

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

– Audition de M. Christian Piotre, secrétaire général pour
l'administration du ministère de la défense, sur le projet de loi
de finances pour 2009 2

Mercredi
15 octobre 2008
Séance de 11 heures 30

Compte rendu n° 10

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Présidence
de M. Guy Teissier,
président



Audition de M. Christian Piotre, secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2009

La séance est ouverte à onze heures cinquante-cinq

M. Guy Teissier, président de la commission de la défense nationale et des forces armées. Je souhaite la bienvenue à M. Christian Piotre, secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense.

Monsieur le secrétaire général, je voudrais faire une observation liminaire. Deux actions, la communication et le patrimoine, sont passées de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » – au sein de laquelle vous avez la responsabilité de deux programmes – à la mission « Défense », et plus exactement au programme 212 « Soutien de la politique de défense », dont vous avez également la charge et qui regroupe les grandes fonctions transversales exercées par le cabinet du ministre, le contrôle général des armées et la plus grande partie des directions du SGA.

Ce transfert a sans doute une cohérence. Cependant, il aboutit dans la pratique à quasiment priver les parlementaires du droit d'amendement qui leur est reconnu par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Or nous sommes nombreux à regretter que l'effort en faveur de la revalorisation de la retraite du combattant ne soit pas poursuivi. Nous aurions souhaité augmenter cette dernière, moyennant sans doute un réexamen des crédits consacrés à telle ou telle action, comme nous l'avions d'ailleurs fait dans le passé. C'est impossible maintenant, et je le regrette vivement au nom de la commission qui se trouve ainsi privée d'une partie de ses droits.

M. Christian Piotre, secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense. Monsieur le président, messieurs les députés, l'élaboration du projet de loi de finances pour 2009 s'inscrit dans le contexte général de réforme que va connaître le ministère de la défense.

Après des années marquées par la professionnalisation des armées, dont le cycle se termine, le ministère de la défense s'engage en effet dans un nouveau processus de transformation en profondeur, qui tend à adapter les capacités opérationnelles des armées au nouveau contexte géostratégique décrit par le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale, et à améliorer l'efficacité de son organisation – démarche dans laquelle le SGA est particulièrement présent – dans l'esprit et le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

Au total, le montant des ressources du ministère de la défense pour 2009 s'élève, hors pensions, à 36,4 milliards d'euros : 32 milliards pour la mission « Défense » et 3,4 milliards pour la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation ».

Le projet de loi de finances pour 2009 s'inscrit à la fois dans la perspective générale, définie par le Président de la République, chef des armées, des ressources affectées à la mission défense sur l'horizon couvert par le Livre blanc, soit 377 milliards d'euros d'ici à 2020, et dans le cadre d'une programmation des dépenses de l'État sur trois ans, soit entre 2009 et 2011.

Cette démarche pluriannuelle est un atout pour les gestionnaires de programmes en leur permettant de disposer désormais d'une visibilité sur trois ans et donc de ne pas découvrir, année après année, les ressources dont ils vont pouvoir disposer pour conduire les réformes.

Le PLF constitue également la première annuité de la période que couvrira la prochaine loi de programmation militaire 2009-2014, dont le projet sera très prochainement présenté au Parlement. Il est la première réponse au défi sans précédent de ce que j'appelle la réallocation des ressources que la nation confie au ministère de la défense pour sa sécurité. Elle permet de tirer bénéfice des économies réalisées sur la masse salariale et sur le fonctionnement pour les réinvestir dans ce qui est le cœur de la capacité opérationnelle militaire de notre pays : les équipements et les capacités d'entraînement des armées.

Ainsi, la masse salariale est destinée, à l'horizon de la prochaine loi de programmation, à passer d'un montant de 11,4 milliards d'euros en 2008 à 9,8 milliards en 2014 pour la mission « Défense », sous l'effet d'une réduction des effectifs de 8 000 emplois par an en moyenne – 8 250 sur le périmètre ministériel.

Les autres particularités du projet de budget tiennent d'abord au fait que la gendarmerie n'y figure plus et, ensuite, qu'une partie des ressources proviendra non du budget lui-même mais d'un compte d'affectation spéciale comportant un montant de recettes exceptionnelles de 1,6 milliard pour 2009.

Enfin, le projet de loi de finances est aussi un budget d'accompagnement des réformes du ministère. C'est pourquoi un effort particulier est consenti au profit du personnel et de la mise en œuvre des restructurations

Les mesures prises en faveur du personnel sont en effet la traduction d'un engagement du Gouvernement à la hauteur des efforts qui lui seront demandés en matière de réduction d'effectifs mais aussi de mobilité professionnelle. C'est ainsi qu'un plan d'amélioration de la condition du personnel (PACP), d'un montant de 89 millions d'euros, est destiné au personnel tant militaire que civil, à hauteur respectivement de 74 et de 15 millions d'euros.

Concernant le personnel militaire, la majeure partie des crédits est destinée à la mise en œuvre des nouveaux statuts particuliers – dont la parution au *Journal officiel* date de quelques semaines – des officiers et sous-officiers et des grilles indiciaires associées.

S'agissant des personnels civils, les crédits correspondent au maintien de l'effort entrepris ces cinq dernières années.

Quant aux restructurations, l'originalité tient à la mise en place d'un plan d'accompagnement des restructurations (PAR) à hauteur de l'importance de la réforme, soit 140 millions d'euros.

Pour le personnel militaire, il s'agit d'abord de mesures d'incitation financière au départ, à hauteur d'environ 73 millions d'euros, qui comporteront, d'une part, le pécule défiscalisé d'incitation à une seconde carrière professionnelle et, d'autre part, l'indemnité spécifique de préparation à la reconversion au profit des militaires brevetés ou diplômés admis. Il s'agit de faire en sorte que les personnels se donnent un objectif de réemploi puisqu'il est même prévu qu'une partie des incitations ne soit attribuée que si un emploi est occupé à l'issue de la démarche de reconversion.

Outre le dispositif indemnitaire d'aide à la mobilité, d'un montant de 5 millions d'euros, les voies d'intégration dans la fonction publique, dont une partie figure dans le projet

de loi de M. Santini, seront optimisées avec un dispositif rénové d'accès aux emplois réservés et une montée en puissance des détachements-intégrations dans les corps de fonctionnaires civils.

Pour le personnel civil, le PAR comprend des mesures d'incitation au départ – telle l'indemnité de départ volontaire pour les ouvriers de l'État –, pour près de 35 millions d'euros, ainsi qu'une aide à la mobilité, qu'elle soit géographique ou professionnelle, pour plus de 10 millions d'euros.

La politique sociale du ministère, qui sera particulièrement sollicitée dans cette période de réforme, est aussi confirmée. Cela est d'autant plus indispensable qu'on observe déjà que les demandes d'aide personnalisée dépassent les demandes de prêt, ce qui traduit un effet « pouvoir d'achat » sur la population civile et militaire du ministère qui n'est pas très différent de celui qui prévaut pour l'ensemble de nos citoyens.

Les trois programmes confiés au secrétariat général pour l'administration représentent un total de 4,8 milliards d'euros de crédits budgétaires auquel il convient d'ajouter la ressource de près de 1 milliard d'euros provenant du compte d'affectation spéciale et tirée de la gestion du patrimoine immobilier de l'État.

Pour ce qui est du programme 212 « Soutien de la politique de défense », les crédits de paiement s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 2009, à un peu plus de 1,4 milliard d'euros contre un peu plus de 3,4 milliards l'an passé.

Ce programme, ainsi que vous l'avez relevé, monsieur le président, est en effet marqué par un important changement de périmètre.

D'abord, deux nouvelles actions en provenance du programme 167 « Liens entre la nation et son armée » le rejoignent : l'action « Promotion et valorisation du patrimoine culturel » et l'action « Communication ».

Ensuite, s'agissant des dépenses de personnels, la participation du ministère de la défense à l'alimentation du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) a été transférée sur le programme 146. Comme, par ailleurs, la majeure partie des ressources destinées aux dépenses immobilières proviendra en 2009 du compte d'affectation spéciale, il convient de prendre en compte une diminution équivalente des crédits immobiliers au sein du programme 212.

Par ailleurs, toujours au sein de ce programme, une action « Restructurations » est créée afin d'identifier et de piloter spécifiquement les ressources destinées, d'une part, à l'accompagnement social pour près de 60 millions d'euros, d'autre part, à l'accompagnement économique en matière de reconversion des sites, à hauteur de 51,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 6 millions d'euros en crédits de paiement, et, enfin, à la mise en œuvre de mesures immobilières strictement limitées à l'accompagnement des mesures de restructuration, pour un peu plus de 191 millions d'euros en autorisations d'engagement et pour près de 10 millions d'euros en crédits de paiement. Ainsi n'y a-t-il pas confusion et donc pas de transfert possible entre ce qui est lié à l'accompagnement des restructurations et ce qui relève de la conduite des autres opérations immobilières du ministère.

Enfin, les cessions d'actifs immobiliers par le ministère généreront des recettes exceptionnelles qui seront imputées sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». Au total, 972 millions d'euros de crédits de paiements sont attendus en ressources exceptionnelles et n'apparaissent plus sur le budget du programme 212.

Ces ressources proviendront, d'abord, de la renégociation de la convention liant le ministère à la Société nationale immobilière (SNI) qui conduira cette dernière à lui verser une soulte dont le montant reste à préciser. S'y ajouteront les produits des cessions immobilières en province et en région parisienne, dont le montant ne peut être déterminé de manière précise puisque certaines emprises pourront être cédées à des collectivités pour l'euro symbolique. Pour 2009, en tout cas, ce sont bien 972 millions d'euros qui sont identifiés, montant qui prend en compte une anticipation de recettes sur les ventes en région parisienne. Un mécanisme est en effet mis en place afin de percevoir dès 2009 la recette de ces ventes, avec pour contrepartie le versement d'un loyer le temps de libérer l'occupation.

Pour l'année 2009, les principales opérations relatives à la capacité opérationnelle concernent l'infrastructure du TIGRE pour 6,1 millions d'euros, l'hôpital Sainte-Anne pour 15,3 millions d'euros, l'infrastructure VBCI pour 23 millions d'euros, celle du NH 90 pour 2 millions d'euros et celle de l'A 400M pour 14,5 millions d'euros, enfin, les tours A, F et G de Balard pour 30,9 millions d'euros. Il s'agit, pour cette dernière opération, de remettre en état cette emprise qui devrait accueillir un nouveau bâtiment destiné à être l'adresse de référence du ministère en région parisienne.

Les effectifs du plafond ministériel d'emplois autorisés (PMEA) progressent de 584 équivalents temps plein (ETP) entre 2008 et 2009, intégrant les mesures de transfert et la suppression de 189 ETP, première démarche d'une réduction d'effectifs qui ira croissante au fur et à mesure de la mise en œuvre de la réforme.

Le programme 167 « Liens entre la nation et son armée » est désormais limité aux actions 1 « Journée d'appel de préparation à la défense » (JAPD) – et 3 « Politique de mémoire ». L'action 1 a trait à tous les moyens dont la direction du service national (DSN) doit disposer pour conduire la JAPD.

Les évolutions résultent du fait que la mission de la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO) dépassait assez largement les préoccupations du seul lien entre la nation et son armée. Il s'agit en effet de l'outil de communication du ministère – on le constate aujourd'hui dans les situations de crise s'agissant notamment des OPEX. Dès lors, son placement au sein de la mission « Défense » relevait d'une certaine logique d'autant qu'il permet, conformément à la RGPP, de piloter cette fonction à l'échelle ministérielle et de conduire à des mutualisations.

A contrario, le programme 167 ne représentant que les missions de la direction du service national, les marges de manœuvre en matière de fongibilité deviennent quasiment nulles. Il faudra peut-être en tirer les conclusions dans un prochain PLF, mais, en tout cas, cela a été l'occasion de redoter les moyens de fonctionnement de cette direction pour lui permettre d'assumer ses attributions toute l'année 2009.

Pour ce qui est du programme 169 « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », les crédits de paiement sont en légère diminution, passant de 3,3 milliards environ l'an dernier à un peu plus de 3,250 milliards aujourd'hui. Cette baisse résulte principalement de l'évolution démographique et ne préfigure pas une moindre qualité des prestations.

Les crédits intègrent la mesure de 24 millions d'euros destinée à la poursuite du financement des mesures de décrystallisation au bénéfice des veuves, et une mesure de 30 millions d'euros au titre de l'extension en année pleine de l'augmentation de la retraite du combattant au 1^{er} juillet 2008 de 37 à 39 points.

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit une augmentation de 15,5 millions d'euros de la dotation pour les rentes mutualistes correspondant à l'arrivée de nouveaux bénéficiaires issus pour la plupart des OPEX contemporaines.

La subvention d'action sociale au profit de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) augmente de 0,5 million d'euros. S'agissant de l'ONAC lui-même, la subvention globale s'élève à 40 millions d'euros, soit + 3,4 %, tandis que la subvention globale de l'Institution nationale des invalides (INI) s'élève à 10,85 millions d'euros, soit + 2 %.

En dehors de la pure gestion des programmes budgétaires, le rôle du secrétariat général pour l'administration dans la réforme est d'abord de contribuer à l'effort demandé à l'ensemble du ministère. Alors que la RGPP a conclu que l'effort principal devait porter sur les fonctions d'administration et de gestion, il serait anormal que ce grand ensemble, qui représente aujourd'hui près de 12 000 personnes, n'ait pas également pour objectif de redonner des capacités aux armées. Cette contribution s'effectuera en supprimant à terme, fin 2011, la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS), en restructurant le dispositif des directions à réseaux en fonction de la future carte militaire – DSN, service d'infrastructure de la défense (ou SID), direction des ressources humaines du ministère de la défense (ou DRH-MD) – dans le cadre de la mutualisation du soutien, et en réformant les fonctions de soutien de l'administration centrale.

Par ailleurs, le SGA accompagne la réforme dans le cadre de la mise en place et du suivi des mesures d'accompagnement social avec la DRH-MD, d'accompagnement immobilier avec la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) et d'aide aux restructurations de défense avec la délégation aux restructurations (DAR). Ma responsabilité est de veiller à ce que tous les acteurs du ministère, et singulièrement les armées, disposent des instruments financiers et juridiques leur permettant de conduire cette difficile et importante réforme.

Enfin, le secrétaire général pour l'administration joue un rôle de coordination dans la mise en œuvre de la réforme. Je préside à cet égard le comité de modernisation du ministère (C2M) afin que, en application des orientations du ministre et du comité exécutif, les trente-sept chantiers de la RGPP, par exemple, réussissent à converger et produisent leurs fruits.

Je considère que tous les moyens mis à ma disposition doivent être mobilisés pour la réussite de la réforme.

M. le président Guy Teissier. Au moment où s'ouvre une période cruciale en matière de réduction des effectifs, pourriez-vous dresser, concernant le programme 212, un bilan succinct des actions déjà entreprises au titre du partenariat pour l'emploi Défense-entreprises ?

Concernant par ailleurs les réserves, n'y avait-il pas une belle opportunité, avec la déflation d'effectifs d'active, de prendre des mesures en leur faveur ?

M. Christian Piotre. Il est vrai que le montant des crédits consacrés aux réserves est stable, alors qu'il avait augmenté les précédentes années de 15 à 18 millions d'euros par an. Il s'agissait alors de tendre vers le format cible des armées tel qu'il figurait dans la loi de programmation militaire qui s'achève. À l'évidence, ce modèle a besoin d'être révisé.

Le projet de budget pour 2009 ne préjuge pas les conclusions d'un travail que le secrétaire d'État à la défense a demandé à l'état-major des armées d'engager et qui consiste à repenser l'emploi des réserves à l'aune de l'évolution des effectifs globaux du ministère,

lesquels doivent être réduits de 54 000 postes d'ici à la fin de la prochaine loi de programmation militaire, en 2014. Toutefois, la réduction de la masse salariale étant une contrainte très forte, il faut inclure l'emploi des réservistes, qui relèvent de cette masse, dans cet effort général de maîtrise.

Aujourd'hui, le réservoir de réservistes est sans doute suffisant voire supérieur aux besoins du format cible de nos armées. C'est donc à l'état-major des armées de décider s'il faut, soit maintenir les objectifs précédents de réserve malgré la réduction du format – ce qui, pour répondre à votre question, conduira à faire beaucoup plus appel à des réservistes –, soit réduire de façon homothétique les ressources d'active et de réserve au regard de l'évolution du format.

Une orientation du Livre blanc lève une autre confusion liée à la notion de réserve. La réserve dont vous venez de parler est destinée à renforcer les capacités opérationnelles de nos forces. Pour ce qui est de la réserve citoyenne, qui relève plus du volontariat et de l'entretien du lien armée-nation, un chantier va être engagé sur les moyens de l'intégrer au service plus général de la défense et de la sécurité nationale.

Pour ce qui est du partenariat avec des entreprises, une démarche est entreprise avec de grandes sociétés qui trouvent un intérêt commun avec la défense à organiser des flux entrants et sortants de personnels.

Dans le secteur de l'énergie, AREVA comme SUEZ, EDF et tous les acteurs du nucléaire auront dans les années à venir un important besoin de recrutement de techniciens et d'ingénieurs. Souscrire avec des entreprises ce type de partenariats nous évite d'être victimes d'un prélèvement immédiat sur le marché des compétences dont les armées auront besoin tout en organisant un parcours qui permette à des personnels, après que nous les avons recrutés, formés puis employés un certain temps, de rejoindre ces entreprises avec l'expérience ainsi acquise. Ce sont ces notions de parcours et de gestion de la compétition sur un marché étroit que nous essayons de définir.

En décembre 2007 quatre conventions ont été signées : deux entre le ministère de la défense et les groupes SUEZ et AREVA et deux autres entre la direction du personnel militaire de l'armée de terre et les sociétés Elyo et Endel, filiales du groupe SUEZ. De même, un accord-cadre a été passé en mars dernier avec la fédération des entreprises de transport et logistique de France et, en avril, des conventions ont été signées avec diverses entreprises dont AXA, Auchan, Geodis et Sodexo. Aujourd'hui, la DRH-MD concentre ses efforts sur la mise en œuvre concrète de ces mesures. Des documents écrits pourront compléter cette réponse.

M. Philippe Folliot, rapporteur pour avis. En matière de politique sociale, pourriez-vous revenir, s'agissant de la déflation des effectifs, sur la problématique des incitations au départ en termes à la fois financiers et de formation, sans oublier les perspectives de reclassement dans les autres ministères ?

Pourriez-vous, de même, préciser les conséquences pratiques de la revalorisation de la condition militaire ? En effet, alors même que les représentants des syndicats des personnels civils de la défense viennent d'être auditionnés, il est important que nous relayions également les aspirations du personnel militaire.

Enfin, ne conviendrait-il pas de développer l'action de soutien et d'accompagnement aux familles de nos soldats blessés ou tués ? Je tiens à cet égard à témoigner de l'action très positive qui a été menée en la matière à Castres au 8^e RPMIa, à la suite des événements du

18 août dernier. C'est là un élément de satisfaction et il est de notre devoir, lorsque les choses fonctionnent, de le dire.

M. Christian Piotre. Les problématiques d'intégration dans les administrations civiles ne se limitent pas aux autres ministères mais s'étendent aux autres fonctions publiques, hospitalières et territoriales. C'est donc sur un périmètre plus large qu'il nous faut travailler.

Nous disposons par ailleurs de moyens juridiques adaptés : le nouveau statut général des militaires qui reprend les termes de l'ancienne loi n° 70-2 du 2 janvier 1970 tendant à faciliter l'accès des militaires à des emplois civils et qui permet leur intégration directe dans des corps des trois fonctions publiques ; les emplois réservés dont les procédures ont été considérablement assouplies par une modification législative ; la pratique nouvelle du détachement-intégration.

Reste maintenant à organiser dans le détail les moyens du dialogue entre administrations afin de permettre l'échange d'informations pertinentes prenant en compte la dimension individuelle, conduisant les unes à recruter, les autres à faciliter l'orientation vers d'autres fonctions publiques. Il est d'ailleurs prévu qu'une plateforme interministérielle de dialogue local soit mise en place au niveau des préfetures de région. Elle sera pour nous un interlocuteur essentiel puisque, à quelques exceptions près, les mobilités s'exercent surtout au niveau des bassins d'emploi et c'est donc à cette échelle qu'il faut pouvoir raisonner.

C'est un immense défi pour nous car nos interlocuteurs interministériels nous considèrent avec une certaine crainte sachant que nous avons un personnel nombreux à replacer alors que leur propre réforme les oblige à réaffecter des personnels et donc à traiter déjà de problèmes de mobilité interne. Il convient néanmoins de tout faire pour que ce sujet soit traité de manière interministérielle car nous ne pouvons plus, comme par le passé, régler la question par nous-mêmes.

Personne aujourd'hui ne peut prédire que ce sera une catastrophe ou un succès. C'est en tout cas un travail de terrain qu'il nous faut accomplir en personnalisant notre action afin de trouver des solutions, j'y insiste, au compte-gouttes, individu par individu.

Les problématiques de mobilité interne aux administrations sont dépendantes du succès qu'auront les mesures d'incitation à quitter l'administration. Un effet de vases communicants est donc possible. Dans une conjoncture très favorable, des personnels peuvent en effet être tentés de rejoindre le secteur privé grâce au pécule et à d'autres mesures similaires. Tel n'est pas le cas dans les circonstances présentes, mais c'est là encore un élément qui peut jouer en faveur du succès ou non de l'opération.

Vous avez bien voulu parler des efforts entrepris par l'administration en général et les armées en particulier en matière d'accompagnement des victimes des OPEX, en particulier de celles du mois d'août en Afghanistan. Je vous en remercie d'autant plus que si nous ne communiquons pas beaucoup sur ce sujet, la mobilisation du ministère a alors été très forte. C'est même là un peu son âme que de faire jouer les solidarités.

Les armées ont leur propre dispositif d'accompagnement de proximité. C'est le cas de l'armée de terre avec la cellule d'aide aux blessés pour l'armée de terre (CABAT). Mais nous mobilisons aussi tous les dispositifs ministériels : action sociale ; fonds de prévoyance – qui ont réagi de manière très rapide ; capacité à proposer un emploi à des conjoints, etc.

Du côté des armées comme de l'administration il y a en tout cas une vraie sensibilité sur ces sujets et la volonté de répondre très vite à la détresse des familles sur le plan matériel.

S'agissant de la revalorisation de la condition militaire, elle repose avant tout sur la nouvelle grille indiciaire qui elle-même est audacieuse et ambitieuse en matière de gestion des ressources humaines. Elle tend en effet à mettre fin à un système dans lequel seul le franchissement dans le grade donnait accès à des rémunérations supérieures. La réforme déconnecte le franchissement des grades de la progression raisonnable de la rémunération.

Un second changement tout aussi essentiel tient à la différenciation des carrières, c'est-à-dire à une progression plus rapide et plus forte des personnels à fort potentiel. Le vieux système égalitaire qui prévalait jusqu'à présent n'est peut-être plus forcément de mise aujourd'hui. Il faut admettre que des gens progressent moins vite que d'autres avec un parcours professionnel distinct. C'est une démarche de vérité.

À côté de l'aspect quantitatif et matériel de la réforme, c'est donc tout un aspect qualitatif de la gestion des ressources humaines qu'induisent les améliorations de la condition militaire et la mise en place de la nouvelle grille indiciaire.

M. Patrick Beaudouin. Concernant la réduction considérable du périmètre du programme 167, dont j'ai déjà eu l'occasion de discuter avec vous, monsieur le secrétaire général, autant je peux comprendre la logique s'appliquant à la DICoD s'agissant de la communication des armées, autant j'ai quelque difficulté concernant la « disparition » de l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD), des musées, du service historique de la défense (SHD), car c'est sur l'histoire, la mémoire, la culture, les traditions que nous devons bâtir le lien armée-nation.

Il faut revenir à une politique publique de ce lien qui soit lisible et qui corresponde aux ambitions du Livre blanc sur le sujet. Réduire cette politique à la seule direction du service national est un peu léger.

La JAPD nécessite par ailleurs une adaptation car la réforme des armées conduit à une baisse du nombre des personnels et des bases d'accueil tandis que l'enseignement de la sécurité doit être pris en compte et que le nombre de jeunes à accueillir, soit 780 000, est toujours le même. Mme Michèle Alliot-Marie nous a indiqué hier qu'elle n'était pas contre le fait que la police nationale et la gendarmerie nationale accueillent des jeunes. En tout cas, il convient d'intervenir rapidement en la matière, en relation avec l'évolution de nos bases.

La direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA) souhaite jouer un rôle important dans la conduite de la politique de mémoire. N'y a-t-il pas là une contradiction entre la volonté affichée par vos services et sa traduction budgétaire ?

Concernant les anciens combattants, le président Teissier a souligné la difficulté de répondre à la promesse à la fois du Président de la République et de la majorité, mais aussi de l'ensemble des groupes politiques de l'Assemblée nationale puisque, tous, nous avons le souci cette année d'augmenter le montant annuel de la retraite du combattant de deux points. Or nous savons, comme Bercy, que le volume financier qui sera voté nous donne la capacité de financer les deux points. La difficulté naturellement est psychologique, du fait que l'on joue sur la démographie, mais peut-être le SGA pourrait-il ouvrir un dialogue avec l'ensemble des associations d'anciens combattants pour dépasser ce problème et pour parvenir d'une façon définitive aux 48 points d'indice ?

S'agissant enfin de cet outil fort que représente l'ONAC pour les anciens combattants, sa pérennité est assurée. Cependant, elle ne le sera vraiment que le jour où toutes les missions nouvelles qui lui sont confiées verront leur traduction dans le futur contrat d'objectifs et de moyens (COM). Pouvez-vous apporter des précisions sur ce point ?

M. Christian Piotre. Je comprends parfaitement votre remarque sur la lisibilité budgétaire du lien armée-nation. Le modèle que nous avons choisi tend à être dépassé, et il nous faut retrouver de la lisibilité d'une manière ou d'un autre.

Concernant la Journée d'appel de préparation à la défense, certains des centres de la DSN vont fermer, mais surtout, du fait de la restructuration des armées, des bases aériennes ou des régiments qui participaient à l'accueil vont disparaître. Or la rencontre un peu concrète avec le monde de la défense, par l'intermédiaire de présentations de matériel ou de rencontres avec les personnels militaires, joue un rôle important dans l'appréciation par les jeunes de la qualité de cette Journée. Nous réfléchissons donc à une redistribution des capacités d'accueil.

Quant à l'ouverture de la JAPD à la sécurité, nous avons des perspectives non seulement envers la police nationale, mais également vis-à-vis de tous les intervenants en matière, par exemple, de sécurité civile et de protection civile.

Au total, onze sites disparaissent à terme. Nous aurons donc aussi besoin de simples sites d'accueil sur lesquels on n'aura pas forcément la capacité de présenter des matériels ou d'autres administrations. Nous étudions la carte pour essayer de trouver la meilleure solution d'ici à la fin de l'année afin de pouvoir là aussi programmer l'évolution de manière un peu fluide.

S'agissant du contenu même de cette Journée, dont l'essentiel est maintenu, un aménagement aura lieu pour ouvrir les jeunes aux problématiques de sécurité autrement que sur le simple périmètre de la défense. Nous allons travailler sur ce sujet notamment avec le ministère de l'intérieur. Au total, 21 millions d'euros d'autorisations d'engagement permettront de reconduire le programme d'apprentissage des gestes élémentaires de survie en attendant que, à horizon plus lointain, l'éducation nationale reprenne cette mission.

La qualité de ces Journées ne devrait donc pas se détériorer mais évoluer, le problème à surmonter étant de faire sorte qu'au fur et à mesure que disparaissent les unités, le contact des responsables de la sécurité avec les jeunes ne soit pas rompu.

Concernant l'augmentation du point de retraite du combattant, j'ai demandé ce matin même à la direction des affaires financières de me faire un petit historique. Comme vous le soulignez, l'augmentation du point d'indice a été financée à chaque fois par des anticipations de réduction de la population des ayants droit – il est vrai qu'avant l'entrée en application de la LOLF, la façon de procéder était un peu différente.

Le sujet avait été présenté par le ministère dans le débat budgétaire. S'il a été arbitré d'une façon qui ne répond pas à vos vœux, une marge de manœuvre est possible. En fin de gestion 2009, la réserve de précaution du programme 169 devrait en effet s'élever à 190 millions d'euros. Or nous estimons que la levée de la réserve ne sera pas utile au-delà de 90 ou de 95 millions d'euros, c'est-à-dire que le programme devrait restituer en fin de gestion la moitié de sa réserve à hauteur de presque 100 millions d'euros.

S'agissant enfin de l'Office national des anciens combattants, l'essentiel de son contrat d'objectifs et de moyens sera d'abord constitué par l'absorption des missions qui lui reviendront du fait de la disparition de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (SGA/DSPRS) et de la création de ce que l'on appelle, à la demande des associations, non plus le « guichet unique », mais le « service départemental de proximité ». Des investissements permettront de lui accorder notamment des moyens informatiques importants pour dématérialiser nombre d'échanges d'informations avec les services de l'État ou l'administration centrale de l'ONAC.

Par ailleurs, des réductions de personnels auront lieu puisque l'ONAC, comme cela était souligné dans les conclusions de la RGPP, doit aussi participer à l'effort demandé à l'administration des anciens combattants. Il est donc d'ores et déjà prévu que des effectifs disparaissent à l'horizon du contrat d'objectifs et de moyens, à hauteur de 150 ETPT.

Enfin, il y aura probablement lieu de réfléchir à l'occasion de ce COM à la question des établissements de reconversion professionnelle et des maisons de retraite. Rien ne doit être précipité, mais il serait bon de ne pas perdre les trois ans de la durée du COM pour bâtir un projet qui, soit conforte la situation, soit propose une autre solution, sachant que tant la RGPP que la Cour des comptes dans un récent rapport ont suscité des interrogations sur le « mélange des genres ».

M. Christophe Guilloteau. Vous avez parlé de possibilités de ventes immobilières en province, tandis que le ministre parle plutôt de cessions. Pourriez-vous nous en dire plus sur ce point ?

Nous sommes tous ici attachés par ailleurs à la revalorisation du point d'indice des anciens combattants. C'était un engagement du Président de la République, mais pour nos anciens combattants relever cette année leur retraite à au moins 40 points serait le minimum qu'on leur doit.

M. Christian Piotre. Une communication devrait avoir prochainement lieu en Conseil des ministres sur les conditions de cession en province des emprises, en particulier aux collectivités. Au départ, le principe était celui de la cession à titre onéreux, avec possibilité de négocier le prix. La question est d'autant plus importante qu'une grande partie voire la totalité des dépenses de dépollution dont la responsabilité demeure à l'État, doit être financée par les recettes de cession.

L'État ayant été conduit à examiner, au plus haut sommet, les conditions d'une cession à titre gratuit de certaines de ces emprises, nous avons travaillé sur ce sujet. L'orientation retenue pour l'instant serait de convenir de la gratuité des cessions au moins pour les collectivités dont les problématiques de réorganisation des bassins sont les plus aiguës. À mon degré de connaissance du sujet, il n'est donc pas envisagé d'élaborer un principe général de gratuité, mais d'imaginer la gratuité lorsque la situation économique d'un bassin est telle que chaque pierre apportée pour faciliter sa reconversion est la bienvenue.

Pour l'instant, l'orientation est de traiter en priorité ceux des sites qui sont concernés par un contrat de redynamisation de site de défense, dont la liste provisoire figure en annexe de la circulaire du 25 juillet dernier du Premier ministre. Nous aurons, en fonction de la mise en œuvre de la mesure de gratuité, à examiner les moyens de financer les dépollutions dès lors que la ressource que nous avons prévue à cet effet ne serait pas au rendez-vous.

M. le président Guy Teissier. Le problème de la dépollution du foncier a pourtant été réglé.

M. Christian Piotre. Il est vrai que des supports beaucoup plus souples que par le passé existent, puisque l'on peut aujourd'hui faire appel à un opérateur privé qui engloberait les opérations de dépollution dans l'économie générale d'un projet immobilier. Pour autant, la responsabilité en termes juridiques reste à l'État en la matière. Il convient donc de bien s'assurer que les opérations sont effectuées, le cas échéant avec cette facilité mise en œuvre depuis trois ans.

M. le président Guy Teissier. La commission de la défense vous sera reconnaissante de bien vouloir lui faire parvenir une liste des partenariats engagés à ce titre.

Je vous remercie.

La séance est levée à douze heures cinquante

