d.
2006	<i>Prévision</i>	39,8 %
2006	<i>Réalisation</i>	46,43 %
2008	<i>Cible</i>	40 %

Aucune donnée antérieure à 2006 n'est fournie dans le rapport annuel de performances, alors qu'elles figuraient dans le projet annuel de performance. Il est vrai que cet indicateur est en cours de restructuration. Il convient, en effet, de bien délimiter le périmètre des forces concernées afin que l'évolution de cet indicateur dans le temps permette de mesurer les efforts financiers consacrés à l'activité. Concrètement, les dépenses de fonctionnement se décomposent en trois entités : activité, structure, et dépenses liées à l'homme.

L'indicateur présenté dans le projet annuel de performances pour 2007, affiné cette année, distingue deux types de crédits de fonctionnement : activités opérationnelles proprement dites et maintien en condition opérationnelle.

(1) Rapport spécial de M. François Cornut-Gentille (projet de loi de finances pour 2007) n°3363, annexe 10.

Par ailleurs, l'objectif n° 6 *Atteindre les objectifs de préparation et d'activité opérationnelles* est associé à un indicateur mesurant le niveau de réalisation des objectifs de préparation et d'activité opérationnelle assignés à chaque armée. Les données concernant l'armée de l'air sont retracées dans le tableau suivant :

RÉALISATION DES OBJECTIFS D'ACTIVITÉ FIXÉS À L'ARMÉE DE L'AIR

Heures de vol annuelles	2004	2005	2005	2006	2006	2008
	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation	Cible
Par pilote de chasse	168	180	171	180	175	180
Par pilote de transport	282	244	281	400	284	400
Par pilote d'hélicoptère	182	184	187	200	190	200

Source : ministère de la défense

Ces données montrent un niveau d'activité de l'armée de l'air proche de celui de la *Royal Air Force* du Royaume-Uni.

Pour l'armée de terre, l'activité correspond principalement aux exercices et manœuvres effectuées sur le terrain, avec ou sans matériel organique, et vise à assurer la préparation au combat des unités des forces terrestres. Des normes d'activité sont définies en termes quantitatifs (nombre de jours d'exercice). L'objectif était de retrouver à partir de 2003, puis de maintenir, le niveau de 100 jours de sortie des unités sur le terrain, avec ou sans matériel organique. Cet objectif n'a pas été atteint de 2004 à 2006 et ne le sera probablement pas en 2007.

Le tableau suivant présente la réalisation des objectifs d'activité.

RÉALISATION DES OBJECTIFS D'ACTIVITÉ DE L'ARMÉE DE TERRE

	Nombre de journées (avec matériels)	Nombre de journées (sans matériels)	Total
2002	36	50	86
2003	45	50	95
2004	40	50	90
2005 (prévision)	46	50	96
2005 (réalisation)	40	56	96
2006 (prévision)	46	50	96
2006 (réalisation)	40	56	96
2007 (prévision)	46	50	96
2008	50 (objectif)	50 (objectif)	100

Pour la marine, en 2006, le nombre de jours de mer a atteint 92 jours – contre une prévision révisée de 91 jours –, ce qui place la marine nationale parmi les marines les plus performantes sur la planète, après le Royaume-Uni et les États-Unis. Le tableau suivant présente les indicateurs de résultats de la marine.

INDICATEURS DE RÉSULTATS DE LA MARINE

	2005		2006		2008
	Objectif initial	Réalisation	Objectif	Réalisation	Objectif
Nombre de jours en mer par bâtiment	95	92	91	92	97
<i>dont bâtiments de haute mer</i>	107	108	107	109	109
Nombre annuel d'heures de vol :					
<i>pilote de chasse</i>	180	183	180	167	180
<i>pilote d'hélicoptère</i>	220	204	220	217	220

Ses normes d'activité et d'entraînement sont voisines des standards communément pratiqués par les autres grandes marines occidentales.

L'objectif n° 4 *Assurer la protection sur le territoire et dans les approches aéro-maritimes* est associé à un indicateur mesurant le niveau de réalisation par les armées de leur contrat opérationnel en matière de posture permanente de sûreté aérienne. Pour l'armée de l'air, seulement 2,3 % des décollages des patrouilles étaient hors délai en 2006 (contre 2,78 % en 2004 et 2,2 % en 2005), l'objectif étant de rester en deçà d'un taux de 5 %. Pour l'armée de terre, le taux de satisfaction en termes de protection du territoire était de 100 % en 2006.

Cet indicateur ne présente pas vraiment d'intérêt si ce n'est qu'il propose également, à titre informatif, le nombre d'hommes mobilisés pour les opérations en cause. Ces données ne renseignent pas sur l'efficacité ou l'efficience de l'armée de terre, mais il ne faut pas sous-estimer les difficultés rencontrées par l'armée de terre pour réaliser un indicateur relatif à cet objectif. Le taux de satisfaction de la marine en matière d'alertes des moyens aéromaritimes est de 98,4 % 2006, ce qui est satisfaisant.

L'objectif n° 3 du programme *Préparation et emploi des forces*, intitulé *Disposer d'une capacité d'intervention extérieure*, est associé à quatre indicateurs qui concernent l'armée de terre, la marine, l'armée de l'air et le service de santé.

Le premier indicateur mesure le niveau de réalisation par l'armée de terre de son contrat opérationnel en matière d'intervention extérieure, qui se décline en trois points. Premièrement, elle doit fournir 5 000 hommes en renfort des forces de présence et de souveraineté, ce qu'elle fait à 100 %. L'armée de terre remplit ce contrat à 99 % en 2006, contre une prévision de 100 %. Deuxièmement, elle doit, dans le cadre du dispositif « Guépard », disposer d'une capacité de réaction immédiate de 2 000 hommes (en alerte à 72 heures), complétée à hauteur des effectifs d'une brigade (entre 24 heures et 15 jours), soit un effectif de 5 000 hommes. L'armée de terre remplit ses prescriptions à 100 %. Troisièmement, elle doit assurer une capacité de réaction à 30 jours, à hauteur de 4 brigades, et des renforts allant jusqu'à la capacité de commandement de deux divisions et d'un corps d'armée, soit 30 000 hommes. En 2004, l'armée de terre n'atteignait que 72 % de cet objectif, 77 % en 2005 et 85 % en 2006. Les prévisions pour 2007 sont fixées à 90 %, la cible étant de 100 % en 2008.

Le deuxième indicateur mesure le niveau de réalisation par la marine de son contrat opérationnel en matière d'intervention extérieure, qui se décline en quatre aspects : le groupe aéronaval, qui ne remplit son contrat qu'à 65 % en 2005 mais 89 % en 2006, le groupe amphibie qui ne remplissait son contrat qu'à 92 % en 2004, à 98 % en 2005, mais le remplit à 100 % en 2006, le groupe d'action maritime remplit son contrat à 98 % en 2005 et à 100 % en 2006 et les autres capacités d'intervention extérieure qui ne le remplissent qu'à 97 % en 2005 mais à 100 % en 2006. Évidemment, à cause de l'indisponibilité pour entretien du porte-avions *Charles de Gaulle*, le groupe aéronaval ne remplira son contrat opérationnel qu'à hauteur de 40 % en 2007 et de 10 % en 2008.

Le troisième indicateur mesure le niveau de réalisation par l'armée de l'air de son contrat opérationnel en matière d'intervention extérieure. Les aviations de chasse et de soutien le remplissent à 100 % tandis que la flotte de transport n'en atteint que 25 % en 2005 et 38 % en 2006 – pour une prévision de 40 % – chiffre révélateur des lacunes capacitaires de cette activité. La cible fixée pour 2008 est de 60 %. Ce redressement tient compte de la montée en puissance du programme TLRA. Le taux de 100 % ne pourra pas être atteint avant 2012, avec la mise en service de l'A400M.

2.– La gestion des crédits

La gestion en 2006 du programme *Préparation et emploi des forces* s'est caractérisée par trois difficultés, rencontrées en cours d'exercice. Tout d'abord, les effectifs ont été réduits et le suivi de la dépense de masse salariale a été défaillant. Ensuite, les dépenses de carburants opérationnels, construites selon des hypothèses économiques que le rapporteur spécial avait dénoncées, ont dû être financées par d'autres crédits du programme et les dépenses liées au maintien en condition opérationnelle des équipements ont progressé, du fait de la croissance du coût de la disponibilité technique des matériels.

a) La gestion de la masse salariale

Les effectifs militaires effectivement rémunérés par le programme n'ont été que 238 951 équivalents temps plein travaillé, soit 4 860 de moins que prévu par la loi de finances initiale, comme le montre le tableau suivant. Ce sont les militaires du rang, fort logiquement, qui ont été la variable d'ajustement.

EFFECTIFS MILITAIRES PRÉVUS ET RÉALISÉS POUR LE PROGRAMME *PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES*

(en équivalents temps plein travaillé)

	Loi de finances initiale	Réalisations	Écarts
Officiers	31 481	31 195	- 286
Sous-officiers	111 020	111 217	197
Militaires du rang	98 125	92 302	- 5 823
Volontaires	5 185	4 237	- 948
Total	243 811	238 951	- 4 860

Le montant des dépenses de masse salariale pour le programme a atteint 13,27 milliards d'euros.

De même, les effectifs du personnel civil effectivement rémunérés par le programme n'ont été que 49 647 équivalents temps plein travaillé, soit 4 039 de moins que le chiffre prévu par la loi de finances initiale, comme le montre le tableau suivant.

**EFFECTIFS CIVILS PRÉVUS ET RÉALISÉS
POUR LE PROGRAMME PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES**

(en équivalents temps plein travaillé)

	Loi de finances initiale	Réalizations	Écarts
Catégorie A	2 743	2 443	- 300
Catégorie B	6 566	6 249	- 317
Catégorie C	18 896	16 285	- 2 611
Ouvriers de l'État	25 481	22 956	- 2 525
Personnel non ventilé		4	4
Total	53 686	49 647	- 4 039

Ces écarts avec les prévisions s'expliquent pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le taux des départs « subis », c'est-à-dire les départs non souhaités par l'encadrement, s'est accru entre 2005 et 2006. Il est passé de 5,4 % en 2005 à 5,8 % en 2006 (ce taux est mesuré au regard de l'ensemble des effectifs en poste). L'armée de terre est particulièrement touchée, puisque le taux de départs subis atteint 7 %, ce qui illustre les difficultés de maintenir l'attractivité de la fonction militaire pour les jeunes engagés volontaires, malgré la montée en puissance du fonds de consolidation de la professionnalisation, prévu par la loi de programmation militaire 2003–2008. De même, l'armée de l'air continue d'éprouver des difficultés à pourvoir certains postes techniques.

En ce qui concerne les effectifs de personnel civil, la diminution des emplois rémunérés effectivement par le programme s'explique par la décision de reporter en 2007 une partie des recrutements prévus en 2006.

Il convient de souligner que la première année de mise en œuvre de la LOLF a connu quelques difficultés propres à cet exercice. C'est notamment le cas de la ventilation des dépenses du compte d'affectation spéciale *Pensions* qui a montré une insuffisance de 77 millions d'euros. De même, la sous-évaluation des effectifs du programme a fait naître des tensions sur la gestion de la masse salariale correspondante. Le rapport annuel de performances souligne la « viscosité des circuits de paye ». En effet, les outils de gestion de la masse salariale sont apparus insuffisamment adaptés. Enfin, certains emplois figurant dans d'autres programmes ont dû, en gestion, être rémunérés à partir du programme 178.

Globalement, comme dans tous les ministères dotés de personnels, les incertitudes liées à la première année de mise en œuvre de la LOLF ont conduit le responsable du programme à une gestion prudente de la masse salariale et des effectifs. C'est pour cela qu'en fin de gestion, les prévisions de dépenses se sont

révélées surévaluées, **ce qui a permis une mesure de fongibilité asymétrique de 30 millions d'euros pour financer des besoins de paiement de carburant opérationnel.**

Au titre du financement du surcoût des opérations extérieures, 162,5 millions d'euros ont dû être ouverts par décret d'avance, en complément des 150 millions d'euros prévus en loi de finances initiale, soit une dépense de 312,5 millions d'euros.

b) Des difficultés prévisibles du financement des carburants

La dotation affectée aux carburants s'élevait à 358,7 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2006. Le ministère avait alors pris en compte le relèvement du coût du pétrole, mais dans une mesure moindre (+ 8,2 %) que la flambée des cours. En effet, les hypothèses retenues pour la préparation de la loi de finances pour 2006 étaient déterminées par le ministère de l'économie et des finances selon les données suivantes : le dollar valait 0,77 euro et le baril valait 36 dollars. Pourtant, dans une réponse au questionnaire budgétaire, le ministère reconnaissait que : « *les hypothèses économiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie pour 2006 reposent sur un cours de pétrole à 60 dollars par baril de brent compte tenu d'un taux de change à 1,23 dollar pour 1 euro* ». En réalité, le prix d'un baril de pétrole était très significativement au-dessus de 63 dollars.

M. François Cornut-Gentile, Rapporteur spécial, avait souligné l'insuffisance de ces dotations et craignait que, comme en 2004 et en 2005, les armées ne doivent adapter leur activité au coût du carburant. Il avait estimé que, si les besoins en carburants étaient les mêmes en 2006 que ce qu'ils étaient en 2005, il manquerait environ 142 millions d'euros pour acheter le carburant. **Finalement, le manque de crédits de carburant a été de 148,6 millions d'euros, soit un montant très proche de celui estimé par votre Rapporteur spécial de l'époque.**

Le tableau suivant présente le niveau de consommation des crédits finançant les carburants opérationnels et l'écart par rapport aux dotations initiales :

DOTATIONS INITIALES ET CONSOMMATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT POUR LES CARBURANTS OPÉRATIONNELS

(en millions d'euros)

Actions	Dotation initiale	Consommation	Écart	Besoin supplémentaire
Planification des moyens et conduite des opérations	0,44	1,06	0,62	140,1 %
Préparation des forces terrestres	61,65	73,92	12,27	19,9 %
Préparation des forces navales	70,38	104,66	34,28	48,7 %
Préparation des forces aériennes	186,26	287,65	101,39	54,4 %
Total	318,73	467,29	148,56	46,6 %

Il est vrai que le ministère a mis en place, depuis la fin de l'année 2005, un système de couverture du risque de variation des prix du pétrole. Il a confié à l'agence France Trésor le soin de réaliser avec le secteur bancaire la mise en œuvre de ce dispositif.

Les conséquences des insuffisances de la construction budgétaire ont conduit les trois armées à adapter leur activité. C'est ainsi que si l'armée de terre a bien connu 96 jours d'activité, conformément aux prévisions, seuls 40 de ces jours correspondent à une activité avec les matériels organiques.

c) Le coût de la disponibilité technique des matériels

Le tableau suivant présente les dotations initiales et les crédits effectivement consommés pour assurer le maintien en condition opérationnelle des matériels des forces terrestres, navales et aériennes (actions *Préparation des forces terrestres*, *Préparation des forces navales* et *Préparation des forces aériennes*) :

DOTATIONS INITIALES ET LES CRÉDITS EFFECTIVEMENT CONSOMMÉS POUR ASSURER LE MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE DES MATÉRIELS DES FORCES

(en millions d'euros)

	Dotation initiale	Consommation	Écart
Préparation des forces terrestres, navales et aériennes	2 446,21	2 693,69	247,48

Il convient de noter qu'au titre des crédits consommés figurent les dépenses liées aux opérations extérieures, pour un montant de 10,87 millions d'euros en crédits de paiement pour l'action n° 2, de 10,78 millions d'euros en crédits de paiement pour l'action n° 3 et de 11,75 millions d'euros en crédits de paiement pour l'action n° 2.

Abstraction faite des opérations extérieures, l'écart entre les besoins constatés et les crédits ouverts se réduit à 214,08 millions d'euros, soit un surcoût de 8,75 %.

B.— LE PROGRAMME SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE

1.— La performance du programme

L'action n° 1 *Direction et pilotage* comprend les crédits du ministre, des cabinets civil et militaire ainsi que ceux de la sous-direction des bureaux du cabinet et des organismes rattachés au ministre ou à son cabinet. Cette action comprend également les crédits du ministre délégué aux anciens combattants ainsi que son cabinet. Dans les projets du Gouvernement, cette action était d'abord associée à un objectif *Stabiliser le coût de la fonction de direction* pourvu d'un seul indicateur d'efficience de gestion mesurant la dépense de fonctionnement du cabinet civil et militaire et de la sous-direction des bureaux du cabinet, qui ne prend pas en compte les rémunérations et, naturellement, les dépenses d'investissement. La mission d'information de votre Commission des finances avait jugé que l'indicateur ne permettait pas de refléter l'objectif.

L'action n° 2 *Fonction de contrôle* concerne le contrôle général des armées (CGA). Outre les enquêtes qu'il effectue, il exerce en particulier un « *contrôle d'accompagnement* » permanent des armées, directions et services ainsi que des missions assimilables à des activités d'administration active. Cette action n'est pas associée à un objectif de performance.

L'action n° 3 *Gestion centrale* regroupe cinq directions du Secrétariat général pour l'administration (SGA) : la direction des affaires financières, la direction de la fonction militaire et du personnel civil, la direction des affaires juridiques, la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives et le service des moyens généraux, qui exerce une fonction de soutien de l'administration centrale. À l'objectif *Optimiser le coût de la gestion centrale* devaient être associés deux indicateurs. Le premier, relatif aux dépenses des services assurant les fonctions support que sont les cinq directions précitées, a été maintenu. Le second indicateur initialement proposé mesurait les effectifs réalisés dans les directions précitées. La mission d'information de votre commission des Finances craignait que cet indicateur soit un indicateur de moyens. Ainsi critiqué, cet objectif a été supprimé en 2007. Sa valeur pour 2006 n'a donc pas été indiquée.

L'objectif *Respecter les échéances juridiques ou légales* est pourvu d'un indicateur mesurant la proportion de textes réglementaires, dont la préparation incombe aux services responsables du ministère, pris ou modifiés dans le délai de six mois. La période annuelle de référence correspond au début de la session parlementaire ordinaire. En outre, les décrets nominatifs sont exclus du champ de cet indicateur, qui devrait permettre d'évaluer la qualité du service.

Les résultats sont très décevants puisqu’aucun texte n’a pu être publié dans le délai de six mois. En 2006, 26 actes réglementaires devaient être publiés, dont 21 concernaient la loi portant statut général des militaires de 2005. Seuls dix de ces 21 décrets ont été publiés en 2006. Sur les onze autres actes réglementaires, qui seront vraisemblablement publiés en 2007 – donc hors délai –, le ministère indique que certains d’entre eux subissent des retards qui ne lui sont pas imputables : cinq sont en attente de signature dans d’autres ministères et deux sont en cours d’examen au Conseil d’État.

L’existence même de l’action *Politique immobilière* résulte directement de la stratégie ministérielle de réforme. Elle regroupe, d’une part, les moyens du service d’infrastructure de la défense, provenant de la fusion des services des trois armées effectuée en 2005 et, d’autre part, les crédits d’infrastructure provenant des forces armées et des services.

Les quatre objectifs envisagés initialement, qui avaient été jugés peu satisfaisants par la mission d’information, ont été remplacés par un objectif unique intitulé : *Mettre les infrastructures à la disposition des forces armées en maîtrisant les coûts et les délais*. Le respect de cet objectif est mesuré au moyen de quatre indicateurs.

La mise à disposition d’un ouvrage à échéance prévue et le respect du niveau de financement qui lui était réservé sont des constantes de la qualité de service et donc des vecteurs de performance qui seront suivis par les deux premiers indicateurs. Compte tenu des délais pour délimiter précisément le périmètre de ces indicateurs, le rapport annuel de performances ne fournit que le pourcentage de dépassement de la durée prévisionnelle des projets d’infrastructure, qui est de 17 % en 2006. Il faut noter que la cible pour 2007 a été fixée à 20 %. De même, le pourcentage de dépassement du coût initial des projets d’infrastructure est de – 1 % en 2006, pour une cible, fixée dans le projet annuel de performances pour 2007 à 20 %. Ce résultat pour 2006 est donc excellent.

Dans une perspective d’efficacité de gestion, le troisième indicateur mesure le coût de fonctionnement des structures qui interviennent dans la mise en œuvre de la politique immobilière. Renseignée seulement dans le projet annuel de performances pour 2007, la seule information disponible pour 2006 est un taux de 22,4 %.

Le quatrième indicateur, institué par le projet annuel de performances pour 2007, qui s’attache à mettre en évidence la conformité des opérations d’infrastructure réalisées au regard des exigences techniques préalablement spécifiées, n’est évidemment pas renseigné pour la gestion 2006.

L'action *Systèmes d'information, d'administration et de gestion* regroupe les crédits d'investissements de l'informatique de gestion attribués à l'ensemble des organismes du ministère. Ces crédits sont pilotés par le secrétaire général pour l'administration. En effet, la stratégie ministérielle de réforme a incité à renforcer le pilotage des systèmes d'information d'administration et de gestion du ministère et à le confier au secrétaire général pour l'administration. Cette action est assortie d'un objectif *Rationaliser la mise en œuvre des projets informatiques* auquel sont associés deux indicateurs. Le premier concerne la part du budget annuel des projets de système d'information et de gestion allouée à des projets concernant au moins trois grands organismes subordonnés au ministre (états-majors, SGA, DGA, Direction générale de la gendarmerie nationale). Il devrait permettre de mesurer de manière pertinente la mutualisation des fonctions informatiques des différents services du ministère. Le taux obtenu en 2006 est de 44 % – contre une prévision de seulement 36 % – proche de la cible fixée à 50 %. Le second indicateur mesure l'efficacité de la gestion, puisqu'il concerne le pourcentage de dépassement du coût initial des projets. Ce dépassement a été de 3,6 % en 2006 – contre une prévision de 5 % pour cette même année et un résultat médiocre de 7,5 % en 2005.

La politique sociale du ministère vise à accompagner les contraintes auxquelles sont soumis ses agents et à compenser leur impact sur leur environnement social et familial. La mise en œuvre de cette politique sociale est assurée par la direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP), qui dispose d'un partenaire privilégié, l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA), avec lequel est passé un contrat pluriannuel d'objectifs. L'action *Action sociale* est associée à deux objectifs : *Soutenir plus efficacement les agents en difficulté* et *Allouer les prestations dans les meilleurs délais et au meilleur coût*.

L'indicateur relatif à la proportion des aides accordées dans un délai inférieur à 14 jours indique que ce taux est de 39 % en 2005. Alors que la prévision avait été maintenue à ce niveau en 2006, le taux obtenu s'est dégradé légèrement pour se fixer à 39,4. La cible à atteindre en 2008 est maintenue au niveau ambitieux de 50 %.

Il est complété par un indicateur d'efficacité destiné à mettre en évidence le coût d'intervention de l'action sociale par rapport au budget total de l'action sociale. De 54,78 % en 2003, ce taux a été réduit à 51,36 % en 2005. La cible, fixée à 50 % mais sans tenir compte des pensions. C'est pourquoi cette cible doit être revue pour tenir compte du coût d'intervention en matière de pensions.

2.– La gestion des crédits

Le tableau suivant récapitule les crédits ouverts et les crédits consommés en 2006 sur ce programme :

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME *SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE*

(en millions d'euros)

Action	Dotation initiale	Crédits consommés
Direction et pilotage	175,3	168,8
Fonction de contrôle	34,9	22,7
Gestion centrale	537,1	471,4
<i>dont : Soutien du programme</i>	533,2	465,1
<i>Soutien des autres programmes</i>	3,9	6,3
Politique immobilière	1 359,7	1 406,6
<i>dont : Logement familial</i>	102,8	169,0
<i>Infrastructure</i>	1 256,9	1 237,5
Systèmes d'information, d'administration et de gestion	99,9	101,5
Action sociale	164,2	150,9
Total	2 371,6	2 321,9

Globalement, les crédits ouverts ont été consommés à 98 %. La répartition des crédits entre les différentes actions n'est pas toujours significative car de nombreuses difficultés d'imputation des différentes dépenses ont été rencontrées.

Au titre de l'action *Gestion centrale*, une dépense de 15,3 millions d'euros en crédits de paiement devait être effectuée auprès du titulaire du marché d'externalisation des véhicules légers. Celui-ci a renoncé à ce versement, mais la somme n'a pas pu être réemployée par le ministère et a été annulée en loi de finances rectificative.

Des besoins de financement de travaux sur des logements domaniaux ont conduit le gestionnaire à utiliser les outils de fongibilité pour porter les dépenses de la sous-action *Logement familial* de l'action *politique immobilière* à 169 millions d'euros en crédits de paiement (+ 64 % par rapport aux crédits ouverts).

*

* *

CHAPITRE II : LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES

Le budget du programme *Préparation et emploi des forces* devrait atteindre 21,7 milliards d'euros en crédits de paiement en 2008 (+ 1 %). Malgré cette légère hausse, le niveau élevé des cours du pétrole et le coût du maintien en condition opérationnelle rendent la gestion de ces crédits délicate.

I.- UN BUDGET CONTRAINT DANS UN CONTEXTE D'ÉCONOMIES

A.- L'EXÉCUTION DU BUDGET 2007

1.- Des réserves et annulations malheureusement habituelles

En 2007, conformément à une circulaire de la direction du budget du 7 décembre 2006, la loi de finances initiale a fait l'objet d'une mise en réserve de crédits de 0,15 % sur le titre 2, relatif au personnel, et de 5 % sur les autres titres, excepté pour les crédits destinés au financement des opérateurs de l'État afin de tenir compte de la rigidité des budgets que les subventions pour charges de service public contribuent à financer (ces charges comprennent des dépenses de personnel en proportion variable selon les opérateurs). Ces subventions aux opérateurs de la mission *Défense* se sont vues appliquer un objectif de mise en réserve réduit par rapport au taux de 5 %.

La réserve appliquée aux crédits de la mission *Défense* est de 898,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 919,6 millions d'euros de crédits de paiement.

Le décret du 6 avril 2007 a annulé un montant de 34,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 7 millions d'euros de crédits de paiement. Ces crédits ont permis de financer plusieurs mesures sociales d'urgence (construction de logements sociaux, plan en faveur des sans-abri, etc.)

En outre, le décret de transfert du 5 avril 2007 a annulé des crédits du titre 2 à hauteur de 8,36 millions d'euros sur les programmes de la mission *Défense*. Cette annulation n'a pas porté sur les crédits mis en réserve mais sur la ressource mise à disposition des responsables de programme à cette date.

L'ensemble des crédits de paiements ayant fait l'objet d'une mise en réserve est désormais disponible.

2.- L'utilisation limitée de la fongibilité des crédits

Comme on l'a vu au chapitre précédent, au sein de la mission *Défense*, seul le programme 178 *Préparation et emploi des forces* a eu recours en 2006 à la fongibilité asymétrique des crédits pour un montant de 30 millions d'euros.

Cette mesure a été réalisée en fin d'année, le 11 décembre 2006, après la mise en œuvre d'un pilotage précis de la dépense de masse salariale au niveau du ministère.

En effet, la gestion 2006 a été marquée par des difficultés de restitution des applications informatiques nationales, faisant ainsi peser des incertitudes sur le solde de fin de gestion en matière de rémunérations et charges sociales. Le pilotage de la masse salariale propre au ministère a permis d'anticiper l'évaluation de la rémunération des personnels militaires pour le mois de décembre et d'envisager une mesure de fongibilité asymétrique au programme 178 au regard des marges de manœuvre apparues à ce stade. Cette mesure a permis de financer des dépenses de carburant opérationnel qui n'auraient pas pu être payées en 2006. La marine nationale a ainsi bénéficié de 12 millions d'euros et l'armée de l'air de 18 millions d'euros.

Aucune mesure de fongibilité des crédits ne semble, pour l'instant, envisagée en 2007.

3.- Les charges à payer des exercices précédents

Les charges à payer à la clôture de l'exercice regroupent les dépenses rattachées à l'exercice ou à un exercice antérieur et qui n'ont pas été comptabilisées avant la clôture de celui-ci. Le critère de rattachement à l'exercice est la constatation du service fait intervenu au plus tard le 31 décembre, indépendamment de la date de paiement de la prestation.

Les charges à payer de 2006 pesant sur 2007 s'élèvent à 2 048,10 millions d'euros au titre de la mission *Défense*. Elles se ventilent de la manière suivante par programme et par catégorie de dépenses.

MISSION DÉFENSE : CHARGES À PAYER AU 31 DÉCEMBRE 2006

(en millions d'euros)

Programmes	Personnel	Fonctionnement	Investissement	Dépenses d'intervention	Total
144 Environnement et prospective	1,13	62,80	11,40	0	75,33
146 Équipement	3,18	254,50	876,40	0,50	1 134,58
178 Préparation et emploi des forces	34,49	697,30	35,50	0,20	767,49
212 Soutien	0,40	32,80	36,70	0,80	70,70
Total CAP 2006	39,20	1 047,40	960,00	1,50	2 048,10

S'agissant des rémunérations et charges sociales, les charges à payer s'élèvent à 39 millions d'euros. Ces dernières correspondent principalement à des indemnités ou à des mesures concernant l'avancement de personnels qui n'ont pu être payées avant le 31 décembre de l'année.

S'agissant des autres titres, les seuls programmes 146 et 178 représentent respectivement 55 % et 37 % du total des charges à payer de la mission *Défense*. Sur le programme 178, le montant des charges à payer sur le titre 3 est dû en particulier à la charge importante relative aux carburants et au maintien en condition opérationnelle des matériels.

Sur le programme 146, les charges à payer sont notamment la conséquence du plafonnement des dépenses autorisées en fin d'année mais cela n'a pas d'impact sur le bon déroulement des programmes d'armement dans la mesure où la totalité des crédits non consommés peuvent être reportés sur la gestion suivante en vertu d'une disposition particulière de la loi de finances. Pour la gestion 2008, il est trop tôt pour une estimation des charges à payer.

B.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2008 : NE PAS RÉDUIRE L'ACTIVITÉ DES FORCES DANS UNE DÉPENSE SOUS CONTRAINTE

1.- Des crédits en légère hausse

En 2008, les crédits de paiement du programme 178 connaîtront une hausse de 222,4 millions d'euros par rapport à 2007, soit une augmentation de 1,06 % inférieure à l'inflation annuelle.

Dans le cadre des mesures de rééquilibrage des dotations initiales, le programme 178 bénéficiera d'une mesure de transfert à hauteur de +55 millions d'euros. Les crédits de personnel seront par ailleurs abondés au titre des mesures d'ajustement général (+ 49,2 millions d'euros), des mesures catégorielles (+ 70,9 millions d'euros dont 65,2 millions d'euros pour les militaires) et de la création de 23,5 emplois (extension en année pleine des créations d'emplois au titre de la loi de programmation militaire du service de santé des armées engagée en 2007).

Le programme 178 est le plus gros contributeur de la mission *Défense* en ce qui concerne le non-renouvellement d'un départ sur deux à la retraite avec la suppression de 1 933 emplois (- 45,63 millions d'euros).

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT 2007
DU PROGRAMME PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES**

(en milliers d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total pour 2007	Fonds de concours attendus en 2007
		Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissements	Dépenses d'intervention		
01	Planification des moyens et conduite des opérations	688 615	81 270	47 930	113 512	931 327	
02	Préparation des forces terrestres	7 317 955	1 542 733	168 390	375	9 029 454	21 236
03	Préparation des forces navales	2 675 200	1 683 404	118 807		4 477 412	26 120
04	Préparation des forces aériennes	3 209 113	1 831 901	77 820		5 118 834	18 000
05	Logistique interarmées	849 015	217 299	56 889		1 123 204	450 192
06	Surcoûts liés aux opérations extérieures	210 000	150 000			360 000	
07	Surcoûts liés aux opérations intérieures						
Totaux		14 949 900	5 506 609	469 836	113 887	21 040 233	515 548

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT 2008
DU PROGRAMME PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES**

(en milliers d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total pour 2007	Fonds de concours attendus en 2007
01	Planification des moyens et conduite des opérations	652 734	99 874	106 613	103 476	962 699	
02	Préparation des forces terrestres	7 402 147	1 554 891	195 270	974	9 153 283	13 800
03	Préparation des forces navales	2 731 919	1 691 913	95 312		4 519 144	7 283
04	Préparation des forces aériennes	3 231 960	1 774 830	88 953		5 095 743	18 000
05	Logistique interarmées	921 187	213 026	37 485		1 171 699	470 560
06	Surcoûts liés aux opérations extérieures	210 000	150 000			360 000	
07	Surcoûts liés aux opérations intérieures	90				90	
Totaux		15 150 039	5 484 536	523 634	104 450	21 262 660	509 643

2.- La sous-budgétisation des opérations extérieures et intérieures

L'action *Surcoûts liés aux opérations extérieures* ne connaîtra pas, en 2008, d'augmentation de sa dotation, alors même que l'activité des forces françaises sur les théâtres extérieurs a peu de chance de décroître (*cf. infra*, la partie consacrée aux opérations extérieures).

En revanche, **votre Rapporteur note avec satisfaction que, pour la première fois, des crédits sont inscrits en loi de finances au titre des surcoûts liés aux opérations intérieures.** La somme de 90 000 euros est assurément modeste mais constitue certainement un premier pas vers une budgétisation plus juste dans les années à venir.

ÉVOLUTION DU PROGRAMME 178 PAR ARMÉES, ENTRE 2007 ET 2008

	Coûts	LFI 2007		PLF 2008	
		AE	CP	AE	CP
Armée de terre	RCS (y/c pensions)	7 308,15	7 308,15	7 402,15	7 402,15
	fonctionnement	1 555,76	1 532,22	1 588,92	1 554,89
	dont alimentation	130,05	114,75	101,74	101,74
	dont carburant opérationnels	47,38	47,38	41,57	41,57
	dont carburants non opérationnels	5,74	5,74	5,73	5,73
	entretien programmé du personnel	136	125,04	134,19	147,46
Marine	RCS (y/c pensions)	2 671,83	2 671,83	2 731,92	2 731,92
	fonctionnement	1 596,04	1 683,40	1 631,23	1 695,25
	dont alimentation	57,94	57,94	57,94	57,94
	dont carburant opérationnels	86,48	86,48	89,59	89,59
	dont carburants non opérationnels	0,85	0,85	0,85	0,85
	entretien programmé du personnel	22,59	22,48	21,30	18,09
Air	RCS (y/c pensions)	3 204,51	3 204,51	3 231,96	3 231,96
	fonctionnement	1 737,15	1 830,89	1 679,44	1 774,83
	dont alimentation	51,75	51,75	50,96	50,96
	dont carburant opérationnels	253,34	226,18	214,99	214,99
	dont carburants non opérationnels	16,48	16,48	16,48	16,48
	entretien programmé du personnel	42,66	33,88	31,84	39,40
Autres *	RCS (y/c pensions)	1 745,91	1 745,91	1 784,01	1 784,01
	fonctionnement	489,34	460,1	464,11	462,90
	dont alimentation	10,99	10,99	31,73	31,73
	dont carburant opérationnels	15	15	10	10
	dont carburants non opérationnels	4,65	4,65	3,64	3,64
	entretien programmé du personnel	0	0	0	0

C.– DE NOMBREUSES MESURES D'ÉCONOMIES DE FONCTIONNEMENT

En cinq ans, grâce à une politique de modernisation soutenue, le ministère de la défense a réalisé près de 600 millions d'euros d'économie, la plus grande partie en matière de fonctionnement courant.

Le tableau ci-après résume l'évolution des grandes catégories de dépenses du budget de la défense. Si l'on constate une diminution des crédits de rémunérations et charges sociales entre 2006 et 2007, suivie d'une stabilisation en 2008, le montant des crédits de fonctionnement diminue, pour sa part, de manière continue en euros courants et donc, a fortiori, en euros constants.

Cette évolution est particulière perceptible en matière de carburants, malgré la hausse des cours des produits pétroliers. Elle l'est aussi, mais de manière plus logique, en matière de frais alimentaires, corrélativement à la réduction des effectifs. Les crédits inscrits en entretien programmé, en hausse, traduisent la volonté d'améliorer la disponibilité technique opérationnelle des matériels des armées.

ÉVOLUTION, PAR GRANDE CATÉGORIE, DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT DE LA DÉFENSE ENTRE 2006 ET 2008

(en millions d'euros)

	Dépenses réelles en 2006	LFI 2007		PLF 2008	
		AE	CP	AE	CP
Rémunération, charges sociales	15 754,21	14 930,40	14 930,40	15 150,04	15 150,04
- dont alimentation	258,07	250,74	235,43	218,89	218,89
- dont combustible et carburants non opérationnels	Non identifiées	27,72	27,72	26,81	26,81
- dont carburants opérationnels	474,90	402,20	375,04	360,98	356,16
Entretien programmé des personnels	180,46	201,25	181,40	187,33	204,95
Entretien programmé des matériels	2 672,27	2 624,33	2 841,20	2 743,66	2 814,55

1.– L'armée de terre : un exemple, les ateliers d'impression

Les forces terrestres poursuivent leurs efforts d'optimisation de la ressource qui se traduisent par des concentrations d'unités, par l'amélioration des infrastructures (isolation, choix des énergies les plus économiques.), l'abandon des véhicules à essence au profit de véhicules roulant au diesel, la mise en place de points de préparation unique pour les besoins en alimentation, la réduction des charges de sécurité, etc.

La fonction imprimerie de l'armée de terre : un gisement d'économies

Parmi les domaines d'activité dans lesquels le ministère de la défense peut réaliser des économies substantielles, celui de l'imprimerie a attiré l'attention de votre Rapporteur spécial.

La fonction imprimerie du ministère de la défense occupe environ 1 000 agents, dont 480 ouvriers d'État et 200 militaires répartis en 41 points ou ateliers d'impression : 8 établissements au sein de l'armée de l'air, 4 au sein de la marine, 17 au sein de l'armée de terre, 3 au sein de la gendarmerie, 8 au sein du secrétariat général pour l'administration et une pour le service de santé.

L'établissement d'imprimerie de l'armée de terre (EIAT) situé à Château-Chinon, dont le budget s'élève en 2007 à 1,2 million d'euros, emploie 79 personnes dont 17 sont affectées à des tâches administratives et 14 à des tâches de soutien. Votre Rapporteur spécial estime qu'une mutualisation interarmées des établissements d'imprimerie, passant par la fermeture des sites les moins dynamiques, permettrait de réaliser des économies d'échelle.

En 2006 et 2007, l'absence d'actualisation des crédits de fonctionnement courant n'a pas empêché le maintien de l'activité programmée, ce qui, compte tenu de l'inflation, représente une économie de 14,77 millions d'euros.

En 2008, les mesures prévues pour réduire le coût du fonctionnement courant de l'armée de terre s'élèvent à 7,18 millions d'euros avec le même objectif que les années précédentes : ne pas réduire le niveau d'entraînement des forces.

2.– L'armée de l'air

Les mesures prises en 2007 et prévues en 2008 pour réduire les dépenses de fonctionnement courant de l'armée de l'air s'élèvent respectivement à 2,68 millions d'euros et 7,52 millions d'euros. En 2007, les principales mesures ont été les suivantes :

– réduction des frais de télécommunications par l'emploi privilégié de la téléphonie militaire (– 0,355 million d'euros) ;

– réorganisation de l'armée de l'air (– 0,14 million d'euros) dans le cadre de la mise en œuvre du plan « Air 2010 » ;

– allongement d'un an des séjours en outre-mer, soit une économie portant sur les changements de résidence de 2,19 millions d'euros.

Pour 2008, les mesures d'économie structurelle demandées à l'armée de l'air concerneront le fonctionnement courant. Ce dispositif sera complété par des mesures de réorganisation interne découlant de la poursuite du plan « Air 2010 ». Les principales mesures d'économie prévues sont les suivantes :

– 2,13 millions d'euros économies sont attendus sur les affrètements et les télécommunications ;

– les économies de fonctionnement résultant de la baisse des effectifs atteindront 1,63 million d'euros.

Ces mesures devront être sans incidence sur l'activité aérienne.

3.– La marine nationale

En 2005, la marine a reconduit les mesures d'économies prises les années précédentes, notamment par l'utilisation des stocks de combustible et la limitation des achats au minimum des marchés. En 2006, des mesures destinées à limiter très strictement les dépenses de fonctionnement courant et de soutien (entretien courant de l'infrastructure, contrats de service, renouvellement de matériels) ont principalement permis de faire face à la forte hausse des prix des carburants et préserver ainsi l'activité des forces.

En 2007, les crédits alloués au fonctionnement courant de la marine sont passés de 438 millions d'euros à 454 millions d'euros. Cette variation de 16 millions d'euros s'explique essentiellement par l'augmentation des crédits destinés aux produits pétroliers ; les autres postes liés au fonctionnement courant n'ont pas été revalorisés. Les produits pétroliers représentaient 15 % du fonctionnement en 2004 et en 2005, 16 % en 2006 et 19 % en 2007. Cette situation sur le budget de fonctionnement conduit à réaliser des efforts de productivité et d'économies sur les besoins courants des unités et des services de la marine.

Pour l'actuel exercice, des mesures d'économies d'un montant total de 1,9 million d'euros ont été décidées. Les mesures d'économie structurelles s'élèveront à 187 500 euros tandis que des gains de productivité sont attendus à hauteur de 1,7 million d'euros sur les postes suivants : un million d'euros sur le fonctionnement des unités, 0,7 million d'euros sur l'alimentation, 0,1 million d'euros sur le fonctionnement des services et 0,1 million d'euros sur les télécommunications.

Pour 2008, les dotations demandées pour le fonctionnement hors titre 2 s'élèvent à 442 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une baisse de 2,6 % par rapport à l'exercice précédent. Les objectifs d'entraînement fixés sont identiques à ceux de 2007. Aucune mesure de revalorisation des besoins n'est prévue et des économies structurelles pour un montant de 4,3 millions d'euros porteront notamment sur les postes de dépenses suivants :

- 1,34 million d'euros sur les marchés de billetterie de la voie aérienne commerciale ;
- 0,28 million d'euros sur les contrats de télécommunication ;
- 0,79 million d'euros sur les consommations de carburant ;
- 1,2 million d'euros sur les crédits de soutien de l'homme.

4.– Le service de santé et le service des essences des armées

En 2007, le service de santé des armées (SSA) a réalisé des efforts à hauteur de 0,18 million d'euros grâce, notamment, à une meilleure rationalisation des achats de fournitures non spécifiques, à une meilleure utilisation des réseaux téléphoniques de communication et à une plus grande attention portée aux budgets de fonctionnement des établissements non hospitaliers. En 2008, les mesures d'économie prévues s'élèvent à 1,33 million d'euros.

Par ailleurs, des audits sont en cours ou à l'étude sur la fonction ravitaillement, sur les automates de laboratoires et sur les blocs hospitaliers, qui devraient déboucher sur des pistes de rationalisation.

Les mesures prises en 2007 (- 0,08 million d'euros) et prévues en 2008 (- 2,82 millions d'euros) par le service des essences des armées (SEA) pour réduire ses dépenses de fonctionnement sont les suivantes :

- fermeture du dépôt d'Amilly en 2007 ;
- transmission du dossier de cession du site de la Courneuve à la mission de réalisation des actifs immobiliers (MRAI). La cession de ce site permettra au SEA de réduire ses dépenses de gardiennage ;
- sensibilisation des acheteurs du service à l'ensemble des possibilités ouvertes par le code des marchés publics en matière de mise en concurrence et de justification au premier euro ;
- utilisation prioritaire de logiciels libres en remplacement des logiciels payants ;

Ces mesures d'économie ne devraient pas entraîner de répercussion sur l'activité opérationnelle du service.

5.– Une proposition : l'extension du FCTVA au ministère de la Défense

Pour réaliser des économies en frais de fonctionnement, les armées se sont lancées dans des opérations d'externalisation de certaines opérations qui étaient, jusqu'à présent réalisées en interne. Modestes à l'origine (gardiennage, restauration, entretien des espaces verts...), ces externalisations prennent aujourd'hui de l'envergure au point que l'entraînement et la formation des pilotes d'hélicoptères est désormais concernée.

Votre Rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur ces activités susceptibles d'être externalisées et sur le problème posé par l'assujettissement à la TVA de telles prestations, dont le coût est augmenté pour les armées de 19,6 %. Votre Rapporteur spécial propose que soit étudiée la mise en œuvre, au profit du ministère de la défense, d'un mécanisme comparable au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) qui permet actuellement aux collectivités territoriales d'être remboursées de leurs frais de TVA.

II.- LES RESSOURCES HUMAINES

Enjeu stratégique majeur pour le ministère de la défense, la politique de gestion des ressources humaines, destinée à pourvoir aux besoins capacitaires des armées en personnel motivé, qualifié et performant, dans un contexte budgétaire contraint, est aujourd'hui confrontée à des évolutions majeures.

A.- DES EFFECTIFS EN DIMINUTION CONTINUE

1.- La défense reste l'un des principaux employeurs de France

Comme toutes les administrations, le ministère de la défense participe à la déflation du nombre d'emplois publics en ne remplaçant pas un certain nombre de départs en retraite. Le ministère de la défense présente une structure particulière dans la mesure où seule une petite minorité de militaires (25 % environ) effectuent une carrière complète et jouissent effectivement d'une pension militaire de retraite à l'issue de leur carrière d'active. Les trois quarts des effectifs militaires sont composés d'engagés qui signent généralement un contrat de cinq ans, éventuellement renouvelable. La règle du non-remplacement d'un départ sur deux ne peut donc pas s'appliquer aux engagés sous peine de réduire brutalement le format de nos forces en quelques années.

Le ministère de la défense perdra néanmoins, en 2008, 9 295 emplois par rapport au plafond autorisé pour 2007. Toutefois, compte tenu des vacances de postes et des effectifs réellement réalisés, ce sont 2 774 emplois occupés qui sont appelés à disparaître, principalement parmi les militaires (1 943), mais aussi parmi les civils (831).

2.- Les principales mesures statutaires prévues pour 2008

Le présent projet de loi de finances intègre pour 2008 des mesures financières en faveur de certaines catégories de militaires prévues par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI), par le plan d'amélioration de la condition militaire (PACM) et par le fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP).

a) Revalorisations au bénéfice des militaires du rang et des jeunes sous-officiers.

Institué par la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, le Haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM) a rendu public son premier rapport en février 2007. Parmi les recommandations qu'il formule, cinq concernent le volet indiciaire de la rémunération des militaires. Le présent projet de loi de finances répond à deux de ces recommandations : assurer une progression raisonnable et différenciée du traitement des militaires du rang et

mieux distinguer la rémunération des jeunes sous-officiers de celle des militaires du rang, en revalorisant les niveaux indiciaires des grades concernés.

EFFECTIFS DE LA MISSION DÉFENSE EN 2007 ET 2008

		Plafond ministériel des emplois autorisés 2007	ETPT moyens réalisés annuels prévisionnels (valeur 31/07/07)	Écart	Plafond ministériel des emplois autorisés 2008
PROGRAMME 144 Environnement et prospective de la politique de défense	Officiers	2 724	2 730	6	2 742
	Sous-officiers	1 794	1 687	- 107	1 674
	Militaires du rang	140	132	- 8	124
	Volontaires	71	66	- 5	57
	Total militaires	4 729	4 615	- 114	4 597
	Total civils	4 387	4 210	- 177	4 203
	Total général	9 116	8 825	- 291	8 800
PROGRAMME 178 Préparation et emploi des forces	Officiers	31 872,5	31 402	- 470,5	31 402
	Sous-officiers	111 186	110 760	- 426	109 208
	Militaires du rang	94 063	91 259	- 2 804	91 284
	Volontaires	4 514	4 502	- 12	4 170
	Total militaires	241 635,5	237 923	- 3 712,5	236 064
	Total civils	52 872,5	51 421	- 1 451,5	50 808
Total général	294 508	289 344	- 5 164	286 872	
PROGRAMME 146 Équipement des forces	Officiers	2 230,5	2 103	- 127,5	2 090
	Sous-officiers	1 451,5	1 418	- 33,5	1 399
	Militaires du rang	138,5	93	- 45,5	87
	Volontaires	90	79	- 11	54
	Total militaires	3 910,5	3 693	- 217,5	3 630
	Total civils	12 125,5	11 499	- 626,5	11 183
Total général	16 036	15 192	- 844	14 813	
PROGRAMME 212 Soutien de la politique de défense	Officiers	1 125	1 064	- 61	1 082
	Sous-officiers	1 233	1 200	- 33	1 194
	Militaires du rang	141	148	7	140
	Volontaires	49	71	22	64
	Total militaires	2 548	2 483	- 65	2 480
	Total civils	7 698,5	7 542	- 156,5	7 647
Total général	10 246,5	10 025	- 221,5	10 127	
TOTAL MISSION DÉFENSE	Officiers	37 952	37 299	- 653	37 316
	Sous-officiers	115 664,5	115 065	- 599,5	113 475
	Militaires du rang	94 482,5	91 632	- 2 850,5	91 635
	Volontaires	4 724	4 718	- 6	4 345
	Total militaires	252 823	248 714	- 4 109	246 771
	Total civils	77 083,5	74 672	- 2 411,5	73 841
Total général	329 906,5	323 386	- 6 520,5	320 612	

Le coût de cette mesure s'élève à 38,53 millions d'euros au profit des caporaux et caporaux-chefs en échelle de solde n° 2 et 3, ainsi que des deux premiers échelons du grade de gendarme et des sergents en échelle de solde n° 3.

b) La poursuite des programmations en cours.

L'année 2008 marquera l'achèvement du plan d'amélioration de la condition militaire (PACM) avec une dernière annuité consacrée à la revalorisation du taux non logé de l'indemnité pour charges militaires (ICM). Il est prévu d'y consacrer 23,53 millions d'euros en 2008, permettant ainsi d'atteindre les objectifs fixés lors de l'élaboration du plan en 2002 à savoir une augmentation de 35 % du taux non logé de l'ICM pour la région parisienne et de 23 % pour le reste du pays. Cette mesure participe à la politique du logement du Gouvernement et a pour objectif de rendre plus attractives les mutations en région parisienne.

En 2008, le fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP) permettra de consacrer 2,3 millions d'euros à la quatrième tranche du plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées. Ce volet indiciaire, qui contribue à l'effort de fidélisation conduit par le ministère de la défense dans le cadre de la consolidation de la professionnalisation, concerne toutes les armées.

L'effort portera, en 2008, sur le relèvement de l'indice maximum du grade de major, de certains grades de la catégorie des sous-officiers, ainsi que sur celui de caporal-chef.

Ce plan, qui se poursuivra jusqu'en 2012, concerne les fins de carrière :

– les officiers bénéficieront d'une facilitation des conditions d'accès à la classe « hors échelle » des colonels ;

– les sous-officiers classés à l'échelle de solde n° 4 bénéficieront d'un nouvel échelon à 23 ans de service pour les maréchaux des logis chefs, à 25 ans de service pour les adjudants et à 29 ans de service pour les adjudants-chefs. L'actuel échelon exceptionnel des majors, à 29 ans de service, devient un échelon normal tandis qu'un nouvel échelon exceptionnel, contingenté, est créé à 31 ans de service.

Enfin, quatre mesures spécifiques sont inscrites dans le présent projet en vue de répondre à des attentes de la marine et du service de santé des armées, pour un montant de 0,874 million d'euros :

– l'extension de la prime ATOM aux personnels de la filière radioprotection (énergie et propulsion nucléaire) ;

– l'assouplissement du plafonnement de la majoration pour service en sous-marins ;

– la revalorisation du complément forfaitaire de la majoration pour service en sous-marins ;

– l'extension du périmètre d'application des primes spécifiques des militaires infirmiers techniciens des hôpitaux des armées (MITHA).

B.– DES TENSIONS SUR LE RECRUTEMENT DES MILITAIRES DU RANG

1.– Des flux de recrutements considérables

Malgré les réductions d'effectifs, les armées embauchent chaque année environ 14 000 militaires du rang, ce qui fait de la défense nationale l'un des premiers recruteurs du pays. C'est l'armée de terre qui est la première concernée avec un flux de plus de 10 000 recrutements annuels.

RECRUTEMENTS RÉALISÉS EN 2005, 2006 ET 2007

	2005	2006	2007
Armée de terre	10 392	10 223	10 023
Marine	1 764	1 698	1 767
Armée de l'air	2 543	2 509	1 829
Total	14 699	14 443	13 609

NB : les chiffres pour 2007 sont des prévisions. Le recrutement des militaires du rang en 2008 n'est pas encore décidé à ce jour.

Dans un contexte de baisse du taux de chômage, la ressource disponible tend à se réduire. Malgré cela, le besoin des armées en militaires du rang est encore satisfait à l'exception de quelques spécialités très recherchées sur le marché de l'emploi (restauration, entretien, électronique, infrastructure, mécanique, contrôle aérien...). Pour pallier ces difficultés, des actions promotionnelles ciblées sont réalisées (présence renforcée dans les salons étudiants et les lycées professionnels) en complément des campagnes publicitaires annuelles.

2.– Une situation nuancée selon les armées

Concernant l'armée de terre, le niveau moyen de recrutement des militaires du rang en 2006, même s'il est en hausse, se situe légèrement en deçà des objectifs qualitatifs fixés. Il a été compensé par des actions de formation soutenues.

Dans la marine, le recrutement se révèle globalement satisfaisant. Cependant, certains métiers ont vu leur taux de sélection baisser de manière sensible car ils représentent des spécialités très recherchées dans le secteur privé (mécanique et électronique notamment). Globalement les difficultés rencontrées ont concerné les spécialistes d'atelier naval, de détecteur navigateur aérien et de plongeur démineur, pour lesquelles les objectifs de recrutement n'ont pas été atteints. Pour les engagés initiaux de courte durée, les difficultés se concentrent sur les spécialités « protection défense » et « maintenance aéronautique » qui donnent accès à des emplois exposés qui exigent de porter une attention particulière au profil psychologique du candidat. Le taux de dénonciation précoce des engagements initiaux de courte durée reste plus élevé que dans les autres filières, ce qui s'explique par une population moins stable et moins affirmée dans ses projets professionnels. Cette attrition est toutefois bien anticipée dans l'élaboration du plan de recrutement.

Pour l'armée de l'air, le recrutement répond aux besoins. Cependant, des difficultés ponctuelles subsistent pour le recrutement de certaines spécialités telles que les maîtres-chiens ou dans le secteur de la restauration.

TAUX DE SÉLECTION DES MILITAIRES DU RANG EN 2006

	Femmes			Hommes			TOTAL		
	Nombre de candidates	Candidates recrutées	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection	Nombre de candidats	Candidats recrutés	Taux de sélection
Armée de Terre	1 615	773	2,1/1	15 666	9 450	1,7/1	17 281	10 223	1,7/1
Marine	567	222	2,6/1	3 465	1 476	2,3/1	4 032	1 698	2,4/1
Armée de l'air	1 658	589	2,8/1	4 485	1 920	2,3/1	6 143	2 509	2,4/1
TOTAL	3 840	1 584	2,4/1	23 616	12 846	1,8/1	27 456	14 430	1,9/1

Seules sont comptabilisées les candidatures utiles, c'est-à-dire celles dont le dossier est complet.

3.– Des difficultés similaires dans d'autres armées

Les armées des pays dont le taux de chômage est faible ou en diminution connaissent également quelques difficultés pour recruter des militaires du rang. Cette situation est aggravée aux États-Unis et au Royaume-Uni par la situation de quasi-guerre que les forces enregistrent en Irak et en Afghanistan. Ainsi, dans ces deux pays, le recrutement s'ouvre de plus en plus aux jeunes gens de nationalité étrangère à qui la naturalisation est promise à l'issue de leur contrat. Le Royaume-Uni, déjà connu pour ses unités de Gurkhas népalais, recrute désormais des ressortissants issus de nombreux pays du Commonwealth.

En Espagne également, la croissance continue et la forte baisse du taux de chômage conduisent les autorités militaires à recruter des immigrants issus de pays hispanophones d'Amérique latine.

C.– LES CIVILS DE LA MISSION DÉFENSE

1.– Une réduction continue des effectifs

La comparaison entre le plafond ministériel des emplois autorisés (PMEA), qui s'élève pour 2007 à 77 083 emplois, et les postes effectivement occupés (74 672) fait ressortir un écart de 2 411 emplois vacants. La diminution du PMEa pour 2008 résulte pour partie de la suppression de 2 395 emplois vacants, mais également de l'application de la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux (– 554 emplois).

EFFECTIFS CIVILS DE LA MISSION DÉFENSE EN 2007

Effectifs par niveau		Emplois effectivement occupés
Catégorie A	Titulaires	4 777
	Contractuels	3 058
TOTAL A		7 835
Catégorie B	Titulaires	11 384
	Contractuels	1 280
TOTAL B		12 664
Catégorie C	Titulaires	20 751
	Contractuels	4 609
TOTAL C		25 360
Ouvriers de l'État		28 813
TOTAL CIVILS		74 672

2.– Le plan de reconnaissance professionnelle du personnel civil

Le plan de reconnaissance professionnelle du personnel civil du ministère de la défense s'élèvera, en 2008, à 15,930 millions d'euros (dont 1,4 million d'euros au profit de la DGSE). Cela représente une progression de 0,805 million d'euros entre 2007 et 2008 (dont 0,7 million d'euros au profit de la DGSE).

Il s'inscrit dans le projet de rénovation de la gestion des ressources humaines souhaité par le Premier ministre et vise à atteindre deux objectifs principaux : développer l'attractivité des corps civils du ministère de la défense et mieux reconnaître les qualifications et les compétences des personnels.

D.– LES RÉSERVES

1.– Un cadre législatif satisfaisant

La loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense (désormais articles L. 4211-1 à L. 4271-5 du code de la défense), modifiée par la loi n° 2006-449 du 18 avril 2006 a incontestablement apporté une nouvelle dimension à la réserve. Elle a notamment permis aux armées de disposer d'outils destinés à améliorer le recrutement et le fonctionnement de la réserve.

L'abaissement de l'âge d'accès à la réserve à dix-sept ans, ainsi que la mise en place des périodes militaires d'initiation et de perfectionnement à la défense nationale permettent d'élargir la population susceptible d'être recrutée. Par ailleurs, la limite d'âge des militaires du rang, portée à 50 ans, permet d'envisager le recrutement de soldats issus de l'armée d'active possédant une expérience professionnelle et militaire particulièrement intéressante au sein de la réserve opérationnelle.

L'attractivité de la réserve est aussi renforcée par la mise en œuvre des **formations militaires initiales des réservistes** (FMIR) qui permettent d'optimiser la qualité des réservistes employés au sein des armées et attirent de plus en plus de jeunes citoyens issus du milieu civil, tout en garantissant leur intégration dans les unités d'emploi dès leur première année d'engagement. En outre, une formation militaire continue garantit au réserviste la possibilité d'accéder, à tous les grades, à des emplois militaires valorisant pouvant comporter un haut niveau de responsabilité.

Par ailleurs, la souscription d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle permet au réserviste de bénéficier d'**un véritable statut**, construit autour de la protection sociale et de l'organisation de relations tripartites entre le réserviste, son employeur et le ministère de la défense. En effet, ayant la qualité de militaire lorsqu'il accomplit une période d'activité, le réserviste bénéficie, en cas de blessure ou de maladie imputable au service, de l'intégralité du dispositif offert aux militaires d'active jusqu'à la réparation intégrale de son préjudice. Il bénéficie en outre, durant ses activités de réserve, du maintien des avantages légaux et conventionnels attachés à son emploi civil. Enfin, le code du travail interdit tout licenciement ou déclassement lié à des activités de réserve.

Ainsi, militaire à part entière durant ses périodes d'activité, il perçoit la solde de son grade ainsi que ses accessoires dans les mêmes conditions que les militaires d'active. Par ailleurs, s'agissant de ses relations avec l'autorité militaire d'emploi, **un programme prévisionnel d'activité doit être établi chaque année** en accord avec le réserviste afin qu'il puisse prendre ses dispositions pour être en mesure de répondre aux convocations.

2.– Une montée en puissance progressive des effectifs

Le dispositif juridique actuel, ainsi que la politique de partenariat avec les entreprises ont permis d'atteindre les objectifs de montée en puissance de la réserve. Ainsi, l'effectif de la réserve est passé de moins de 10 000 réservistes avant 1999 à 32 500 fin 2002 puis 53 300 fin 2006 (pour un objectif de 55 910)⁽¹⁾. Le taux d'activité moyen se situe à plus de 21 jours à la fin de l'année 2006.

Toutefois, compte tenu de l'objectif à atteindre dès 2008 (68 530 réservistes à 27 jours d'activité par année civile) et des possibilités d'emploi qui vont jusqu'à 150, voire 210 jours, la poursuite de la montée en puissance de la réserve opérationnelle repose sur la disponibilité des réservistes. Le partenariat avec les employeurs civils doit donc être activement renforcé en vue de favoriser l'activité dans la réserve opérationnelle.

(1) Ces chiffres incluent la Gendarmerie.

EFFECTIFS DE LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE EN 2006

	Armée de terre	Marine	Armée de l'air	Gendarmerie	Service de santé	Service des essences
Officiers	5 062	1 863	1 327	1 549	1 820	57
Sous-officiers	5 900	2 630	2 345	8 497	581	30
Militaires du rang	6 040	1 167	1 588	12 457	306	10
Total	17 002	5 660	5 260	22 503	2 707	97
Objectifs	18 550	5 800	5 500	22 000	3 880	150
Comparaison	- 1 548	- 140	- 240	+ 503	- 1 173	- 53

La réserve opérationnelle de la délégation générale pour l'Armement (DGA), composée exclusivement d'officiers, a été mise en place en 2005. Ses effectifs étaient complets en 2007 avec 50 volontaires pour 50 postes. Une réserve a également été créée de manière concomitante pour le contrôle général des armées (CGA). Les effectifs de cette dernière se montent à 23 volontaires.

E.- LE COÛT DES PENSIONS

Les pensions versées aux anciens militaires et fonctionnaires civils du ministère de la défense ou à leurs ayants droit se sont élevées en 2006 à 10,144 milliards d'euros dont 8,3 milliards d'euros pour les militaires, 0,4 milliard d'euros pour les fonctionnaires civils et 1,4 milliard d'euros pour les ouvriers d'États, comptabilisés à part en raison de leur statut spécifique.

Un pic semble avoir été atteint au cours des années 2004-2006, aussi bien pour les anciens militaires et leurs ayants droit que pour les fonctionnaires civils. En effet, les effectifs de bénéficiaires commencent à décroître et le montant des pensions servies tend à baisser en chiffres constants, même s'il continue à augmenter légèrement en euros courants, compte tenu de l'inflation. Ces chiffres traduisent la déflation constante des effectifs de carrière du ministère de la défense depuis plus d'une décennie.

La population d'ouvriers d'État retraités et de leurs ayants droit, quant à elle, accuse une forte diminution caractéristique d'un corps en extinction depuis déjà plusieurs années. En revanche, les pensions servies semblent seulement sur le point de se stabiliser au cours des années 2007 et 2008.

ÉVOLUTION DES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE

(en millions d'euros)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ayants droit	<i>Nombre</i>	356 328	358 911	360 685	359 785	363 000	362 000
	<i>courant</i>	6 466	6 630	6 795	6 904	7 167	7 167
	<i>constant</i>	6 744	6 802	6 883	6 904	6 931	6 931
Ayants cause	<i>Nombre</i>	156 855	157 841	154 837	154 082	150 000	151 000
	<i>courant</i>	1 313	1 350	1 351	1 386	1 361	1 361
	<i>constant</i>	1 369	1 385	1 369	1 386	1 316	1 316
TOTAL	<i>Nombre</i>	513 183	516 752	515 522	513 867	513 000	513 000
	<i>courant</i>	7 779	7 980	8 146	8 290	8 528	8 528
	<i>constant</i>	8 113	8 187	8 252	8 290	8 247	8 247

Les chiffres des années 2007 et 2008 sont des prévisions.

ÉVOLUTION DES PENSIONS DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES

(en millions d'euros)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ayants droit	<i>Nombre</i>	21 007	23 586	23 673	23 990	23 700	23 500
	<i>courant</i>	316	360	369	368	384	384
	<i>constant</i>	330	369	374	368	371	371
Ayants cause	<i>Nombre</i>	6 130	6 787	6 592	6 513	6 200	6 300
	<i>courant</i>	47	50	50	50	51	51
	<i>constant</i>	49	51	51	50	49	49
TOTAL	<i>Nombre</i>	27 137	30 373	30 265	30 503	29 900	29 800
	<i>courant</i>	363	410	419	425	435	435
	<i>constant</i>	379	420	425	425	420	420

Les chiffres des années 2007 et 2008 sont des prévisions.

ÉVOLUTION DES PENSIONS DE RETRAITE DES OUVRIERS DE L'ÉTAT

(en millions d'euros)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ayants droit	<i>Nombre</i>	64 034	62 696	62 024	61 677	60 700	60 700
	<i>courant</i>	1 135	1 130	1 161	1 142	1 243	1 243
	<i>constant</i>	1 184	1 165	1 176	1 142	1 202	1 202
Ayants cause	<i>Nombre</i>	35 359	34 504	34 637	34 399	34 000	33 500
	<i>courant</i>	287	290	306	287	308	308
	<i>constant</i>	299	298	310	287	298	298
TOTAL	<i>Nombre</i>	99 393	97 200	96 661	96 076	94 700	94 200
	<i>courant</i>	1 422	1 420	1 467	1 429	1 551	1 551
	<i>constant</i>	1 483	1 462	1 486	1 429	1 500	1 500

Les chiffres des années 2007 et 2008 sont des prévisions.

III.- LA LOGISTIQUE INTERARMÉES

Les budgets du service de santé et du service des essences des armées sont inscrits dans l'action *Logistique interarmées* du programme *Préparation et emploi des forces* qui inclut notamment les sous-actions relatives à la *Fonction santé* (sous-action 80) et à la *Fonction pétrolière* (sous-action 81).

A.- LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES (SSA)

1.- Les crédits demandés pour 2007

Le budget de la fonction santé en 2007 et 2008, hors pensions et hors fonds de concours, est résumé dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES

(en millions d'euros)

		LFI 2007	PLF 2008
Titre 2 (rémunérations)	AE	348,654	367,02
	CP	348,654	367,02
Titre 3 (fonctionnement)	AE	188,264	178,69
	CP	167,429	166,158
Titre 5 hors LPM			
Matériels amortissables	AE	2,239	2,239
	CP	2,239	2,239
Titre 5 LPM			
Matériels et équipement	AE	28,360	1
	CP	33,790	18,40
Total titre 5	AE	30,599	3,239
	CP	36,029	20,639

Au titre 2 (charges de personnel), outre les mesures d'ajustement général liées aux diverses revalorisations (hausse du point fonction publique, des salaires ouvriers et des bas salaires qui représentent 3,3 millions d'euros), le service de santé des armées bénéficiera en 2008 d'une hausse de 2,2 millions d'euros au titre des mesures catégorielles, dont 1,8 million d'euros au profit des personnels militaires.

Dans le cadre du plan de reconnaissance professionnelle du personnel civil, le service a demandé pour 2008 une mesure de revalorisation en faveur du corps des aides-soignants, mesure dont l'équivalent existe dans la fonction publique hospitalière depuis janvier 2006. Cette mesure de revalorisation de la grille indiciaire, qui concerne 294 personnes, modifie les échelons dans les trois grades du corps. Le service a également demandé, au titre des mesures catégorielles hors programmation, l'extension du bénéfice des primes spécifiques des Militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) à tous les établissements de la logistique santé.

Le SSA bénéficiera de la création de 23,5 emplois au titre de l'extension en année pleine de l'annuité 2007 de la loi de programmation militaire 2003-2008. Par ailleurs, sa participation au plan d'économies engagé au niveau ministériel dans le cadre du non-renouvellement d'un départ sur deux à la retraite se traduit par la suppression de six emplois.

LES EFFECTIFS DU SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES

	LFI 2007	Exécution au 30 juin 2007	PLF 2008
Officiers	4 270,5	4 145	4 181
Sous-officiers	5 206	5 244	5 687
Militaires du rang	303	283	291
Volontaires	248	248	239
Total militaires	10 027,5	9 920	10 398
Catégorie A	237	291	314
Catégorie B	898,5	922	945
Catégorie C	2 463,5	2 375	2 424
Ouvriers de l'État	2 148,5	2 021	1 909
Total civils	5 747,5	5 609	5 592
Total général	15 775	15 529	15 990

L'augmentation de l'enveloppe financière allouée en 2008 au service sera également liée à une modification structurelle : l'intégration des élèves de l'école du personnel paramédical des armées (EPPA), soit environ 400 personnes, dans le périmètre du service de santé.

La prise en compte de cette école induit également une évolution du titre 3 (fonctionnement). À périmètre constant, le budget de fonctionnement du service de santé des armées se caractérise par une économie structurelle de 1,3 million d'euros.

La diminution des crédits d'équipements (titre 5) entre 2007 et 2008 en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement s'explique par la prévision de fonds de concours (52,5 millions d'euros en 2008) qui viennent en cours d'année s'ajouter aux dotations de la loi de finances initiales.

2.– Un budget global substantiel

Le SSA bénéficie des crédits budgétaires inscrits dans la loi de finances, mais également de recettes externes rattachées à son budget, correspondant aux prestations effectuées à titre remboursable (journées d'hospitalisation, soins externes, expertises...). Les montants de ces fonds de concours sont considérables et viennent abonder les crédits budgétaires, principalement les dépenses de personnel (290 à 295 millions d'euros en 2007 et 2008), mais également celles de fonctionnement et d'équipement.

**STRUCTURE DU BUDGET DU SERVICE DE SANTÉ :
RÉPARTITION ENTRE CRÉDITS VOTÉS ET FONDS DE CONCOURS**

	Crédits budgétaires (y compris pensions)	Fonds de concours et attributions de produits	Total
2006	790 651 901	438 737 000	1 229 388 901
2007	819 885 886	450 000 000	1 269 885 886
2008	849 567 935	460 000 000	1 309 567 935

Au total, le budget exécuté du service de santé des armées s'avère bien plus élevé et diffère sensiblement de celui inscrit dans le projet de loi de finances.

BUDGET EXÉCUTÉ DU SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES

Exécution	2006	2007 (prévisions)	2008 (prévisions)
Dépenses de personnel	949 640 863	923 060 000	932 771 498
Alimentation	5 922 752	6 360 000	6 443 530
Fonctionnement	220 176 221	305 070 000	331 953 189
Investissement	53 649 065	64 180 000	38 400 000
Total	1 229 388 901	1 298 670 000	1 309 568 217

B.- L'APPROVISIONNEMENT EN CARBURANT

1.- Un budget modeste dont l'évolution reste raisonnable

Comme en 2007, les crédits pour 2008 du service des essences seront répartis sur deux programmes. L'essentiel des crédits figurera sur le programme *Préparation et emploi des forces* tandis que les crédits d'infrastructure figureront logiquement au programme *Soutien de la politique de défense*.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU SERVICE DES ESSENCES ENTRE 2006 ET 2008

	LFI 2006		LFI 2007		PLF 2008	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Titre 2	118,7	118,7	108,3	108,3	112,4	112,4
Titre 3	21,5	20,6	22,7	20,2	19,4	17,4
Titre 5	14,2	16,2	15,0	16,0	16,3	10,9
Total	154,4	155,5	146	144,5	148,1	140,7

En 2008, les crédits de titre 2 s'élèveront à 112,4 millions d'euros contre 108,3 millions d'euros en 2007, soit une augmentation de 3,76 %. Cette évolution est liée :

– pour 0,6 million d'euros, aux mesures d'ajustement général (revalorisation du point fonction publique, des salaires ouvriers, des bas salaires...);

– pour 0,3 million d’euros aux mesures catégorielles (dont 0,2 million d’euros au profit des personnels militaires) ;

– pour 1,4 million d’euros aux mesures de transferts internes au programme 178 correspondant à un gain de 54 emplois. Il s’agit essentiellement du transfert au SEA du soutien pétrolier des formations de l’ALAT (+ 29 personnes), ainsi que du renforcement des effectifs du SEA par le transfert de 25 emplois issus de l’armée de terre et de l’armée de l’air.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGÉTAIRES

	LFI 2007	Effectif prévisionnel au 31 décembre 2007	PLF 2008
Officiers	215	211	210
Sous-officiers	339	326	329
Volontaires	863	839	885
Civils hors ouvriers	494	387	387
Ouvriers d’état	530	508	508
Total	2 441	2 271	2 319

2.– La poursuite du programme d’équipement

En 2008, deux variations de périmètre affecteront les dépenses de titre 3 du service des essences :

– l’approvisionnement en carburant du centre d’essai en vol d’Istres sera transféré au SEA. Pour cette raison, 0,061 million d’euros sont transférés de la DGA vers le service des essences ;

– les 2 millions d’euros consacrés à la location de capacités de l’oléoduc centre-Europe seront dorénavant inscrits sur le compte de commerce *Approvisionnement des armées en produits pétroliers* et donc déduits du budget du service des essences SEA.

Enfin, le SEA devra générer des économies à hauteur de 0,822 million d’euros.

Par ailleurs, en 2008, les projets du SEA en matière d’équipements (titre 5) seront les suivants :

– acquisition de 27 tracteurs routiers (sur un total de 58 prévus) ;

– mise en place de protections balistiques sur 20 tracteurs routiers ;

– acquisition de six oléoserveurs ;

– acquisition de 20 modules de distribution de carburant à partir d’avions de transport ;

– mis en cohérence des équipements de transmissions et de protection contre le danger nucléaire radiologique bactériologique et chimique (NRBC) avec ceux de l’armée de terre,

En outre, en 2008, le soutien en carburant du centre d’essais en vol d’Istres étant transféré au SEA, deux camions-citernes avitailleurs devront être acquis pour assurer cette nouvelle mission. Malgré ce programme d’équipement conséquent, le niveau des crédits de paiement a été réduit, la majeure partie des matériels commandés devant être reçus en 2009.

IV.– L'ACTIVITÉ DES FORCES

Le présent projet de loi de finances poursuit le renversement de tendance amorcé en 2003, consistant, devant les effets regrettables des réductions de crédits opérées lors de la précédente programmation, à augmenter les crédits liés à l'entraînement en vue d'améliorer l'indispensable aguerrissement des forces. Tous les objectifs ne seront néanmoins pas atteints.

A.– L'ARMÉE DE TERRE

1.– Les objectifs de la LPM ne sont pas complètement atteints

En 2007, le niveau d'activité des forces terrestres devrait être de 96 jours, en incluant les activités interarmées et multinationales de niveau stratégique (quatre journées d'activité sont désormais financées chaque année sur les crédits propres de l'état-major des armées). L'an prochain, l'activité devrait être du même ordre et se situer en léger retrait par rapport aux objectifs inscrits dans la loi de programmation militaire (100 jours).

En 2008, bien que les crédits affectés à la préparation des forces terrestres soient en légère hausse le respect de l'objectif d'activité nécessitera une grande rigueur sur l'exécution du budget de fonctionnement.

NOMBRE DE JOURNÉES D'ACTIVITÉ DES FORCES TERRESTRES

Année	Avec matériels organiques	Sans matériel organique	TOTAL
2006	40	56	96
2007	46	50	96
2008	46	50	96
Objectif LPM	50	50	100

L'activité des pilotes de l'aviation légère de l'armée de terre s'avère très variable selon les types d'appareils et les unités.

2.– La situation reste préoccupante pour l'ALAT

Pour 2006, l'objectif de 160 heures de vol par pilote d'hélicoptère et par an, planifié en 2003 et atteint dès 2005, a été réajusté à 150 heures pour les unités de la brigade aéromobile et à 200 heures pour celles du détachement aéromobile des opérations spéciales. Les contraintes liées à l'entretien programmé des matériels aériens ont débouché sur la nécessité de contenir l'activité aérienne de l'armée de terre à un niveau inférieur à l'objectif initial de 180 heures par an inscrit dans la LPM 2003-2008.

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

Pilotes <i>(effectifs au 30 juin 2007)</i>	Moyenne atteinte en 2006	Prévision en 2007	Prévision en 2008	Objectif Loi de Programmation militaire
499	169	160	160	180

L'activité et l'aguerrissement des forces constituent un souci pour la plupart des forces terrestres étrangères. Lorsque des chiffres sont publiés, ce n'est pas forcément au désavantage de notre pays.

COMPARAISONS INTERNATIONALES DE L'ACTIVITÉ DES FORCES TERRESTRES EN 2006

Type d'activité <i>(par unité et par an)</i>	France	États-Unis	Royaume-Uni	Allemagne	Russie
Jours de sorties terrain <u>avec</u> matériels organiques	40	NC	70 (estimation)	36 j pour les unités de mêlée	NC
Jours de sorties terrain <u>sans</u> matériels organiques	56	NC	40 à 60 (estimation)	20 j pour les unités d'appui et de soutien	NC
Heures de vol annuelles d'un hélicoptère léger (par machine)	267	NC	200 sur Gazelle	151	NC

B.– LA MARINE

1.– Une activité satisfaisante, à l'exception des chasseurs embarqués

L'objectif d'atteindre l'objectif fixé par la loi de programmation militaire (100 jours de mer par an) passera, en 2007, par une étape intermédiaire de 97 jours à la mer pour l'ensemble des unités, mais de 109 pour les bâtiments de haute mer. L'amélioration sensible de la disponibilité technique devrait permettre de tenir les objectifs initiaux pour l'ensemble de la flotte.

L'ACTIVITÉ DES BÂTIMENTS DE LA MARINE NATIONALE

	Unités	2006		2007	2008	
		Réalisation	Réalisation en %	Prévision (PAP 2007)	Prévision (PAP 2007)	Prévision (PAP 2008)
Jours de mer par bâtiment (bâtiment de haute mer)	Jours	92 (109)	101 % (102 %)	97 (109)	100 (110)	97 (109)
Heures de vol par pilote de chasse (qualifié nuit)	Heures	167 (196) par an 14 (16) par mois	93 % (89 %)	180 (220) par an 15 (18) par mois	180 (220) par an 15 (18) par mois	180 (220) par an 15 (18) par mois
Heures de vol par pilote d'hélicoptère	Heures	217 par an 18 par mois	99 %	220 par an 18 par mois	220 par an 18 par mois	220 par an 18 par mois
Heures de vol par équipage de patrouille maritime	Heures	342 par an 28 par mois	98 %	350 par an 29 par mois	350 par an 29 par mois	350 par an 29 par mois

Compte tenu d'une forte sollicitation des bâtiments de haute mer, en particulier de la composante frégate, les prévisions pour les grands bâtiments pourraient être légèrement dépassées en fin d'année, sous réserve de l'évolution des coûts de carburant.

Pour ce qui concerne l'aéronautique navale, la disponibilité moyenne des appareils n'a pas permis d'atteindre complètement les objectifs fixés par la loi de programmation, en particulier pour les pilotes de chasse. La rénovation des Super Étendard ainsi que le coût de l'entretien des appareils sont à l'origine de ce déficit.

En revanche, la situation de la patrouille maritime et des équipages d'hélicoptère a été satisfaisante, en particulier grâce à des mesures de diminution des flottilles d'hélicoptères.

En 2007, la situation d'ensemble perdurera pour la composante chasse, avec un déficit en crédit d'heures de vol. En revanche, les actions entreprises pour les composantes patrouille maritime et hélicoptère devraient permettre d'atteindre les objectifs d'activité en fin d'année.

2.– Quelques comparaisons internationales

L'activité de la marine des **États-Unis** est constante par rapport à l'année 2005 et ses bâtiments naviguent environ 140 jours par an. Les pilotes de chasse de la marine volent 250 heures par an, les équipages d'E-2C 350 heures et ceux de patrouille maritime 450 heures. Les données concernant les sous-marins sont sujettes à caution du fait même de la discrétion entourant leurs missions.

Le taux d'activité de la marine **britannique** a connu une dégradation en 2006 (année pendant laquelle un bâtiment était en moyenne absent de son port 180 jours dont 150 jours de mer) d'environ 20 % pour les frégates et de plus de 40 % pour les sous-marins. L'activité des porte-aéronefs semble constante. En l'absence de données précises et récentes, il semble que les pilotes d'hélicoptères de la Royal Navy réalisent environ 200 heures de vol par an.

L'activité des sous-marins **allemands** semble constante, ce qui n'est pas le cas pour les frégates, qui accusent un ralentissement de leurs sorties. Toutefois que la forte activité des patrouilleurs allemands dans le cadre de la force des Nations Unies au Liban (FINUL) compense cette baisse. En moyenne, un bâtiment de la marine allemande a navigué 88 jours en 2006 (108 jours pour un bâtiment de haute mer). L'activité de l'aéronautique navale s'élevait en 2005 à 190 heures de vol pour les pilotes d'hélicoptères et 270 heures pour les équipages de patrouille maritime.

Les deux principales flottes (flotte du Nord, flotte du Pacifique), qui rassemblent 62 % des moyens navals **russes**, laissent leurs bâtiments à quai trois mois par an en raison de la rigueur des conditions hivernales. Néanmoins, sur une année calendaire, l'activité des bâtiments russes opérationnels est évaluée à

55 jours de mer toutes flottes confondues (incluant la flotte de la Baltique et celle de la mer Noire). Pour l'aéronautique navale, l'activité est très faible et les équipages, toutes composantes confondues, réaliseraient 40 heures par an.

C.– L'ARMÉE DE L'AIR

1.– Une activité globalement satisfaisante

En 2006, l'armée de l'air a réalisé 235 819 heures de vol, soit 819 de plus que l'objectif initial. L'activité aérienne moyenne réalisée s'élève à 175 heures pour les pilotes de chasse, à 190 heures pour les pilotes d'hélicoptères et à 284 heures pour les pilotes de transport tactique et stratégique. Elle se répartit conformément au tableau ci-après par catégorie de flottes.

ACTIVITÉ AÉRIENNE PAR CATÉGORIE DE FLOTTES

Flotte aérienne	Heures de vol réalisées	Heures de vol initialement prévues
Aviation de chasse	77 301	75 600
Aviation de transport	58 213	58 100
Hélicoptères	17 791	19 040
Flotte école	65 582	66 560
Flotte de soutien opérationnel (SDCA et C 135 F)	16 932	15 700

Pour 2007, l'armée de l'air a prévu une activité légèrement supérieure (237 300 heures) pour tenir compte de l'arrivée du second Airbus A 340. Le déroulement des activités au premier semestre 2007 indique que les objectifs fixés seront difficiles à atteindre, notamment pour ce qui concerne la flotte transport dont la disponibilité reste peu satisfaisante, eu égard à son âge, à son engagement intensif en opérations et au besoin important en entraînement nécessaire à la qualification des équipages.

L'objectif de l'armée de l'air pour 2008 est de garantir à ses équipages le niveau opérationnel requis pour la bonne exécution de ses missions tout en poursuivant ses efforts de maîtrise des coûts. Pour l'année 2008, le potentiel d'utilisation des aéronefs devrait être sensiblement le même qu'en 2007. L'activité moyenne devrait se répartir comme suit : 180 heures pour les pilotes de chasse, 320 heures pour les pilotes de transport et 200 heures pour les pilotes d'hélicoptères.

2.– L'incidence des opérations extérieures sur l'entraînement

L'armée de l'air considère que les heures de vol réalisées en opérations extérieures font partie intégrante de l'activité au même titre que les heures de vol réalisées en entraînement ou en exercice. Les opérations extérieures de l'aviation de chasse permettent de valider certaines compétences acquises en entraînement ; pour autant, les missions réalisées comportent, dans une proportion bien supérieure aux missions d'entraînement, des phases de vol à faible valeur ajoutée

(ralliement de la zone, alerte en vol...). Cette portion des vols accroît notablement la durée des missions en contribuant faiblement à l'amélioration de l'expertise des équipages. C'est la raison pour laquelle des pays comme les États-Unis ne prennent pas en compte les heures de vol en opération extérieure pour mesurer l'activité d'entraînement de leurs équipages.

L'activité aérienne en opération extérieure représente 10 % de l'activité globale en 2006 (23 044 heures effectuées sur 235 819 heures) et devrait atteindre 12 % en 2007 (au 30 juin 2007, 13 763 heures effectuées sur 119 940 heures).

L'activité des pilotes de transport est particulièrement liée aux besoins opérationnels des armées, notamment dans le cadre des opérations extérieures. La diminution du parc d'avions de transport disponible implique en effet que la quasi-totalité de ces vols s'effectue avec du fret, des parachutistes ou des passagers. Le volume d'entraînement des équipages de transport consacré à des missions autres que celles-ci reste marginal.

3.— Un entraînement de niveau international

Les comparaisons internationales, difficiles et fragmentaires, laissent apparaître qu'à son échelle, la France supporte la comparaison avec des pays comme les États-Unis ou le Royaume-Uni qui connaissent pourtant une grande activité aérienne liée à la situation en Irak. L'activité de ses pilotes apparaît comme largement supérieure à celle des pilotes allemands, confrontés à des difficultés matérielles.

ACTIVITÉ MOYENNE DE QUELQUES ARMÉES DE L'AIR

2006	France	États-Unis	Allemagne	Royaume-Uni	Russie
Volume global d'heures de vol	235 819	2 164 000	91 819	195 000	inconnu
Heures de vol par pilote de chasse	175	200	123	180	<40
Heures de vol par pilote de transport	284	280	230	480	60
Heures de vol par pilote d'hélicoptère	190	nc	170	nc	55

En Allemagne, la lente montée en puissance de l'Eurofighter et les coûts d'entretien des appareils vieillissants (F-4F et Tornado) ont fortement réduit, en 2006, la moyenne d'heures de vol des pilotes de chasse : un pilote de Tornado a volé 154 heures, un pilote de F-4 124 heures et un pilote d'Eurofighter seulement 90 heures.

V.– UNE DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS LARGEMENT PERFECTIBLE

Parfois insuffisante dans le passé, la disponibilité technique opérationnelle des matériels doit désormais être maintenue à un niveau permettant aux armées de remplir leur contrat opérationnel. Dans ce but, les crédits destinés à l'entretien programmé du matériel continueront à augmenter. D'un montant de 2 743 millions d'euros en autorisations d'engagement, ces crédits connaîtront une hausse de 4,5 % en 2008.

A.– L'ARMÉE DE TERRE

1.– La disponibilité conditionne le caractère opérationnel des forces

La disponibilité technique opérationnelle (DTO) des matériels terrestres de l'armée de terre, après une baisse brutale de 2001 à 2003, connaît une relative stabilité depuis 2004. Le taux global de DTO (opérations extérieures, métropole, outre-mer et étranger), est stable sur le premier semestre 2007, avec toutefois d'importantes différences selon les matériels.

La disponibilité des matériels terrestres en opérations extérieures avec une moyenne de 93,5 % au second trimestre 2007 est supérieure au seuil plancher de 90 %. La priorité absolue accordée aux opérations extérieures induit certaines difficultés en métropole en matière de distribution des rechanges critiques et de mise à disposition d'équipes de maintenance.

En ce qui concerne les parcs d'aéronefs de l'armée de terre, leur disponibilité connaît une baisse quasi continue depuis le dernier trimestre 2006. L'objectif de 2007, fixé à 64 % en moyenne, sera difficilement atteint. Cette baisse s'explique principalement par l'augmentation de la durée d'attente de pièces qui rendent indisponibles près de 40 % des hélicoptères.

En revanche, les matériels en service sur les théâtres d'opérations, prioritaires pour la livraison de rechanges ont un niveau de disponibilité supérieur à 75 % pour le premier semestre 2007, proche de l'objectif de 80 %.

La poursuite d'études lourdes, notamment celle lancée par l'état-major de l'armée de terre en 2006 portant sur la politique d'emploi et de gestion des parcs, prépare la modernisation globale de la fonction maintenance.

2.– Les matériels terrestres

L'évolution détaillée de la disponibilité technique opérationnelle des principaux parcs entre 2004 et 2007 est présentée ci-dessous.

ÉVOLUTION DE LA DISPONIBILITÉ DES PRINCIPAUX MATÉRIELS TERRESTRES

(en pourcentages)

CATÉGORIE	PARCS	2004	2005	2006	2007	Tendance
Blindés lourds	LECLERC	54	45	42	40	↘
	AMX 30D	61	60	52	49	↘
Blindés légers	AMX 10 RC	52	49	45	42	↘
	ERC 90	61	56	61	63	↗
	VAB	68	69	65	67	→
	AMX10 P	58	67	64	63	→
	VBL/VB2L	68	76	67	68	↘
Artillerie	155 TRF 1	73	63	45	60	→
	AUF1 TA	35	50	49	49	↗

L'évolution de la disponibilité du char lourd Leclerc, en diminution constante, n'est pas admissible s'agissant d'un matériel dont les derniers exemplaires sont admis au service actif au cours de cet automne et qui n'est presque pas utilisé hors du territoire national. L'armée de terre n'attend aucune amélioration avant le second semestre 2008.

Une amélioration de la disponibilité des chars AMX 30D est attendue à compter du second semestre 2007, grâce à la consolidation du châssis. La tendance décroissante de la disponibilité de l'AMX 10 RC devrait rapidement être améliorée par l'arrivée des premiers matériels rénovés. L'ERC 90 bénéficie d'ailleurs de la rénovation de son parc, ce qui améliore légèrement sa disponibilité.

Une légère progression du niveau de disponibilité du Véhicule de l'avant blindé (VAB) est constatée malgré l'obsolescence de certaines pièces de rechange. Le programme de valorisation et le contrat de réparation d'engins complets, notifié à Renault Trucks Défense, devraient contribuer au maintien, voire à l'amélioration de ce niveau.

Pour ce qui concerne l'AMX 10 P, les difficultés du maître d'œuvre industriel dans le traitement des obsolescences (boîte de vitesse et moteur) et les coûts excessivement élevés d'entretien conduisent à la réduction progressive du parc, ce qui, paradoxalement, stabilise à un bon niveau quelque peu artificiel la disponibilité de cet engin chenillé.

Le retour de la disponibilité du VBL (véhicule blindé léger) à un niveau plus élevé est prévu pour 2007 si le marché de maintien en condition opérationnelle contracté avec la société Panhard produit ses effets.

La remontée prévisible de la disponibilité du canon 155 TRF 1 a été confirmée ce trimestre et devrait se stabiliser à un niveau satisfaisant. Une augmentation de la disponibilité est également observée pour les canons AUF1 TA. Mais ce parc reste fragile car l'approvisionnement de freins de tirs actuellement réparés par Nexter est inférieur au rythme des défaillances. Le retrait du service d'une partie de ce parc est prévu pour la fin 2007.

3.– Les appareils de l'ALAT : des Puma en fin de vie

Pour l'aviation légère de l'armée de terre, les attentes d'approvisionnement en partie liées à la mise en place d'une gestion plus automatisée ont affaibli la disponibilité du parc des hélicoptères de combat Gazelle. Un plan d'amélioration de la distribution des pièces de rechanges a été établi entre la Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD) et la DCMAT. L'entretien du viseur « Viviane » et de son banc de contrôle, qui constitue l'un des points faibles de l'appareil, fait aussi l'objet d'actions spécifiques de la part de la SIMMAD et de l'industriel concerné.

DISPONIBILITÉ DES HÉLICOPTÈRES DE L'ALAT

(en pourcentages)

ALAT	GAZELLE	67	67	62	59	↘
	PUMA	54	53	53	49	↘
	COUGAR	58	60	53	47	↘

30 % du parc des Pumas a été arrêté durant le deuxième trimestre 2007 dans l'attente de pièces de rechange. Ces difficultés d'approvisionnement entravent la réalisation des visites périodiques et perturbent fortement le caractère opérationnel du parc.

Les Cougar, moins nombreux, subissent des difficultés similaires, en partie dues au nombre insuffisant de pièces de rechanges acquises initialement.

B.– LA MARINE NATIONALE

1.– L'excellente disponibilité des bâtiments, à l'exception du porte-avions entré en carénage

TAUX DE DISPONIBILITÉ DE LA FLOTTE

Taux de disponibilité en %	2005	2006	1 ^{er} semestre 2007
Porte-avions	63,9	78,9	100
Porte-hélicoptères	69,8	58,6	77,3
Transport de chalands de débarquement	85,1	91,2	79,2
Frégates antiaériennes ou lance-missiles	67,3	81,7	79,2
Frégates anti sous-marines	70,3	73,2	73
Frégates <i>Lafayette</i>	79,4	74,9	87,1
Avisos	75	75,9	74
Chasseurs de mines	70,3	80,3	80,2
Pétroliers ravitailleurs	79,1	82,1	80,5
Sous-marins nucléaires d'attaque	59,9	55,5	45,9
Frégates de surveillance	75,9	77,3	70,1
Patrouilleurs de 400 t.	69,6	71	74,4
Bâtiments de transport légers	73,3	76	78,6

Le taux de disponibilité des bâtiments de la marine nationale s'établit, en 2007, à un niveau remarquable, compris entre 70 % et 90 % selon les unités, à l'exception de l'escadrille de sous-marins nucléaires d'attaque dont la disponibilité s'avère inférieure à 50 %.

La disponibilité du porte-avions, qui s'élevait à 100 % au cours du premier semestre 2007, a aujourd'hui chuté à 0 % dans la mesure où le *Charles de Gaulle* est immobilisé à Toulon pour un entretien lourd, prévu de longue date. Cette unité sera indisponible pendant quinze mois suivis d'une période de remise en route et d'entraînement de l'équipage d'environ trois mois. Cette immobilisation, en l'absence d'un second porte-avions, pose la question de l'entraînement des équipages, obligés de s'exercer sur des unités de la marine américaine à l'exception des pilotes de super Étendard dont le système de catapultage n'est pas compatible avec ceux utilisés sur la *Navy*.

2.– La disponibilité plus aléatoire des aéronefs

Les difficultés liées à la mise en œuvre d'un chasseur polyvalent nouveau ont été en grande partie surmontées et les objectifs de disponibilité du **Rafale** fixés par l'état-major de la marine ont été atteints, en particulier lors des périodes d'embarquement sur porte-avions. Un plan global est néanmoins mis en œuvre pour conserver un taux de disponibilité élevé à ce fleuron de l'aviation embarquée. Age moyen du parc : 5 ans.

DISPONIBILITÉ DES AÉRONEFS DE LA MARINE

Taux de disponibilité en %	2003	2004	2005	2006	2007 (premier semestre)
Aviation embarquée					
E2C Hawkeye	39	52	50	44	60
Super Étendard Modernisé (SEM)	58	58	57	50	51
Rafale marine	43	57	58	58	77
Aviation de patrouille et de surveillance maritime					
ATL 2	55	49	51	54	51
Falcon 50 SURMAR	85	84	85	89	84
Gardian	67	58	59	59	60
Aviation de soutien					
Falcon 10	51	55	75	78	87
Nord 262	45	55	46	49	63
Xingu	52	45	56	63	63
Cap 10	67	55	54	58	66
Rallye	63	61	64	67	73
Hélicoptères					
Super Frelon	61	56	51	55	57
Lynx	37	40	41	49	46
Dauphin SP	95	92	95	93	93
Dauphin Pedro	69	64	51	47	55
Panther	53	50	48	49	44
Alouette III	55	41	43	46	54

La rénovation du parc de **Super Étendard Modernisés** (SEM) et la réparation de dommages structuraux importants se sont traduites en 2006 par une baisse de la disponibilité. Depuis le début de l'année 2007, la livraison régulière des appareils modifiés au standard 5 entraîne une hausse de la disponibilité. Cette augmentation devrait se poursuivre en 2008 en corrélation avec l'achèvement de ces chantiers. Âge moyen du parc : 27 ans.

Les chantiers de remise à niveau des **Hawkeye** en 2006 ont limité le nombre d'avions utilisables en flottille et altéré la disponibilité. L'affectation de deux avions en flottille depuis le début de l'année a permis une augmentation de la disponibilité qui devrait se stabiliser à 1,5 avions sur un parc de 3 aéronefs. Âge moyen du parc : 7 ans.

La baisse de la disponibilité des **ATL 2** constatée en 2006 s'explique par la diminution des flottilles traduisant une augmentation du nombre d'avions en attente de visite. Une étude d'optimisation du cycle de maintenance est lancée, s'appuyant sur le retour d'expérience d'un certain nombre d'aéronefs ayant fait l'objet de dérogations techniques leur permettant de voler au-delà de leur date de visite d'entretien majeur. Les premiers résultats concrets sont attendus au cours du second semestre 2007. Âge moyen du parc : 14 ans.

Le contrat de soutien à l'heure de vol garantit une très bonne disponibilité de la flotte de **Falcon 50 SURMAR**. Néanmoins, le chantier de rénovation réduira le parc d'un aéronef en moyenne en 2008. Âge moyen du parc : 25 ans.

Les conditions d'emploi sur deux sites très éloignés (Polynésie et Nouvelle Calédonie), le vieillissement des appareils et les carences logistiques - notamment des moteurs, dont le coût de soutien est très élevé - limitent la disponibilité du **Gardian**. Néanmoins, l'action de la SIMMAD a permis de stabiliser la disponibilité à un niveau acceptable. Âge moyen du parc : 24 ans.

La disponibilité des hélicoptères **Panther** embarqués sur les frégates est limitée par le manque de pièces de rechanges. La signature d'un contrat, prévue en 2007 avec Eurocopter, devrait améliorer la situation à terme. Par ailleurs, la forte progression du marché civil entraîne un flux important de départ de spécialistes militaires vers les entreprises civiles, ce qui entraîne des difficultés importantes à conserver en qualité et en quantité le personnel qualifié pour l'entretien de ces machines. Âge moyen du parc : 12 ans.

Après une nette amélioration en 2006 liée à la signature d'un nouveau contrat d'entretien, la disponibilité du **Lynx** devrait continuer à s'améliorer si les problèmes de structure rencontrés sur ces appareils vieillissants trouvent des solutions techniques. Âge moyen du parc : 25 ans.

La disponibilité des **Dauphin SP** est optimale par rapport au nombre d'avions en ligne. Elle le restera jusqu'en 2008, deux ou trois aéronefs étant simultanément en visite industrielle sur un ensemble de six. Âge moyen du parc : 24 ans.

C.– L'ARMÉE DE L'AIR

La disponibilité globale des appareils de l'Armée de l'Air reste stable par rapport à 2006 et devrait s'améliorer dans les mois à venir avec la passation de nouveaux marchés de pièces détachées.

1.– Une situation qui varie selon les types d'appareils

Une baisse progressive a été constatée pour certaines flottes d'avions de combat (Mirage 2000, Mirage F1), de transport tactique (C130, C160), de ravitaillement en vol (C135) et d'hélicoptères (Puma). La faiblesse des stocks de pièces de rechange et, notamment, des moteurs d'avions de combat constitue la principale cause de cette situation.

DISPONIBILITÉ DES AÉRONEFS DE L'ARMÉE DE L'AIR

(en pourcentages)

	Aéronefs	Année 2003	Année 2004	Année 2005	Année 2006	Octobre 2007
Avions de combat	Mirage 2000 B/C	70,3	66,2	59,5	49,7	55,7
	Mirage 2000 5F	64,8	61,4	53	54,8	50
	Mirage 2000 D	54,8	56,9	54	47,1	48
	Mirage 2 000 N	69,6	69,9	69,5	63,8	63
	Mirage F1 B	60	71,6	61,5	66,2	53,1
	Mirage F1 CR	62,5	69,1	55,8	58,1	56
Avions école	Mirage F1 CT	61,9	70	65,6	62,3	60,9
	Alphajet	67,1	70,4	69,4	71,5	72,6
	Tucano	46,2	56	50,4	63,9	87
	Jodel	70,4	60,2	77	72,6	73,8
	Xingu	68,4	70,6	68,9	74,1	75,7
Avions support	A 310	88	92,9	93,8	93,8	100
	A 319	98,5	98,4	99,6	99,6	100
	A 340				97,2	100
	DHC 6				80	97
	E3F Awacs	81	77	80	85	90
	Falcon 50 Air	94,4	99,1	99,7	98,6	94,5
	Falcon 900	95,7	97,5	96,4	95,3	94,3
	K/C 135	75,6	77	77,3	65,5	67,6
Avions transport tactique	TBM 700 Air	73,7	75,4	81,6	71,3	86
	Hercules C 130	51,4	63,8	74,4	64,7	60
	Transall C 160	56,9	54,8	55,7	59,7	52,8
Hélicoptère	Casa	61,2	62,2	68,3	74,4	77,4
	Fennec Air	70,1	72,6	71,7	69,9	65
	Super Puma / Cougar	55,3	62,4	63,3	64,1	93
	Puma Air	59,5	60,9	59,3	57,2	61
	EC 725 Resco Air				56,1	75,2

2.– Des fortunes diverses pour les avions de combat

Le faible nombre de chasseurs **Rafale**, en service dans l'armée de l'air depuis un an à peine, ne permet pas de communiquer un taux de disponibilité significatif. L'appareil a pu connaître quelques petits problèmes de jeunesse qui sont en passe d'être résolus. C'est ainsi que ce chasseur polyvalent très

sophistiqué dispose d'un système automatique de détection de panne sans doute trop sensible qui avait tendance à déclarer l'avion hors service alors qu'il était en parfait état de voler. Ces problèmes sont désormais identifiés et l'état-major de l'armée de l'air se déclare optimiste pour les mois à venir.

Le Rafale, qui est engagé en l'Afghanistan avec succès, a démontré sa parfaite polyvalence et ses qualités intrinsèques. La disponibilité des appareils stationnés d'abord à Douchanbé, désormais à Kandahar, s'avère excellente. Selon l'armée de l'air, un Rafale demanderait 12 heures d'entretien pour une heure de vol (soit à peine trente minutes de plus qu'un Mirage 2000) quand un Eurofighter en exige 50 ! Âge moyen du parc : un an.

La disponibilité moyenne des **Mirage 2000** en 2007 reste inférieure à 60 %. Le moteur M53 est l'élément qui fragilise la disponibilité de ces appareils. Les efforts financiers engagés en 2006 pour commander davantage de rechanges devraient permettre d'améliorer la disponibilité des moteurs d'ici la fin de l'année 2007. Cependant, en raison d'une situation budgétaire tendue depuis 2004, la situation logistique globale reste encore fragile. En 2008, la disponibilité devrait progresser de quelques points. Âge moyen du parc : 16 ans.

La disponibilité moyenne des **Mirage F1** est de l'ordre de 55 % en 2007. Pour cet appareil encore, c'est le moteur ATAR 9K50 qui constitue le maillon faible de la disponibilité. La mise en place, au début de l'année 2007 d'une démarche de « cannibalisation industrielle », en complément de processus classiques d'acquisition des pièces de rechanges, devrait permettre de gérer le parc des moteurs en cohérence avec la fin de vie du Mirage F1. Âge moyen du parc : 24 ans.

En l'absence heureuse de conflit de grande ampleur, ces rechanges, qui n'ont jamais servi et dont il faudra bien se débarrasser, gonflent désormais la valeur des stocks à une époque où les avions ont le plus souvent besoin de pièces de haute précision (cartes informatiques, optronique, transmissions...) moins volumineuses mais au moins aussi coûteuses.

3.– La bonne situation des avions école et de support

Le parc d'**Alphajet** s'est enrichi de 29 appareils acquis auprès de la Belgique. La disponibilité s'avère très satisfaisante et devrait se maintenir en 2008 au même niveau qu'en 2007. Cependant, l'Alphajet connaît des difficultés techniques liées au vieillissement des structures des aéronefs. Des travaux importants sur les voilures sont à prévoir. Âge moyen du parc : 28 ans.

La disponibilité des **Tucano** devrait se maintenir en 2008 au même niveau qu'en 2007. La gestion de fin de vie de ce parc donne la possibilité de pratiquer des prélèvements logistiques sur les avions retirés du service. Âge moyen du parc : 14 ans.

La disponibilité du **Xingu** devrait diminuer en 2008 compte tenu de l'ouverture d'un important chantier de rénovation passé avec la firme Socata. Âge moyen du parc : 25 ans.

La disponibilité de la flotte d'**Epsilon** n'est plus suivie depuis l'externalisation de la formation des élèves pilotes sur la base de Cognac. Le contrat définit des objectifs capacitaires.

La disponibilité des **DHC 6, Falcon 900, Falcon 50, E3F, A 319** et **A 340** est satisfaisante, n'appelle pas de remarque et devrait rester en 2008 au même niveau qu'en 2007.

La disponibilité des appareils de liaison **TBM 700** devrait se maintenir en 2008 à un niveau sensiblement équivalent de celui de 2007 grâce à une stabilisation du parc (fin des remises en ligne de vol des aéronefs stockés et des transferts entre armées) et malgré de sérieuses difficultés de régénération des potentiels moteurs. Âge moyen du parc : 16 ans.

La disponibilité des **A 310** s'est fortement dégradée en 2007 car le parc est vieillissant et il devient difficile de trouver certaines pièces de rechange. L'isolement logistique et les nombreuses obsolescences latentes vont se traduire à terme par une hausse du coût d'entretien et la disponibilité. La disponibilité devrait être au mieux équivalente en 2008 à celle de 2007. Âge moyen du parc : 13 ans.

4.– La difficile fin de vie des ravitailleurs et appareils de transport

La disponibilité des ravitailleurs **KC 135** est régulièrement inférieure aux objectifs fixés. Elle est affaiblie par la concomitance de lourdes charges d'entretien programmé et de nombreux chantiers de modernisation nécessaires au maintien en service du parc jusqu'à l'arrivée des futurs ravitailleurs MRTT (multi rôle transport and tanker). La disponibilité ne devrait pas remonter significativement en 2008. Âge moyen du parc : 22 ans.

La disponibilité du parc des avions de transport **Hercules C 130** est régulièrement en deçà des objectifs fixés par l'état-major de l'armée de l'air. Elle est constamment affaiblie par les insuffisances de la société de maintenance des moteurs, OGMA, ainsi que par de lourdes charges d'entretien programmé et de modification (6 avions en moyenne sur 14 en 2007). L'année 2008 verra le renouvellement du marché de maintien en condition opérationnelle. L'expérience montre qu'en cas de changement de prestataire, le risque est grand d'une chute momentanée de la disponibilité. De plus, la croissance du nombre de pannes, dont certaines importantes, est caractéristique du vieillissement de cette flotte. Âge moyen du parc : 20 ans.

La disponibilité de la flotte de **Transall C 160**, entrée en fin de vie, est régulièrement inférieure aux objectifs. Elle est fortement affaiblie par l'insuffisance des surfaces couvertes pour l'exécution de travaux d'entretien, par la prise en compte de nouvelles pannes et par d'importantes difficultés logistiques, notamment pour trouver des pièces de rechanges auprès de sous-traitants. Cette situation ne laisse pas augurer d'embellie en 2008. Par ailleurs, le retrait temporaire de plusieurs C 160 dans le but de rénover l'électronique embarquée va encore réduire le nombre d'appareils capables de voler. Âge moyen du parc : 40 ans.

La bonne disponibilité actuelle des **Casa** doit encore s'améliorer avec la fin des chantiers de modifications. Âge moyen du parc : 16 ans.

5.— Une disponibilité correcte pour les hélicoptères

La disponibilité des hélicoptères **Fennec** est satisfaisante malgré un flux logistique tendu et une forte activité. Elle devrait rester stable en 2008. Âge moyen du parc : 16 ans.

La disponibilité des parcs de **Puma**, **super-Puma** et **Cougar** vieillissants (âgés respectivement de 23, 17 et 17 ans en moyenne) s'avère insuffisante. Cette situation ne trouvera d'issue que lorsque sera rationalisée et optimisée la maintenance préventive lourde conduite en interarmées avec la Mission de modernisation du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques (MMAé),

Le démarrage d'une visite périodique d'un exemplaire de l'**EC 725 Resco Air** (10 à 11 semaines d'immobilisation), la remise à niveau d'un appareil et le prêt d'un troisième à Eurocopter pour des expérimentations au profit de la sécurité civile provoquent une baisse statistique de la disponibilité de ce micro parc qui ne souffre d'aucune difficulté technique ou logistique par ailleurs. Sa disponibilité devrait être stable en 2008. Âge moyen du parc : un an.

6.— Un point sensible : le stock mal adapté de pièces de rechange

Un stock de rechanges aéronautiques de 15 milliards d'euros

La médiocre disponibilité des aéronefs de l'armée française ne provient pas d'un manque de pièces de rechange, mais plutôt d'une inadéquation entre le stock existant et les besoins. En effet, la valeur du stock de rechanges aéronautique s'élevait, en 2006, à 15,4 milliards d'euros, dont 11,3 pour l'armée de l'air, 3,4 pour la marine et 0,7 pour l'armée de terre.

Un grand nombre de ces pièces concernent des avions retirés du service ou sur le point de l'être (Jaguar, Mirage F1). Ces stocks ont été constitués à titre de précaution à l'époque de la guerre froide, dans l'hypothèse d'un conflit de haute intensité. C'est ainsi que, à l'expérience des guerres antérieures, des pièces de grandes dimensions, souvent coûteuses, ont été stockées dans le but de réparer des avions endommagés par des combats aériens ou par le feu de la DCA (ailes, empennages, dérives, trains d'atterrissage...).

D.– DES DIFFICULTÉS DE DISPONIBILITÉ PARTAGÉES

1.– Une armée en guerre : celle des États-Unis

Les opérations en cours en Irak et en Afghanistan affectent considérablement la disponibilité des matériels ; le taux d'utilisation très élevé et les conditions climatiques rigoureuses les usent prématurément. Bien qu'il soit très difficile d'évaluer la disponibilité des matériels d'une armée en guerre, il ressort que toutes les unités engagées sont au niveau minimum de 90 %, mais que le maintien à ce niveau requiert des efforts de plus en plus importants. La contrepartie d'un tel niveau opérationnel est la difficulté croissante qu'ont les états-majors à préserver la disponibilité des unités non déployées ou de retour des théâtres. Ainsi, des taux bas de 30 % sont signalés sur des périodes d'au minimum 6 mois pour les unités en phase de remise en condition.

a) Des conditions d'emploi inhabituelles des matériels.

Les différentes études menées par les organismes et services américains montrent que les matériels, soumis à un niveau extrêmement élevé d'utilisation et à des conditions climatiques dures (froid et chaleur extrêmes, sable...) s'usent en moyenne 4 à 9 fois plus vite qu'en temps normal. En conséquence, le besoin de renouvellement a considérablement augmenté et les opérations d'entretien des matériels se sont densifiées au point de devenir une préoccupation majeure de la chaîne logistique confrontée d'une manière générale à un vieillissement prématuré et accéléré des équipements.

À titre d'exemple, l'*US army* estime que 2 % des véhicules à chenilles, 12 % des véhicules à roues et 3 % des hélicoptères actuellement déployés en Irak ne vaudront plus la peine d'être réparés en fin de mission.

Schématiquement, les forces américaines considèrent qu'un matériel est disponible lorsqu'il est en état de remplir ses fonctions de base, mais cela peut s'avérer insuffisant s'il n'a pas un certain potentiel de durée de vie ou s'il n'est pas doté d'équipements complémentaires jugés indispensables pour son utilisation dans un contexte de guerre.

b) Des situations très inégales

Le taux de disponibilité de la flotte de l'*US air force* s'établit en moyenne à 75 %, en baisse de 17 % depuis 2001. Cependant, les forces aériennes paient très cher le maintien global d'un taux de disponibilité élevé. Les coûts de maintien en condition opérationnelle ont augmenté de 87 % au cours de la décennie passée. De plus, les rapports des différentes commissions spécialisées du Congrès estiment que le taux de disponibilité continuera de baisser l'an prochain. Enfin, cette disponibilité de 75 % est à relativiser car de nombreux appareils volent sous restrictions (il faut souligner l'âge avancé de certains types d'appareils pour

lesquelles le taux de disponibilité, non communiqué, est certainement bien moindre : les B-52 H, les C-130 E et H, les KC-135 E et R, les C-5 et les F-15 C et D). Environ 30 % de la flotte des C-130 E et H est restreinte d'emploi par des limitations d'emport et d'évolution. La flotte de F-15 C et D fait l'objet d'une restriction de vitesse en raison d'accidents survenus il y a quelques années.

Les F-16 bénéficient d'une disponibilité satisfaisante et les avions récents (C-17, C-130 J, F-22 A) ont un excellent taux de disponibilité, compris entre 85 % et 95 %.

La situation des unités non engagées en Irak ou en Afghanistan est plus complexe. Ces unités voient leur équipement en partie prélevé (c'est le cas de la réserve et de la Garde nationale, en particulier) pour armer les unités engagées. Par ailleurs, les unités d'active de retour d'un théâtre d'opérations rentrent souvent sans leur matériel ou équipement majeur et se retrouvent ainsi pour une longue période sans véritable capacité opérationnelle. L'expérience montre que lorsque ces unités rentrent avec leur matériel, il leur faut désormais six mois en moyenne pour le remettre en condition, contre quatre mois jusqu'à l'année passée.

2.- Les cas de l'Allemagne, de l'Italie et du Royaume-Uni

a) Une disponibilité très moyenne en Allemagne

Le tableau qui suit présente la disponibilité des matériels majeurs de l'armée allemande. Les difficultés n'y sont pas très différentes de celles que connaissent les forces françaises, malgré des circonstances différentes : l'armée allemande est assez peu impliquée dans des opérations extérieures, qui sont les plus usantes pour le matériel.

DISPONIBILITÉ DES PRINCIPAUX MATÉRIELS DE L'ARMÉE ALLEMANDE EN 2006

Matériels	Taux de disponibilité en %
Chasseur Tornado IDS	59
Chasseur Tornado ECR	50
Chasseur F-4F Phantom	64
Chasseur Eurofighter	55
Avion de transport C-160 Transall	69
hélicoptère UH-1D	70
hélicoptère CH-53	49
hélicoptère BO-105	60
hélicoptère EC-135	80
hélicoptère Sea Lynx MK 88A	58
hélicoptère Sea King MK 41	51
Airbus A-310	83
Char Challenger CL-601	81
Hélicoptère Cougar	76
Hélicoptère Tigre	Pas de données, appareils en phase d'introduction dans les forces
Hélicoptère NH-90	Pas de données, appareils en phase d'introduction dans les forces
Avion support BR 1150 (ATL 1)	Pas de données, appareils en fin de vie
Avion support P-3C Orion	Pas de données, appareils en phase d'introduction dans les forces
Chars de combat (Léopard)	Entretien externalisé. Disponibilité contractualisée à 70 %

Par ailleurs des différences méthodologiques sont à relever : ces chiffres sont calculés à partir du nombre de matériels majeurs disponibles sur l'ensemble du parc matériel considéré en dotation dans les unités. Pour la Luftwaffe, sont considérés comme opérationnels des appareils volant avec des restrictions de vol opérationnel, ceux nécessitant un vol de contrôle et ceux disponibles en moins de 12 heures (contre 6 heures pour l'armée française).

L'Allemagne, ayant commencé à dissoudre un certain nombre d'unités de chasseurs F-4F Phantom, disposera d'un volant plus important en pièces de rechange, faisant ainsi croître le taux de disponibilité des appareils restants.

L'armée de terre a externalisé le soutien technique de ses matériels majeurs dans le cadre d'un contrat avec la société HIL (Heeresinstandsetzungslogistik) détenu à 49 % par l'État et à 51 %, à parts égales, par les trois acteurs majeurs de l'industrie d'armement terrestre que sont Kraus Maffei Wegmann (KMW), Rheinmetall Landsystem (RLS) et Industrierwercke Saar (IWS). Le contrat passé entre les différentes parties prévoit une disponibilité garantie de 70 % pour tous les matériels majeurs. L'objectif de ce contrat est de faire diminuer le montant des dépenses d'entretien au bénéfice de celles d'équipement. La planification budgétaire pour l'entretien prévoit ainsi 759,2 millions d'euros en 2007, mais seulement 693,8 millions d'euros en 2010.

b) Une armée italienne peu diserte

Les taux de disponibilité des matériels majeurs de l'armée italienne ne sont communiqués qu'avec parcimonie. Les éléments obtenus par votre Rapporteur spécial sont résumés dans le tableau suivant qui atteste d'une disponibilité très moyenne.

DISPONIBILITÉ DES PRINCIPAUX MATÉRIELS DE L'ARMÉE ITALIENNE EN 2007

Matériels	Taux de disponibilité en %
Chars de combat	non communiqué
Hélicoptères	55
Avions de chasse	55
Avions de transport	65

c) Une logique différente au Royaume-Uni

Les armées britanniques n'emploient pas le même référentiel que les armées françaises. La logique britannique repose sur une disponibilité totale des matériels en opération, le matériel non indispensable à l'entraînement et à l'instruction étant placé en position de stockage. Il n'est donc pas possible de disposer de données chiffrées sur la disponibilité moyenne des matériels déployés en opérations ou non.

VI.— LES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

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

A.— LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

1.— Les effectifs

La France dispose de forces prépositionnées dans cinq pays. Elle est présente en Allemagne depuis la fin de la seconde guerre mondiale et stationne des unités dans quatre anciennes colonies d'Afrique avec lesquelles elle est liée par des accords de défense : le Sénégal, la Côte d'Ivoire, Djibouti et le Gabon.

Les effectifs de ces forces prépositionnées sont détaillés pour les trois armées, la gendarmerie et les services communs, dans le tableau ci-après. S'agissant de la Côte d'Ivoire, seuls les effectifs du 43^{ème} BIMA, unité stationnée en permanence dans le pays, ont été cités bien que la France dispose, depuis les événements de 2002, d'autres unités venues en renfort dans le cadre de l'opération *Licorne*. Ces renforts ont vocation à quitter le pays lorsque la situation sera apaisée tandis que le 43^{ème} BIMA reste l'unité permanente prépositionnée en Côte d'Ivoire.

EFFECTIFS DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES AU 30 JUIN 2007

	Total	Terre	Air	Marine	Services communs	Gendarmerie
Allemagne	3 443	3 377			36	30
Djibouti	2 700	1 670	777	142	100	11
Sénégal	1 125	581	296	220	24	4
Gabon	791	691	71	4	19	6
Côte d'Ivoire	497	469	15		9	4
Total	8 556	6 788	1159	366	188	55

La situation au Tchad mérite une attention particulière. Les forces françaises déployées dans le cadre de l'opération *Épervier*, lancée au cours des années quatre-vingt, se sont installées de manière durable dans le pays avec l'accord des autorités locales et présentent désormais toutes les caractéristiques d'une force prépositionnée. Elles continuent toutefois à être comptabilisées dans la catégorie des opérations extérieures (un millier de militaires environ).

Enfin, la seule évolution notable au sein des forces prépositionnées est constituée par l'augmentation de la présence au Gabon consécutive à la création de l'état-major interarmées des forces françaises du Gabon. Cette augmentation est partiellement compensée par une légère diminution des effectifs dans d'autres pays, mais également dans les départements et communautés de l'outre-mer.

IDENTITÉ DES UNITÉS CONSTITUANT LES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

	Armée de terre	Armée de l'air	Marine
Allemagne	État-major de la Brigade franco-allemande BCS, 110 ^{ème} RI, 3 ^{ème} RH, 16 ^{ème} BC		
Côte d'Ivoire	43 ^{ème} BIMA	Détachement d'hélicoptères	
Djibouti	5 ^{ème} RIAOM 13 ^{ème} DBLE Batalat	Base aérienne 188 EC 4.33 ETOM 088	Unité Marine EDIC 9052
Gabon	6 ^{ème} BIMA, Délatat	Détachement air	
Sénégal	23 ^{ème} BIMA	Base aérienne 160 ETOM 55	Unité Marine

2.— Surcoûts liés au stationnement hors métropole

Le surcoût lié au stationnement hors métropole des forces prépositionnées s'est élevé à 281,05 millions d'euros en 2006. Il est lié à trois facteurs :

SURCÔÛT LIÉ AU STATIONNEMENT HORS MÉTROPOLÉ DES FORCES PRÉPOSITIONNÉES

(en millions d'euros)

Pays	Surcoût 2006
Allemagne	107,84
Djibouti	100,32
Sénégal	31,60
Gabon	25,18
Côte d'Ivoire	16,11
TOTAL	281,05

– la solde, dont les majorations varient selon le pays de stationnement. Le coût global des rémunérations et charges sociales est environ le double du coût métropole ;

– le transport, dont le coût varie selon le mode de transport retenu et la destination. Ainsi, le coût du fret acheminé au profit des forces françaises stationnées à Djibouti est estimé à 3,4 millions d'euros et celui acheminé vers les postes français de la Côte occidentale de l'Afrique à 70,7 millions d'euros, dont 7,4 sont liés à l'opération *Licorne* ;

— enfin, la Défense fournit une aide en nature substantielle aux armées tchadienne et djiboutienne, réalise des dépenses d'infrastructure au profit des forces prépositionnées et est soumise à des taxes et redevances diverses. Ces dépenses supplémentaires réalisées au titre de notre déploiement en Afrique sont estimées à 61,734 millions d'euros.

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

3.— Les perspectives pour 2008

Les implantations en Allemagne et en Afrique seront maintenues. La situation actuelle ne laisse présager aucune modification sensible à moyen terme des effectifs de nos forces prépositionnées. Seuls des ajustements mineurs pourraient être opérés à effectif constant de notre dispositif outre-mer et à l'étranger.

Une partie importante du dispositif est constituée d'éléments servant sous statut de « renfort temporaire », déployés depuis la métropole pour une durée inférieure à un an, généralement comprise entre quatre et six mois. Les officiers et cadres permanents des unités prépositionnées servent traditionnellement deux ans.

B.— LES FORCES SERVANT EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

1.— Une stabilisation à un niveau élevé

Depuis la fin de la guerre froide, l'augmentation du nombre de conflits locaux a conduit la communauté internationale à multiplier les opérations militaires extérieures, généralement pour s'interposer entre des belligérants. La France, qui agit aussi bien dans le cadre des Nations Unies que dans celui de l'Otan, de l'Union européenne ou dans un cadre strictement national a largement participé à ces missions.

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

Mais la stabilisation enregistrée ces dernières années pourrait n'être que provisoire si la situation internationale continue à se dégrader et si de nouvelles forces sont envoyées à l'étranger, comme cela semble se dessiner à l'occasion du conflit au Darfour.

BILAN HUMAIN ET FINANCIER DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Théâtres d'opération	Effectifs 2006	Coût 2006 <i>(millions d'euros)</i>	Effectifs 2007	Coût 2007 <i>(millions d'euros)</i>	Coût 2008 <i>(millions d'euros)</i>
Bosnie et Croatie	427	24,20	357	18,01	21
Kosovo et Macédoine	1 942	85,79	1 644	92,68	85
Côte d'Ivoire	3 851	164,22	3 231	136,53	136
Afghanistan et Héraclès	1 980	122,34	2 755	169,80	139
Tchad et Centrafrique	1 235	78,52	1 142	82,95	84
Liban	1 008	42,46	1 989	64,02	61
Congo	293	21,79	7	2,96	3
Autres	859	64,03	914	106,47	71
Total	11 595	603,35	12 039	673,43	600

NB : Il s'agit d'estimations pour l'année 2007 et de prévisions pour 2008.

2.– L'inscription du financement des opex en loi de finances initiale : une victoire du Parlement à parachever

La multiplication des opérations extérieures, au cours des années 90 puis 2000, a posé la question de leur financement. Il a rapidement été admis que ces charges exceptionnelles, imposées aux armées par des décisions politiques, devaient être prises en charge par le budget de la Nation. Jusqu'en 2003, toutefois, les armées devaient faire l'avance de leurs frais et étaient intégralement remboursées par la loi de finances rectificative adoptée en fin d'année.

Dans le cadre de budgets calculés au plus juste, avancer plusieurs centaines de millions d'euros de trésorerie faisait peser de lourdes contraintes aux armées, à la fois sur leur budget de fonctionnement courant mais également sur des programmes d'armement qui ont parfois été retardés faute de fonds disponibles.

À la suite de la demande insistante du Parlement, le Gouvernement a décidé, à partir de l'exercice 2004, d'inscrire dès la loi de finances initiale une somme correspondant aux prévisions de dépenses liées aux opérations extérieures. La première année, la somme fut certes symbolique (24 millions d'euros), mais son augmentation continue jusqu'en 2007 permettait de penser que les sommes inscrites en loi de finances initiales s'approcheraient bientôt de la réalité.

3.– Un coup de frein à l'ajustement

Le projet de budget pour 2008 prévoit l'inscription d'une somme identique à celle de 2007 : 375 millions d'euros. Or, les opérations extérieures coûtent en moyenne plus de 600 millions d'euros. En 2007, la facture devrait s'élever aux alentours de 673 millions d'euros. Et il est peu probable que soit enregistrée une baisse significative pour 2008. En effet, les économies générées par le possible allègement du dispositif *Licorne* en Côte d'Ivoire risque d'être fortement grevées

par l'augmentation de nos effectifs en Afghanistan (+ 150 environ) ainsi que par la future opération de l'Union européenne au Tchad et au Centrafrique qui devrait impliquer 3 000 militaires dont environ 50 % de Français.

Compte tenu de la difficulté de prévoir le coût exact des opérations extérieures, une règle tacite avait été établie entre le ministère des finances et celui de la défense : la somme inscrite au projet de loi de finances devait correspondre à 80 % du coût des opérations extérieures des cinq années précédentes.

Si cette règle avait été strictement appliquée, entre 480 et 500 millions d'euros auraient dû être inscrits en loi de finances initiale, au titre du financement des opérations extérieures. Le montant actuel est donc largement sous-estimé.

Cette regrettable pratique s'avère particulièrement pénalisante pour l'armée de terre qui assure 80 % du poids des opérations extérieures et qui doit avancer sur sa trésorerie les ressources nécessaires au bon déroulement des opérations. En outre, cette pratique est contraire à l'esprit de la LOLF en vertu de laquelle les crédits inscrits au sein des différentes actions sont désormais limitatifs et non plus provisionnels.

VII.— L'OPÉRATION *LICORNE* EN CÔTE D'IVOIRE

Votre Rapporteur spécial a rendu visite, dans le cadre de sa mission, aux forces françaises de l'opération *Licorne* déployées en Côte d'Ivoire⁽¹⁾. Il n'est peut-être pas inutile de présenter dans le détail cette opération, remarquable à bien des égards.

A.— HISTORIQUE DE L'OPÉRATION

1.— Une opération menée sous l'égide des Nations unies

L'opération *Licorne* a été déclenchée le 22 septembre 2002, trois jours après une tentative de coup d'État qui a rapidement évolué en début de guerre civile et qui a abouti à la scission de fait du pays en deux zones : une zone rebelle au nord et une zone loyaliste au sud. Dans un premier temps, la mission de l'opération *Licorne* fut de protéger et d'évacuer les ressortissants européens en danger, puis de contrôler le cessez-le-feu signé le 17 octobre 2002.

Craignant d'être accusée de néo-colonialisme et de partialité si elle intervenait seule, la France parvint très rapidement à obtenir la participation d'autres pays dans sa mission d'interposition : la Communauté économique des États d'Afrique de l'ouest (CÉDÉAO) mit sur pied une force d'interposition qui force revêtit le casque bleu de l'ONU le 13 mai 2003 lors de la création de la mission des Nations unies en Côte d'Ivoire (MINUCI).

Depuis cette date, les forces françaises de l'opération *Licorne* sont chargées du soutien et de la protection de la MINUCI, qui compte 8 000 soldats et 1 000 policiers internationaux issus principalement du Bénin, du Togo, du Bangladesh, du Pakistan, du Ghana, du Maroc, du Niger, du Sénégal et de Jordanie. L'ensemble des forces françaises et onusiennes sont appelées « *Les forces impartiales* ».

2.— Des moyens adaptés à une menace réelle

S'interposer entre deux belligérants n'est pas sans danger. En novembre 2004, un raid de l'aviation gouvernementale ivoirienne sur une implantation militaire française de Bouaké a fait neuf morts et 31 blessés dans les rangs de nos forces. L'ensemble des moyens aériens du pays a été détruit par les forces de *Licorne* dans les heures qui ont suivi.

En septembre 2007, l'opération *Licorne* mobilise encore 2 400 militaires français sur le sol ivoirien, 200 véhicules blindés légers (VBA, Sagaie),

(1) *Déplacement commun avec M. Jean-Michel Fourgous, Rapporteur spécial sur les programmes Environnement et prospective de la politique de défense et Équipement des forces (doc. AN n° 276 annexe n° 9).*

450 véhicules à roues (véhicules tout-terrain P4, camions), 70 véhicules logistiques (tractopelles, véhicules de dépannage, de transport...), 19 hélicoptères (7 Pumas, 2 Cougars, 9 Gazelles et un Fennec) ainsi que deux avions de transport Transall à la disponibilité aléatoire.

C'est l'armée de terre qui apporte la plus grande contribution à l'opération avec 2 100 de ses soldats, contre 116 pour l'armée de l'air, 115 pour la gendarmerie, 35 marins et 84 militaires appartenant à d'autres services (service de santé ou des essences).

B.— UN TRIPLE SUCCÈS

1.— Le conflit a été interrompu avant qu'il ne dégénère

Par la rapidité de son intervention, la force *Licorne* a très probablement évité que ne se déroulent des massacres interethniques de grande ampleur comme ceux qu'ont connus le Liberia et la Sierra Leone voisins, deux pays où la communauté internationale a tardé à réagir lorsqu'ont éclaté des guerres civiles.

2.— L'activité économique du pays a été préservée

L'interposition entre les combattants loyalistes et rebelles a permis d'éviter un effondrement économique complet de la Côte d'Ivoire d'autant plus dommageable que ce pays représentait, avant les événements, 40 % du poids économique de la CÉDEAO, Nigeria compris.

Si l'activité économique de la Côte d'Ivoire a certes été ralentie, la plupart des entreprises ont continué à fonctionner, les infrastructures routières continuent à être entretenues tandis que les travaux du prolongement de l'autoroute reliant Abidjan à Yamoussoukro se poursuivent ; le réseau électrique, moderne et bien entretenu, continue à alimenter la plupart des villages ; en l'absence de vrai pouvoir administratif dans la partie rebelle, l'électricité et l'eau sont distribuées gratuitement aux habitants qui résident au nord de la ligne de démarcation. Les liaisons par téléphones portables sont assurées dans la plus grande partie du pays ; enfin, le port d'Abidjan continue à être actif tandis que le trafic de l'unique ligne ferroviaire qui traverse le pays du sud au nord jusqu'au Burkina Faso semble reprendre.

3.— Les ressortissants français ont été efficacement protégés

Surtout, la force *Licorne* a rempli sa mission première de protection de nos ressortissants et a facilité l'évacuation d'environ 10 000 d'entre eux depuis 2002, ainsi que de plusieurs centaines d'autres étrangers présents en Côte d'Ivoire. Grâce à l'action de nos soldats, aucun ressortissant français n'a perdu la vie au cours des troubles ; 8 500 Français résident encore dans ce pays qui abrite en outre 400 PME tenues par nos compatriotes.

C.— LE SOUCI DE MAÎTRISER LA DÉPENSE

1.— Un ajustement constant des moyens

La maîtrise de la dépense publique se traduit par la volonté d'ajuster les effectifs stationnés en Côte d'Ivoire aux stricts besoins imposés par les conditions du moment. Ainsi, les effectifs français qui avaient atteint environ 4 500 militaires à la suite des tragiques événements de l'automne 2004 ont été réduits progressivement à 3 500 hommes en janvier 2007. Entre janvier et septembre 2007, en neuf mois, ils ont encore été réduits de plus de 1 000 personnes pour atteindre le chiffre d'environ 2 400.

Les moyens matériels ont également été réduits : c'est ainsi que les engins chenillés AMX 10 P qui étaient déployés en Côte d'Ivoire, dans l'éventualité de combats de haute intensité, n'ont plus été jugés nécessaires compte tenu de l'apaisement de la situation et ont été rapatriés cet été.

2.— Un rapport coût / résultat très satisfaisant

Si l'on ne tient pas compte de la solde de base, chaque militaire engagé dans l'opération *Licorne* coûte environ 50 euros par jour : 11,50 euros pour la nourriture (trois repas), 13,60 euros pour l'avance de solde qui lui est versée sur place et 25,50 euros de frais de fonctionnement. Selon les informations transmises par le ministère de la défense, l'opération *Licorne* devrait coûter en 2007 environ 136 millions d'euros à la France : 94 millions d'euros en frais de personnel, 10 millions d'euros en alimentation, 30 millions d'euros en frais de fonctionnement courant et 2,8 millions d'euros de travaux d'infrastructure.

Bien que les deux opérations soient de natures très différentes, il n'est pas inutile de rappeler que la présence de l'armée américaine en Irak et en Afghanistan devrait coûter 189 milliards de dollars¹ (environ 135 milliards d'euros) en 2008 aux contribuables des États-Unis. L'opération *Licorne* coûte donc en une année l'équivalent d'environ neuf heures de présence américaine en Irak et en Afghanistan.

Le souci d'économiser au maximum l'argent public aboutit parfois à des situations étranges. Ainsi, le général commandant les forces françaises en Côte d'Ivoire se rend régulièrement à Paris pour rendre compte de sa mission auprès de ses supérieurs hiérarchiques et du gouvernement français. Or, sans l'intervention bienveillante du personnel d'Air France, le plus haut représentant de l'armée française en Côte d'Ivoire voyagerait en classe économique quand ses homologues des forces ivoiriennes voyagent le plus souvent en classe affaires.

¹ Cette somme est à ajouter au budget du ministère américain de la défense qui s'élèvera, pour l'année fiscale 2008, à 480 milliards de dollars (environ 343 milliards d'euros).

D.– LES AVANTAGES QU'EN RETIRENT LES POPULATIONS LOCALES

1.– Les retombées économiques

Au total, l'opération *Licorne* injecte environ 50 millions d'euros par an dans l'économie ivoirienne. 38 marchés de sous-traitance ont été répertoriés pour un montant de 2,2 millions d'euros par an : gestion des espaces verts, des déchets, lavage, location et entretien de véhicules civils... 80 % des achats ordinaires de produits alimentaires sont achetés localement.

À lui seul, le 43^{ème} BIMA, qui est la seule unité à résider de manière permanente en Côte d'Ivoire, engendre 12 millions d'euros de dépenses annuelles. Compte tenu du niveau de vie local, cela représente l'équivalent de 11 000 emplois annuels. Dans la mesure où, en Côte d'Ivoire, un salaire nourrit généralement 5 à 8 personnes, les dépenses du 43^{ème} BIMA et de ses soldats contribuent à nourrir entre 55 000 et 88 000 personnes.

Environ 250 personnels civils de recrutement local servent au profit de la force *Licorne* pour un coût de 700 000 euros par an. Ces personnels, qui perçoivent un salaire aligné sur le niveau de vie local, bénéficient toutefois du droit du travail français en matière, par exemple, de congés ou d'arrêts maladie. Les cotisations sociales patronales sont acquittées auprès des autorités ivoiriennes, à l'exception de celles relatives aux personnes employées dans la zone rebelle, en raison de la désorganisation de l'administration au nord de la ligne de démarcation.

2.– L'assistance humanitaire

Compte tenu des risques inhérents à la mission de la force *Licorne*, le service de santé des armées est fortement présent aux côtés des soldats des différentes armées. Même si la situation semble s'être calmée, une brusque dégradation n'est jamais à écarter : rappelons que l'attaque soudaine par l'aviation loyaliste d'un cantonnement français à Bouaké, en novembre 2004, avait causé la mort de neuf de nos soldats tandis que 31 blessés avaient dû être soignés dans l'urgence.

Toutefois, en l'absence d'activité au profit des forces, les médecins et chirurgiens de *Licorne* œuvrent au profit des populations locales. C'est ainsi que ce personnel a réalisé en 2006 plus de 42 000 consultations (62 % des consultations de l'ensemble du pays), a procédé à 1 738 hospitalisations en milieu militaire (21 %) et a réalisé 985 interventions chirurgicales au bénéfice de la population ivoirienne (6 % des interventions réalisées dans le pays).

3.- Les actions civilo-militaires

Afin de mieux faire accepter sa présence sur le territoire ivoirien, la force *Licorne* procède enfin à des opérations civilo-militaires : il s'agit de mener, si possible avec l'aide des autochtones et pour un budget limité, des opérations au profit des populations locales : rénovation d'un pont, d'un bâtiment public, d'une pompe à eau...

Au cours d'une mission auprès de la force *Licorne*, votre Rapporteur spécial a ainsi pu assister à la construction d'une structure légère destinée à abriter un marché dans un village situé aux confins de la frontière ghanéenne. Pour un montant équivalent à 400 euros, le génie militaire, assisté d'ouvriers locaux, a procédé en quelques jours au terrassement et à la construction de cette structure que les villageois n'auraient pu réaliser par eux-mêmes, faute de moyens techniques et du savoir-faire approprié.

Enfin, bien qu'orientée toute entière vers sa mission de protection de nos ressortissants et de soutien de l'ONUCI, la force *Licorne* n'en participe pas moins à des missions d'aide humanitaire internationale au profit d'autres pays du golfe de Guinée. Ainsi, à plusieurs reprises en septembre dernier, de l'aide humanitaire d'urgence a été expédiée par voie aérienne à des populations civiles victimes de graves inondations dans le nord du Ghana.

E.- MODIFIER L'IMPUTATION BUDGÉTAIRE DE CES CRÉDITS ?

Compte tenu du caractère non militaire des aides apportées par les forces françaises aux populations locales, votre Rapporteur spécial s'interroge sur la légitimité qu'il y a à imputer ces dépenses au budget de la défense. Encouragé par la logique de la LOLF, en vertu de laquelle les dépenses sont répertoriées par mission, votre Rapporteur spécial préconise que les crédits affectés aux actions à caractère humanitaire ou de coopération dans le cadre des opérations extérieures de l'armée française ne soient plus comptabilisés au sein de la mission *Défense*, mais au sein de la mission *Aide publique au développement*. Une telle réforme, qui ne modifierait en rien l'aide réellement apportée sur le terrain, aurait un double mérite :

– elle améliorerait l'image de notre pays en faisant apparaître les montants réellement consacrés à l'aide au développement, sans se limiter à la seule action du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, ainsi que du secrétariat d'État chargé de la coopération ;

– elle rendrait plus sincères les chiffres des crédits réellement consacrés aux opérations de défense *stricto sensu*.

CHAPITRE III : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE

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

I.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2008

A.- DES CRÉDITS EN HAUSSE

Les crédits du programme n° 212 *Soutien de la politique de la Défense* s'élèveront, en 2008, à 3 462,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+ 11,2 %) et à 3 440,3 millions d'euros de crédits de paiement (+ 8,7 %).

La hausse globale des crédits de ce programme recouvre des situations différentes selon les actions :

– les actions n° 1 *Direction et pilotage* et n° 4 *Politique immobilière* connaissent une forte hausse de leurs crédits, en raison notamment de plusieurs opérations d'infrastructures qui sont menées dans le but d'accueillir dans les forces des matériels qui n'auraient pu être reçues dans les infrastructures existantes, obsolètes et trop petites (*cf. infra*) ;

– en contrepartie, l'action n° 2 *Fonction de contrôle*, qui regroupe le corps des contrôleurs généraux, voit ses crédits réduits de 10,2 %.

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT 2007
DU PROGRAMME 212 SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE**

(en milliers d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total pour 2007	Fonds de concours attendus en 2007
		Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissements	Dépenses d'intervention		
01	Direction et pilotage	38 281	13 013		265	51 560	
02	Fonction de contrôle	24 447	1 312			25 760	
03	Gestion centrale	210 163	86 038	2 298	1 791	300 291	2 405
04	Politique immobilière	232 835	218 103	883 545	293	1 334 778	47 284
05	Systèmes d'information, d'administration et de gestion		5 487	120 001		125 488	
06	Accompagnement de la politique des ressources humaines (libellé modifié)	1 220 520	105 613			1 326 133	270
Totaux		1 726 249	429 568	1 005 845	2 349	3 164 012	49 959

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT 2008
DU PROGRAMME 212 SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE**

(en milliers d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2	Titre 3	Titre 5	Titre 6	Total pour 2007	Fonds de concours attendus en 2007
		Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissements	Dépenses d'intervention		
01	Direction et pilotage	46 555	13 636		265	60 456	
02	Fonction de contrôle	21 888	1 245			23 133	
03	Gestion centrale	182 936	160 384	3 454	20 895	367 670	1 228
04	Politique immobilière	234 988	305 644	945 043	231	1 485 907	5 300
05	Systèmes d'information, d'administration et de gestion		5 094	120 220		125 314	
06	Accompagnement de la politique des ressources humaines (libellé modifié)	1 271 628	104 888		1 341	1 377 858	214
Totaux		1 757 996	590 893	1 068 718	22 733	3 440 340	6 743

Les dépenses de personnel (titre 2) du programme connaissent une légère progression (+ 1,8 %) principalement liée à des modifications de périmètres : les personnels de l'action sociale de la marine, jusqu'alors affectés au programme 178 *Préparation et emploi des forces*, sont désormais inscrits à l'action n° 6 du programme *Soutien*.

Par ailleurs, la ventilation des crédits entre les actions du programme diffère de 2007, dans la mesure où est opéré un regroupement des crédits d'accompagnement de la politique des ressources humaines sur l'action 6 dont le

libellé est modifié : l'*Action sociale* devient l'*Accompagnement de la politique des ressources humaines*.

Les dépenses de fonctionnement (titre 3) connaîtront, en 2008, une nette augmentation (+ 36,9 % en autorisations d'engagement et + 37,5 % en crédits de paiement).

Cette hausse importante masque des modifications structurelles importantes. C'est ainsi que plusieurs mesures d'externalisation (gestion des véhicules de la gamme commerciale...) ont pour conséquence mécanique de réduire les coûts en personnel (titre 2) et en investissement (titre 5) au profit des dépenses de fonctionnement (titre 3).

Au titre de marchés pluriannuels, 137,04 millions d'euros d'autorisations d'engagement supplémentaires sont ouverts dont 120 millions d'euros pour le transfert de l'École nationale supérieure des techniques avancées (ENSTA) sur le campus de Palaiseau, 6,75 millions d'euros pour les marchés d'externalisation de la gestion des logements domaniaux et 1,82 million d'euros pour les actions de reconversion des personnels militaires.

Hors variations de périmètre et modifications structurelles, le programme devrait réaliser, en 2008, une économie de 7,2 millions d'euros de frais de fonctionnement au titre de l'effort de productivité.

B.- LA PERFORMANCE DES FONCTIONS CENTRALES

1.- L'action *Direction et pilotage*

L'action *Direction et pilotage* comprend les crédits du ministre, des cabinets civil et militaire ainsi que ceux de la sous-direction des bureaux du cabinet et des organismes rattachés au ministre ou à son cabinet. Cette action comprend également les crédits du ministre délégué aux anciens combattants et de son cabinet. Dans les projets du Gouvernement, cette action était associée à un objectif *Stabiliser le coût de la fonction de direction* pourvu d'un seul indicateur d'efficacité de gestion mesurant la dépense de fonctionnement du cabinet civil et militaire et de la sous-direction des bureaux du cabinet, sans pour autant prendre en compte les rémunérations et, naturellement, les dépenses d'investissement. La mission d'information de votre commission des Finances avait jugé que l'indicateur ne permettait pas de refléter l'objectif.

2.- Le Contrôle général des armées

L'action *Fonction de contrôle* concerne le contrôle général des armées (CGA). Outre les enquêtes qu'il effectue, il exerce en particulier un « contrôle d'accompagnement » permanent des armées, directions et services ainsi que des missions assimilables à des activités d'administration active. Cette action n'est pas associée à un objectif de performance.

Le CGA assiste le ministre de la défense pour la direction de la gestion de son ministère en vérifiant dans tous les organismes soumis à son autorité ou à sa tutelle, l'observation des lois, règlements et instructions ministérielles ainsi que l'opportunité des décisions et l'efficacité des résultats au regard des objectifs fixés et du bon emploi des deniers publics. Il fait directement au ministre toutes propositions utiles au bien du service. Les études, enquêtes ou inspections du contrôle sont prescrites soit directement par le ministre sur ordres particuliers, soit par le chef du CGA suivant les orientations générales annuelles fixées par le ministre.

Le contrôle comporte quatre groupes : le groupe de contrôle des forces et organismes de soutien, le groupe de contrôle des services et industries d'armement, le groupe de contrôle du personnel, de la réglementation et du budget et le groupe des inspections regroupant l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement et l'inspection du travail dans les armées.

En 2007, l'effectif moyen réalisé du contrôle général des armées devrait être de 84. Environ un tiers des membres du corps sert à l'extérieur de celui-ci, au sein ou hors du ministère de la défense, par voie de détachement ou de mise à disposition. Près de 10 % des membres du corps en activité de service exercent aujourd'hui des fonctions de directeurs d'administration centrale ou assimilées au ministère de la défense ou à l'extérieur. Une centaine de personnels civils de tous statuts et catégories, une cinquantaine de collaborateurs militaires de tous grades et origines sont mis à la disposition du CGA. Ils participent soit aux missions de contrôle soit aux activités de soutien.

3.– La gestion centrale du ministère

L'action *Gestion centrale* regroupe cinq directions du Secrétariat général pour l'administration (SGA) :

- la direction des affaires financières ;
- la direction de la fonction militaire et du personnel civil ;
- la direction des affaires juridiques ;
- la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives ;

– et le service des moyens généraux, qui exerce une fonction de soutien de l'administration centrale.

L'objectif *Respecter les échéances juridiques ou légales* est pourvu d'un indicateur qui mesure la proportion de textes réglementaires, dont la préparation incombe aux services responsables du ministère, pris ou modifiés dans le délai de six mois. Malgré les piètres résultats enregistrés en 2006 (*cf. supra*), le ministère de la défense confirme son objectif de faire en sorte que tous les actes réglementaires dont il a la charge soient publiés, à partir de 2007, dans un délai inférieur à six mois.

II.- LA FONCTION IMMOBILIÈRE

A- LE PLUS IMPORTANT PATRIMOINE DE FRANCE

L'existence même de cette action résulte directement de la stratégie ministérielle de réforme. Elle regroupe, d'une part, les moyens du service d'infrastructure de la défense, provenant de la fusion des services des trois armées effectuée en 2005 et, d'autre part, les crédits d'infrastructure provenant des forces armées et des services.

Une récente communication de la Cour des Comptes à votre commission des Finances a mis en évidence l'importance des emprises immobilières du ministère de la défense : *« Avec près de 30 000 emprises, représentant quelque 331 000 hectares et 52,3 millions de mètres carrés de surface utile, et une valeur inscrite au bilan de l'État de l'ordre de 19,13 milliards d'euros selon sa plus récente évaluation, ce parc immobilier est le premier des administrations de l'État et représente 43 % de l'ensemble. Fruit d'une longue histoire et de besoins spécifiques, il est particulièrement diversifié. Il comprend à la fois des cantonnements et bases militaires, représentant souvent des emprises importantes, des monuments historiques, des nécropoles, des installations industrielles ou des immeubles de logement ou des bureaux fréquemment situés en centre ville. »*

Ainsi que le relève la Cour des comptes, le ministère de la défense dispose d'un parc conséquent de logements de fonction. Compte non tenu des logements affectés à la gendarmerie et pris en compte dans le programme sécurité, le ministère compte 1 362 logements par nécessité absolue de service et 274 logements concédés par utilité de service.

B- UN VASTE PROGRAMME DE CESSIONS IMMOBILIÈRES SOUMIS À DES CONTRAINTES SPÉCIFIQUES

En 2006, le ministère de la défense a enregistré 75 millions d'euros de retours de produits de cessions. L'opération la plus significative a concerné la vente des six hectares du village de la Faisanderie à Fontainebleau pour 14,5 millions d'euros. Vient ensuite la vente d'une fraction de 11 hectares du quartier Bossut à Pontoise pour la somme de 5,7 millions d'euros, réalisée en avril 2006.

Entre le 1^{er} janvier et le 31 mai 2007, les cessions immobilières du ministère de la défense ont engendré un revenu de 8 millions d'euros. Le montant prévisionnel des cessions pour 2007 et, *a fortiori*, pour 2008 ne peut être déterminé avec exactitude car, si la valeur des biens remis aux services fiscaux est connue, le ministère de la défense ne peut indiquer précisément à quelle date les retours de produits de cession seront effectifs et, donc, sur quel exercice ils seront imputés. Néanmoins, le ministère de la défense a prévu, d'ici 2010, l'aliénation des immeubles suivants en Île de France :

– le fort d'Issy-les-Moulineaux, dont la valeur a été estimée par les services fiscaux à 63 millions d'euros en 2006. Cette emprise, qui héberge principalement des services de la délégation générale pour l'armement (DGA), devrait être libérée en fin d'année 2007, la cession ne pouvant en tout état de cause intervenir qu'une fois la dépollution du site réalisée ;

– les immeubles abritant la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), situés 35 et 66 ter rue Saint-Didier (Paris, 16^{ème} arrondissement), dont la valeur a été estimée à 46,7 millions d'euros en 2005 ;

– le bâtiment de l'école nationale supérieure des techniques avancées (Paris, 15^{ème} arrondissement), dont la valeur a été estimée à 53 millions d'euros en 2005 ;

– l'établissement « Officier d'administration principal Gley », situé 84-86 boulevard Ney (Paris, 18^{ème} arrondissement), dont la valeur n'a pas encore été estimée ;

– une fraction de trois hectares de l'emprise Balard (Paris, 15^{ème} arrondissement) et l'immeuble dénommé « ex-ateliers de Puteaux » à Reuil-Malmaison, dans l'hypothèse où la réorganisation des activités de la DGA en Ile-de-France se traduirait par la libération de ces deux emprises.

La Cour des comptes déplore la longueur des procédures de cession des infrastructures appartenant à la Défense : six ans en moyenne. Votre Rapporteur spécial tient cependant à souligner le caractère particulier de ces cessions qui s'insèrent fréquemment dans des opérations de restructuration urbaines lourdes et comportent généralement des sujétions propres aux armées comme la dépollution des sites. En outre, nombre de ces biens immobiliers (casernes, terrains de manœuvres, forts de montagne...) présentent des caractéristiques techniques ou physiques qui ne facilitent pas la vente.

C– LES PRINCIPALES OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURES EN COURS

Avec 1 573 millions d'euros inscrits en 2008, l'action *Politique immobilière* est la plus richement dotée du programme. Ses crédits augmentent de manière très significative (+ 24,3 % en autorisations d'engagement et + 11,3 % en crédits de paiement) en raison, notamment, d'un grand nombre d'opérations d'infrastructures majeures qui sont menées de front. Sept d'entre elles, décrites ci-après, mobilisent la plus grande partie des crédits. Cinq concernent des équipements directement liés à l'arrivée dans les armées de nouveaux matériels : l'hélicoptère Tigre, le char Leclerc, le blindé léger VBCI et les sous-marins lanceurs d'engins de nouvelle génération *Barracuda*.

1– Le programme d’infrastructure du Tigre

Cette opération a pour but de doter les trois régiments de l’ALAT équipés du nouvel hélicoptère Tigre (Pau, Étain et Phalsbourg) d’infrastructures susceptibles de remiser et d’entretenir cet appareil, dont les dimensions sont plus imposantes que celles de la Gazelle à laquelle il succède.

Le coût de ce programme est de 164 millions d’euros aux conditions de 2004, soit 168,76 millions d’euros courants. Les paiements s’échelonnent jusqu’en 2014.

2.– Le programme d’infrastructure du Leclerc

Ce programme, initié en 1997 a pour but de fournir aux régiments de l’armée de terre équipés de chars Leclerc, aux écoles et aux établissements d’entretien les infrastructures nécessaires au déploiement et à la maintenance de cet engin plus volumineux que les chars de génération précédente qu’il est appelé à remplacer. Ce programme inclut également l’adaptation des voiries au char et au son transporteur spécial, depuis ses quartiers jusqu’au réseau routier civil.

L’achèvement de ce programme, prévu initialement à la fin de l’année 2007 a été repoussé au premier semestre 2008 pour des raisons financières. Les deux dernières infrastructures concernées sont celles du bâtiment « simulateur de tir et combat » et des ateliers d’entretien de Carpiagne (Marseille) ainsi que des murs anti-bruit du régiment stationné à Verdun.

Le coût global du programme est arrêté à 59,28 millions d’euros aux conditions de 1998, soit 67,45 millions d’euros courants.

3.– L’école d’hélicoptères franco-allemande du Luc

Implantée au Luc en Provence, vitrine technologique, l’école franco-allemande (EFA) a pour mission de former la totalité des équipages allemands et français des hélicoptères Tigre : 160 stagiaires annuels sont destinés à devenir pilotes, chefs de bord, moniteurs, personnels de commandement ou pilotes de maintenance sur les différentes versions.

Les travaux ont démarré en 2000 et l’école est opérationnelle depuis l’été 2006. Co-financée par les deux pays, elle s’articule essentiellement autour des deux ensembles « commandement – instruction » et « simulation ». Ces infrastructures sont complétées par les bâtiments destinés au soutien technique, à l’hébergement et à la restauration. Les derniers travaux, principalement ceux concernant le soutien de l’homme, sont en cours de d’exécution.

Le coût prévisionnel s’établit à 81,29 millions d’euros aux conditions financières de 2000, soit 91,18 millions d’euros courants (dont 44,39 millions d’euros pour la partie allemande).

4.– Le programme d'infrastructure du VBCI

Le véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) sera livré au 1^{er} RCA de Canjuers, centre de perception, d'instruction et de formation, entre juillet 2008 et juillet 2015 à raison de sept véhicules par mois. Les blindés rejoindront ensuite leur formation trois mois après leur réception.

Huit régiments d'infanterie (RI), quatre régiments de chars (RC) et quatre écoles seront équipés du VBCI. Les deux premiers régiments à être équipés seront le 35^{ème} RI de Belfort, en octobre 2008, et le 92^{ème} RI de Clermont-Ferrand en septembre 2009.

Les infrastructures des écoles et du centre de perception, d'instruction et de formation seront livrées entre 2008 et 2010 ; celles des régiments d'infanterie, entre 2008 et 2016, et celles des régiments de chars, entre 2011 et 2014.

Le gabarit du VBCI est largement plus imposant que celui de ses prédécesseurs (VAB et AMX 10 P). Les ateliers de maintenance actuels sont souvent vétustes et inadaptés pour recevoir ce véhicule. C'est pourquoi il est nécessaire de construire des infrastructures neuves. Le coût du programme est estimé à 149,225 millions d'euros aux conditions de 2007. Les premiers marchés viennent d'être engagés.

5.– L'hôpital Sainte-Anne à Toulon

Ce programme vise à la reconstruction, à Toulon, de l'Hôpital d'Instruction des Armées (HIA) Sainte Anne sur l'emprise de la caserne Grignan qui appartient au Service de Santé des Armées (SSA). Il permettra le regroupement et la réinstallation de divers autres organismes du Service de santé disséminés dans l'agglomération toulonnaise, dont notamment l'école du personnel paramédical des armées (EPPA).

Le programme est actuellement en phase de réalisation pour une réception des premiers bâtiments en octobre 2007 et une mise en service en décembre 2007. L'installation définitive des divers organismes est programmée à échéance des années 2010 et 2011.

Le coût prévisionnel du programme s'établit à 181,4 millions d'euros aux conditions de l'année 1997, soit 233,49 millions d'euros courants.

6.– Le bassin 10 de Brest

Le bassin 10 du port militaire de Brest, initialement aménagé pour assurer le carénage puis les refontes des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) de type *Redoutable*, fait l'objet de travaux destinés à le transformer pour qu'il puisse accueillir la nouvelle génération de SNLE de type *Barracuda*, aux dimensions plus imposantes. Le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) est

maître d'œuvre de l'opération, qui devrait être achevée en 2015 pour un coût estimé entre 120 et 140 millions d'euros.

7.— Le projet de Pôle stratégique de Paris (PSP)

Inscrite dans la loi de programmation militaire 2003 – 2008, la réorganisation de l'îlot Saint Germain (ISG) a pour objectif de rénover l'outil de commandement stratégique national pour permettre à la France de répondre à ses engagements internationaux.

Ce programme se décompose en trois opérations :

– la rénovation des infrastructures du commandement stratégique national ;

– les travaux de renforcement de la sécurité de l'îlot Saint Germain ;

– la réinstallation des organismes qui devront quitter l'îlot Saint-Germain dans le cadre de cette opération. En effet, ce réaménagement nécessitera le transfert de l'état-major de l'armée de terre (EMAT) vers l'École militaire.

Commencés en mars 2006, les travaux devraient s'achever en 2011. Le coût prévisionnel global estimé du projet s'élève à 143,85 millions d'euros soit 161,08 millions d'euros courants.

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

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

Depuis fin 1998, les systèmes d'information et de communication du ministère de la défense sont répartis en trois domaines : les systèmes d'information opérationnels et de commandement (SIOC) qui servent la préparation à l'emploi des forces et la conduite des opérations, l'informatique scientifique et technique (IST) qui recouvre l'informatique embarquée, les moyens de simulation technique et d'essais et l'informatique industrielle, et les systèmes d'information d'administration et de gestion (SIAG). Ces trois domaines sont placés sous la responsabilité, respectivement du chef d'état-major des armées, du délégué général pour l'armement et du secrétaire général pour l'administration.

Les informaticiens répartis dans les différents organismes du ministère conduisent les projets de systèmes d'information, exploitent et assurent le suivi des applications locales, spécifiques à ces organismes.

Afin de garantir la meilleure efficacité de l'ensemble du dispositif, il a été décidé la création de deux organismes :

– en 2003, la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI), placée sous la responsabilité de l'état-major des armées, opérateur ministériel des réseaux de communication et exploitant des systèmes d'informations ministériels. Elle assure également un soutien local aux utilisateurs (bureautique et applications ministérielles) ;

– en 2006, la direction générale des systèmes d'information et de communication (DGSIC), dépendant directement du ministre, chargée de définir la politique générale du ministère pour les systèmes d'information et de communication (définition de la stratégie de rationalisation, garantie de leur cohérence technique, définition de la politique de sécurité des systèmes d'information, et garantie de l'usage des fréquences radioélectriques).

Les priorités du ministère de la défense pour les SIAG sont :

– des projets mutualisés : gestion des ressources humaines, gestion de la solde des personnels militaires, liquidation de la paie des personnels civils, adaptation à Chorus des systèmes d'informations budgétaires et comptables, outils décisionnels, gestion des ressources immobilières, traitement des archives, gestion documentaire, outils d'administration de parc et infrastructures informatiques ;

– des projets spécifiques : simulation et planification financière, conduite des programmes d'armement, gestion des activités des centres d'expertise et d'essais de la Délégation générale pour l'armement, automatisation du passage des

tests lors des journées d'appel et de préparation à la défense (JAPD), suivi des jeunes concernés par la JAPD, système d'information logistique de la structure intégrée de maintenance des matériels aériens de défense (SIMMAD) ;

– équipement en matériel informatique : postes de travail des agents du ministère, serveurs et éléments de réseaux informatiques.

B.– L'ACTION SOCIALE

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

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

Cette action sociale complémentaire est justifiée par l'existence d'exigences professionnelles propres aux métiers de la défense, qui réclament des obligations de disponibilité et de mobilité géographique. Elle est également rendue nécessaire par des risques spécifiques, tels que ceux liés aux opérations extérieures, et par des besoins propres de solidarité à l'égard de ressortissants concernés par des situations difficiles.

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

À la différence des prestations légales, l'action sociale ministérielle a un caractère facultatif. Il résulte de ce principe que les prestations d'action sociale ne peuvent être accordées que dans la limite des crédits prévus à cet effet.

L'action sociale des armées se déploie dans ces quatre domaines :

– 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 du personnel 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 l'autorité parentale et à la performance professionnelle.

2.– Les principales aides proposées

Les aides se composent :

- de secours (urgent ou exceptionnel), d'aides non remboursables ;
- de prêts sociaux, remboursables sans intérêt.

Ces aides peuvent être cumulées. Elles sont attribuées sur décision d'une commission restreinte locale dans le cas des secours ou prêts d'un montant inférieur à 1 500 euros, sur décision du directeur régional de l'action sociale lorsqu'il s'agit de secours ou de prêts d'un montant compris entre 1 500 et 3 000 euros, ou sur décision du sous-directeur de l'action sociale, si le secours ou le prêt est d'un montant supérieur à 3 000 euros. Elles sont délivrées par le réseau social ministériel et versées par l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA).

L'enveloppe financière consacrée aux secours et aux prêts sociaux représentait 14,07 millions d'euros en 2006 et 13,07 millions d'euros en 2007. Les motifs d'octroi des secours et prêts sociaux sont classés en quatre catégories et se répartissent comme suit :

- difficultés financières, surendettement (50 % des aides en 2006) ;
- maladie, accident, dépendance, décès, séparation, divorce, demande liée à l'enfant (37 % des aides en 2006) ;
- accession à la propriété, logement familial (7 % des aides en 2006) ;
- emploi, mobilité, mutation, restructuration, reconversion (6 % des aides en 2006).

Afin d'aider ses agents en difficulté, le ministère de la défense renforce les « actions de prévention » notamment en développant le recours aux conseillères en économie sociale et familiale. En matière d'action médico-sociale, des actions spécifiques de prévention sont également menées par la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) et par les mutuelles (aides aux blessés, paludisme, drogue, sida, tabagisme).

3.– Le rôle de l'IGeSA

Créée par la loi n° 66-458 du 2 juillet 1966, l'institution de gestion sociale des armées (IGeSA) est un établissement public dont le caractère industriel et commercial a été consacré en 2005 dans le code de la Défense. Cet établissement est placé sous la tutelle du secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense. Doté de la personnalité morale et d'une autonomie financière, il exerce ses activités dans des conditions de droit privé (comptabilité, statut du personnel). Il est administré par un conseil de gestion composé de représentants des usagers, de représentants de l'administration, de personnels de l'institution et de personnes désignées par le ministre pour leur compétence particulière.

L'IGeSA constitue un acteur essentiel de la mise en œuvre de la politique sociale du ministère de la défense. Les missions qu'elle est amenée à exercer se divisent en deux catégories : la gestion des prestations sociales des armées, d'une part, et la gestion des établissements de vacances et des établissements sociaux d'autre part.

Ainsi, l'IGeSA assure l'instruction, le paiement et le suivi des remboursements des principaux prêts accordés par le ministère à ses ressortissants ; elle assure également la gestion financière des aides sociales diverses (aide ménagère à domicile, secours aux ressortissants, aide à l'éducation...). Le volume financier des prestations sociales versées s'élevait à 28,9 millions d'euros en 2006.

L'institution a, en outre, la responsabilité d'environ 150 établissements, dont, notamment 40 établissements de vacances familiaux, 75 centres de vacances pour jeunes, répartis en métropole et outre-mer, 39 crèches et haltes-garderies, 2 résidences hôtelières situées l'une au Kremlin-Bicêtre, l'autre à Gentilly. Le ministère a versé en 2006 des subventions de fonctionnement pour ces établissements à hauteur de 30,5 millions d'euros.

Les effectifs de l'IGeSA s'élèvent à 800 emplois à temps plein auxquels s'ajoutent des personnels saisonniers (400 en équivalent temps plein annuel) de droit privé.

Le total des subventions que le ministère de la défense prévoit de verser en 2008 se monte à 58,2 millions d'euros.

Le budget de fonctionnement et d'investissement de l'IGeSA s'élève à 103,6 millions d'euros auxquels il convient d'ajouter les dépenses pour lesquelles cette institution constitue un support de gestion en tant qu'organisme payeur : 24,4 millions d'euros au titre des actions sociales des armées et environ 39 millions d'euros au titre des prêts accordés.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 24 octobre 2007 à 16 heures 15, la Commission a procédé, sur le rapport de M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, à l'examen des crédits des programmes *Préparation et emploi des forces* et *Soutien de la politique de défense* de la mission *Défense*.

Après l'exposé de **votre Rapporteur spécial, M. Alain Rodet** a souhaité connaître l'appréciation du Rapporteur spécial sur les problèmes rencontrés par le Rafale et sur son utilisation dans l'armée de l'air et dans la marine.

M. Jérôme Chartier a félicité le Rapporteur spécial pour la qualité de son travail ayant impliqué, notamment, un déplacement en Côte d'Ivoire dans des conditions difficiles.

Selon les informations fournies par le Rapporteur spécial, un hélicoptère effectue en moyenne 169 heures de sortie par an tandis que le nombre d'heures de vol effectuées annuellement par les pilotes s'élève à 190. Cette différence s'explique-t-elle par le fait qu'il y a plusieurs pilotes par hélicoptère ? Quelles sont, dès lors, les modalités de comptabilisation des heures de vol des pilotes et, au-delà, les modalités de calcul du seuil déterminant si un pilote est opérationnel ?

Par ailleurs, le 406^{ème} et dernier char Leclerc devant être livré en 2007, que deviendra le dispositif industriel de production au sein de la société Nexter ?

M. Jean-Pierre Gorges s'est déclaré préoccupé par les données relatives à la disponibilité du matériel. Il a souhaité connaître comment les taux de disponibilité sont calculés et quelles sont les incidences d'un taux de disponibilité estimé à 40 % sur l'acquisition des matériels concernés. Il s'est interrogé sur les standards appliqués et sur l'existence d'indicateurs de performance permettant de suivre l'évolution des taux.

Le **Président Didier Migaud** a souligné l'importance de disposer d'éléments de comparaison entre pays. Il est en effet possible que le taux de disponibilité du matériel de notre armée ne soit pas si différent de celui d'autres États.

Votre Rapporteur spécial a répondu à M. Alain Rodet que sa visite à la base aérienne de Mont-de-Marsan lui avait permis de constater la totale fiabilité du Rafale dont les versions Air et Marine ne se différencient que par un train d'atterrissage et une crosse d'appontage renforcés pour cette dernière. Les performances des deux appareils sont identiques et sont unanimement reconnues comme excellentes.

Les taux de disponibilité ne sont pas comparables d'un pays à l'autre. En France, une simple immobilisation pour maintenance d'une demi-journée est prise en compte dans le calcul du taux de disponibilité, ce qui n'est pas forcément le cas ailleurs.

D'autre part, il importe de rappeler que le niveau très élevé du taux de disponibilité du matériel utilisé lors des opérations extérieures est obtenu au détriment du taux de disponibilité du matériel restant sur le territoire national. Cette situation est flagrante, par exemple, pour les hélicoptères Puma.

Le faible niveau de disponibilité peut résulter d'un vieillissement du matériel mais aussi d'une technicité très élevée d'un matériel récent rendant nécessaire un plus grand travail d'entretien.

Enfin, le char Leclerc ne correspond plus à une utilisation adaptée à l'emploi des forces. Il est peu utilisé en opérations et joue avant tout un rôle dissuasif.

Sa mise en chantier a donné lieu à beaucoup de discussions avec Giat industries, devenu Nexter. La reconversion industrielle des sites a fait l'objet de plusieurs plans sociaux, le dernier s'étant achevé en 2006.

Le char Leclerc a été exporté aux Émirats Arabes Unis mais l'opération a été déficitaire en raison de problèmes de couverture de change.

Votre **Rapporteur spécial** a ensuite indiqué que les temps de vol sont comptabilisés par membre d'équipage et non par appareil et rappelé que les comparaisons avec les armées étrangères sont très difficiles dans la mesure où la plupart des pays ne communiquent pas la disponibilité de leurs matériels.

La Commission a ensuite examiné un amendement du Rapporteur spécial visant à diminuer les autorisations d'engagement et les crédits de paiement du programme *Soutien de la politique de la Défense* d'un million d'euros et d'augmenter le programme *Préparation et emploi des forces* de 500 000 euros dans le but d'accélérer les commandes de pièces de rechange et d'améliorer la disponibilité des équipements des forces. Le solde de 500 000 euros permettra de réduire le déficit budgétaire.

M. Jean-Pierre Gorges a souligné que le programme des chars Leclerc s'est étalé de 1992 à 2007, alors qu'en matière de défense, les technologies sont rapidement obsolètes. Ainsi, sur les 406 chars produits, environ 200 sont arrivés trop tard. Quand on pense que le prix d'un char équivaut à celui de 40 scanners, on mesure l'étendue du gaspillage.

M. Henri Emmanuelli a rappelé qu'un rapport de la Cour des comptes a dénoncé le surdimensionnement des stocks de moteurs de l'armée de l'air par rapport aux besoins.

Votre Rapporteur spécial a indiqué que le programme des chars Leclerc était achevé. On peut néanmoins s'interroger rétrospectivement sur sa pertinence. La Commission s'est d'ailleurs penchée sur le programme VBCI et sur son cahier des charges, dans le cadre de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC).

Lorsque la fabrication du char Leclerc a été décidée, le rideau de fer venait tout juste de se déchirer et la menace des armées blindées des pays de l'Est était encore présente dans les esprits.

Le **Président Didier Migaud** a demandé si la France avait déjà vendu un char Leclerc.

Le Rapporteur spécial a répondu par l'affirmative en précisant que cela s'était fait dans des conditions financières déplorables pour la France en raison d'une très mauvaise couverture du taux de change.

Il est vrai que la France dispose d'un stock superflu de pièces de rechange pour certains types d'aéronefs qui ne sont plus utilisés, alors qu'elle en manque pour d'autres.

M. Jérôme Chartier a reconnu qu'il était très facile de critiquer une opération *a posteriori*. En 1992, la France devait prendre en compte la situation de Giat Industries ainsi que le financement de ses dépenses de recherche. En outre, notre pays a appliqué la maxime « *Qui veut la paix prépare la guerre* ».

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'étant prononcé en faveur de l'amendement du Rapporteur spécial, la Commission l'a *adopté*.

Sur l'avis favorable des deux Rapporteurs spéciaux, elle a ensuite *adopté* les crédits de la mission *Défense* ainsi modifiés.

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article 33

Amendement n° 83 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial, au nom de la commission des Finances :

État B

Mission « Défense »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement

(en euros)

Programmes	+	-
Environnement et prospective de la politique de défense <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Préparation et emploi des forces <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>	500 000	
Soutien de la politique de la défense <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		1 000 000 500 000
Équipement des forces <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
TOTAUX	500 000	1 000 000
SOLDE		- 500 000

EXPOSÉ SOMMAIRE

Compte tenu de la situation structurellement déficitaire du budget de notre pays et de l'endettement de la France, toutes les opportunités de maîtriser la dépense publique doivent être saisies. Cet amendement a pour objet de diminuer les crédits du programme *Soutien de la politique de défense*, notamment ceux affectés à l'action n° 2 *Fonction de contrôle* dont le nombre d'agents peut être réduit sans incidence majeure sur le fonctionnement du programme et de la mission *Défense*.

La moitié des crédits ainsi dégagés va en atténuation du déficit budgétaire tandis que l'autre moitié est affectée au programme *Préparation et emploi des forces* dans le but, en particulier, d'accélérer les commandes de pièces de rechange et d'améliorer la disponibilité des équipements des forces.

ANNEXE

LISTE DES AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– **le 26 juillet 2007** : visite à Toulon du porte-avions *Charles de Gaulle*. Rencontre avec le vice-amiral d’escadre Philippe Sautter, commandant la Force d’action navale et avec le capitaine de vaisseau Stéphane Boivin, commandant le porte-avions *Charles de Gaulle* ;

– **du 15 au 17 septembre 2007** : visite en Côte d’Ivoire des militaires français de l’opération *Licorne*. Rencontre, notamment, avec le général de division Bruno Clément-Bollée, commandant la force *Licorne*, son adjoint le général de brigade Paul de Puybusque et le lieutenant-colonel François David, chef de corps du 43^{ème} BIMa ;

– **le 3 octobre 2007** : rencontre avec le général d’armée Bruno Cuhe, chef d’état-major de l’armée de terre ;

– **le 18 octobre 2007** : visite de la base aérienne de Mont-de-Marsan. Rencontre avec le général de division aérienne Éric Rouzeaud, commandant le centre d’expériences aériennes militaires et le colonel Vincent Carré, commandant la base aérienne 118.