



N° 3110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2016** (n° 3096),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse générale,
Députée

ANNEXE N° 12

DÉFENSE

BUDGET OPÉRATIONNEL DE LA DÉFENSE

Rapporteur spécial : M. Jean LAUNAY

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN RENFORCEMENT INÉDIT DU BUDGET DE LA DÉFENSE EN 2016 CONFORME AUX CHOIX OPÉRÉS LORS DE LA RÉACTUALISATION DE LA LPM	6
A. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN HAUSSE	6
1. Une enveloppe budgétaire qui prévoit le remplacement des ressources exceptionnelles par des crédits budgétaires	6
2. Une attention nécessaire à la fin de gestion 2015	7
3. Une année importante sur le plan des livraisons d'équipement.....	8
B. UNE CRÉATION NETTE DE 2 300 POSTES NÉCESSAIRE POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ DE LA FRANCE	9
1. Une masse salariale en légère hausse.....	10
2. Le lancement du service militaire volontaire.....	12
3. Le financement de l'opération « Sentinelle »	12
4. L'impact humain des réductions d'effectifs : un repyramidage qui doit être conduit avec précaution.....	12
5. L'accompagnement des réductions d'effectifs	13
6. La réforme de l'environnement informatique de gestion des ressources humaines	15
II. LA PRIORITÉ ACCORDÉE AUX ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES	16
A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 178	16
1. Évolution générale des crédits programme 178.....	16
2. Les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels poursuivent leur hausse	17
3. Des performances encore contrastées en matière d'activité des forces... ..	18
a. La Marine	18
b. L'armée de l'air	19
c. L'armée de terre.....	20
4. ...et de disponibilité des matériels.....	21

a. Matériels de l'armée de terre.....	21
b. Matériels de la Marine	22
c. Matériels de l'armée de l'air.....	22
5. Renforcer la position des structures chargées de la maintenance dans les négociations et le contrôle.....	24
B. LES SURCOÛTS LIÉS AUX OPÉRATIONS EXTÉRIEURES : UN ENJEU MAJEUR DE FIN DE GESTION	24
C. UNE VARIABLE IMPORTANTE À PRENDRE EN COMPTE : LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT	25
III. LA POURSUITE DES RÉFORMES DE STRUCTURE AU SEIN DU MINISTÈRE	27
A. LE PROGRAMME 212 SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE.....	27
1. Un effort budgétaire nécessaire pour le maintien des infrastructures.....	27
2. Les crédits relatifs au fonctionnement courant	29
B. LES CESSIONS IMMOBILIÈRES ET LE PROJET BALARD.....	30
1. La prévision en matière de cessions immobilières pour 2016.....	30
2. Le projet Balard : une installation prévue au cours de l'exercice budgétaire 2016.....	30
IV. REMARQUES TRANSVERSALES SUR LE CHAMP DE LA MISSION DÉFENSE.....	33
A. MAINTENIR LE RÔLE DE LA FRANCE DANS LE MONDE PAR UNE PRÉSENCE AFFIRMÉE : UNE ÉVOLUTION MAJEURE DU DISPOSITIF DE PRÉ-POSITIONNEMENT DES FORCES	33
B. LE PACTE CYBERDÉFENSE	34
CONCLUSION.....	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	41

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} 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, 92 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Le budget de la Défense pour 2016 valide les choix opérés par le Gouvernement et par le Parlement lors de l'actualisation opérée en juin 2015 de la Loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2014-2019. Il tire également les conséquences des attentats de janvier 2015 sur notre territoire et de l'intensité des engagements de nos armées sur des théâtres extérieurs. Cet effort permet de financer les axes prioritaires que sont la protection du territoire national, l'équipement et l'activité opérationnelle des forces ou encore le renseignement.

La dépense de Défense est en conséquence rehaussée de 3,8 milliards d'euros et la déflation des effectifs du ministère est atténuée de 18 750 postes par rapport à la trajectoire initiale de la LPM. Cela se traduit par une création nette de 2 300 postes en 2016. En outre, l'actualisation de la LPM sécurise les ressources du ministère en remplaçant à partir de 2015 la majeure partie des recettes exceptionnelles prévues par la programmation initiale par des crédits budgétaires. La part des recettes exceptionnelles, principalement issue de cessions immobilières, n'est plus que de 250 millions d'euros en 2016, soit moins de 0,8 % des ressources totales de la mission *Défense*.

En conséquence, 600 millions d'euros de crédits budgétaires supplémentaires viennent abonder le budget de la Défense, le portant à près de 32 milliards d'euros (toutes ressources confondues) contre 31,4 milliards d'euros dans la LPM initiale.

I. UN RENFORCEMENT INÉDIT DU BUDGET DE LA DÉFENSE EN 2016 CONFORME AUX CHOIX OPÉRÉS LORS DE LA RÉACTUALISATION DE LA LPM

Le renforcement de la mission *Défense*, jugé prioritaire par le Gouvernement, représente un effort inédit au regard de l'histoire récente de la Défense. En effet, alors que les précédentes LPM avaient conduit à une rationalisation toujours plus poussée des dépenses, l'actualisation de la LPM 2014-2019 a conduit à renforcer en valeur les crédits du ministère de la défense tout en prévoyant une diminution de moitié des déflations d'effectifs initialement prévues.

En 2016, cela se traduit même par une création nette d'emplois, à hauteur de 2 300 ETP, permettant notamment de renforcer les moyens humains du renseignement et d'assurer un redimensionnement du format de la force opérationnelle terrestre (FOT) de 66 000 à 77 000 hommes.

A. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN HAUSSE

1. Une enveloppe budgétaire qui prévoit le remplacement des ressources exceptionnelles par des crédits budgétaires

Les crédits budgétaires de la mission *Défense* sont fixés à 31,72 milliards d'euros en 2016 (contre 31,4 milliards d'euros en loi de finances initiale - LFI - 2015), hors contribution au CAS pensions, auxquels viennent s'ajouter 250 millions d'euros de recettes exceptionnelles, ce qui représente moins de 0,8 % des ressources totales.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE LA DÉFENSE ENTRE LA LFI 2015 ET LE PLF 2016

(en millions d'euros courants)

Crédits budgétaires et Rex (hors pensions)	LFI 2015	PLF 2016	
	CP	CP	Évolution
144 « Environnement et prospective de la politique de défense »	1 333,9	1 284,8	- 4 %
146 « Équipement des forces »	9 853,5	9 952,9	+ 1%
178 « Préparation et emploi des forces »	7 087,7	7 241,7	+ 2%
212 « Soutien de la politique de la défense »	13 125,1	13 497,1	+ 3%
Total	31 400,3	31 976,4	+ 2%

Source : ministère de la défense.

Malgré la pression sur les finances publiques, le Président de la République a fait le choix d'augmenter le budget alloué à la Défense. Ce choix a été traduit par la loi du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019.

L'accroissement des moyens et ressources initialement inscrits dans la loi de programmation militaire permet ainsi de tenir compte de la dégradation de la situation internationale, de l'intensité de nos engagements et de l'augmentation durable des risques et des menaces sur le territoire national. C'est un fait sans précédent dans l'histoire récente de la politique de Défense de la France.

Il convient de noter que onze pays de l'Union européenne ont aussi augmenté leur budget de Défense, l'Allemagne ayant pour sa part annoncé une hausse significative dès début 2016. Il s'agit d'un tournant de leurs politiques de sécurité comme de la nôtre.

Le Rapporteur spécial se réjouit que les appels lancés, tant par les armées que par les parlementaires, visant à abandonner des recettes exceptionnelles instables et complexes à utiliser dans le cadre budgétaire aient été entendus au plus haut niveau de l'État.

2. Une attention nécessaire à la fin de gestion 2015

Le Rapporteur spécial souhaite cependant attirer l'attention sur l'enjeu de la fin de gestion 2015, qui pourrait constituer une menace potentielle pour l'équilibre de la LPM réactualisée. En effet, le remplacement pour l'année 2015 de 2,2 milliards d'euros de recettes exceptionnelles par des crédits budgétaires doit intervenir en loi de finances rectificatives de fin d'année. Il est actuellement prévu que ces crédits bénéficient à la direction générale de l'armement (DGA). Ils seront donc inscrits sur le programme 146 *Équipement des forces*, qui a été largement sollicité en cours d'année (notamment en raison de la levée anticipée de la réserve en août afin de procéder au remboursement de la Russie suite à l'annulation du contrat de livraison des deux Bâtiments de direction et de commandement (BPC) de type Mistral.

Toutefois, d'autres surcoûts non couverts par la prévision de dépenses initiale (surcoûts OPEX à hauteur de 850 millions d'euros minimum, pénalité de 56 millions d'euros suite à l'annulation du contrat BPC, surcoûts en termes d'infrastructures pour financer l'opération Sentinelle et le renforcement de la protection des sites, surcoûts de dépenses de personnels estimés à 350 millions d'euros sur le titre 2) font peser un risque sur la fin de gestion.

À cet égard, le Rapporteur spécial met en garde contre la tentation d'utiliser le collectif de fin d'année pour financer ces surcoûts, ce qui entraînerait la réduction de la part affectée à la DGA pour financer des dépenses d'équipement et pourrait ainsi aggraver le report de charges du programme 146 alors que celui-ci devait être réduit en 2016 à hauteur de 1,7 milliard d'euros.

Il est donc impératif que soit compensée l'intégralité des surcoûts OPEX de manière interministérielle, tel que cela est prévu par la LPM, mais également que soit envisagée la couverture interministérielle des surcoûts liés aux opérations intérieures (OPINT) car la protection du territoire entraîne des dépenses nouvelles pour les armées dont toutes ne sont pas encore financées.

3. Une année importante sur le plan des livraisons d'équipement

Cela est d'autant plus indispensable que l'année 2016 devrait être une année charnière sur le plan des livraisons d'équipement. La LPM a fixé des priorités qui doivent être préservées, à savoir l'équipement des forces, la recherche et technologie (R&T), l'activité opérationnelle, la cyberdéfense et le renseignement.

Les crédits d'équipement, dont les évolutions sont analysées plus en détail dans le rapport spécial consacré à la *Préparation de l'avenir*, progressent de 16,7 milliards d'euros en loi de finances initiale (LFI) pour 2015 à 17 milliards d'euros dans le PLF 2016. L'effort en faveur de l'excellence de la base industrielle et technologique de défense est également poursuivi : 3,8 milliards d'euros sont alloués à la R&T et 730 millions d'euros sont maintenus sur les études amont.

Le renouvellement des équipements sera poursuivi : commande du fusil d'assaut de nouvelle génération, Arme individuelle future (AIF), destiné à remplacer le FAMAS, industrialisation de la rénovation des Mirage 2000D, lancement du programme franco-britannique de système de lutte contre les mines maritimes, commande du troisième satellite d'observation spatiale en coopération avec nos partenaires allemands.

L'année 2016 contribuera en particulier à la consolidation des capacités militaires d'intervention avec l'acquisition des principaux équipements suivants :

- pour les forces aéroterrestres : livraison de 5 Tigre HAD, livraison de 4 hélicoptères NH90, livraison de 5 hélicoptères Cougar rénovés, poursuite de la livraison des véhicules blindés VBCI, livraison de 4 000 structures FÉLIN allégées, hausse du rythme de livraison des porteurs polyvalents terrestres (PPT), réception des 10 premiers radars de renseignement terrestre MURIN et poursuite du programme *Scorpion*, qui renouvellera en profondeur les principaux moyens du combat de contact terrestre à compter de 2018 ;

- pour les forces navales : seront livrés une Frégate multi-missions (FREMM) et un lot de Missiles de croisière navals (MdCN) pour FREMM et sous-marin Barracuda (en cours de construction) ; les travaux de définition des frégates de taille intermédiaire se dérouleront pour viser une livraison de la première unité en 2023 ; la marine prendra en charge 2 hélicoptères NFH Caïman supplémentaires pour armer les frégates de nouvelle génération et la rénovation des avions de patrouille maritime ATL2 se poursuivra ;

- pour les forces aériennes : livraison de 6 Rafale, de 3 avions de transport A400M et de 124 AASM (armement air-sol modulaire), retrofit de 3 avions Rafale F1 au standard F3 (au profit de la marine) ; la réalisation de la rénovation à mi-vie du Mirage 2000D sera par ailleurs lancée fin 2015 pour de premières livraisons dès 2019, cette rénovation contribuant à rejoindre le format de l'aviation de chasse fixé par le Livre blanc de 2013.

Par ailleurs, la concrétisation du rapprochement de Nexter et de KMW en juillet 2015, de même que les travaux qui se poursuivront en 2016 en coopération avec l'Allemagne et l'Italie sur un projet de drone de reconnaissance de type MALE, témoignent de la volonté de l'État de se doter d'industries et d'outils performants au niveau européen afin d'assurer notre indépendance stratégique.

Le Rapporteur spécial insiste sur le fait que ces dépenses d'équipement, en particulier en ce qui concerne les avions logistiques, les hélicoptères, les véhicules d'infanterie ou les bâtiments de surface, ne peuvent être retardées compte tenu de la situation internationale et du niveau d'engagement de nos forces. Il est donc nécessaire de veiller à ne pas aggraver le report de charges sur le programme 146.

B. UNE CRÉATION NETTE DE 2 300 POSTES NÉCESSAIRE POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ DE LA FRANCE

En 2015, près de 8 000 militaires auront été continuellement engagés dans des opérations extérieures et environ 20 000 autres dans des missions permanentes sur le territoire national, en métropole et Outre-mer.

Pour faire face à cet engagement massif de nos troupes, la loi du 28 juillet 2015, actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019, allège de 18 500 emplois la diminution des effectifs, initialement prévue à hauteur de 33 675 ETP.

DES EFFECTIFS RENFORCÉS EN 2016

(en équivalents temps plein)

Annuités	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<u>LPM 2014 – 2019</u> (loi du 18 décembre 2013)	- 7 881	- 7 500	- 7 397	- 7 397	- 3 500	0	- 33 675
<u>Trajectoire actualisée</u> (loi du 28 juillet 2015)	- 8 007	0	+ 2 300	- 2 600	- 2 800	- 3 818	- 14 925

Source : ministère de la défense.

Ces moindres déflations d'effectifs permettront notamment une remontée en puissance de la force opérationnelle terrestre (FOT) de 11 000 postes d'ici la fin de l'année 2016, afin d'assurer la permanence de 7 000 hommes sur le territoire national dans le cadre de l'opération « Sentinelle ». Ces effectifs peuvent monter jusqu'à 10 000 en cas de crise. Pour garantir cette capacité, l'actualisation de la loi de programmation militaire porte les effectifs des unités de combat de la force opérationnelle terrestre à 77 000 hommes fin 2016, au lieu des 66 000 prévus initialement.

Les effectifs contribuant au renseignement et à la cyberdéfense sont également significativement renforcés dans le cadre de la loi de programmation militaire actualisée. Sur la période 2014-2019, les effectifs du renseignement relevant du ministère de la défense bénéficieront d'une augmentation de l'ordre de 900 postes, qui s'ajoutent aux 300 initialement prévus par la LPM. Les moyens du ministère consacrés à la cyberdéfense accéléreront quant à eux leur montée en puissance avec le recrutement d'au moins 1 000 civils et militaires d'active supplémentaires sur la période. Dans le cadre du PLF 2016, près de 190 créations d'emplois sont ainsi prévues au titre du renseignement et de la cyberdéfense.

L'ensemble de ces créations d'emplois correspondant à des missions nouvelles, l'allègement de déflation ne modifie in fine pas fondamentalement les cibles de suppressions de postes initialement fixées sur la durée de la LPM (de l'ordre de 30 000 postes).

En 2016, le plafond des effectifs budgétaires du ministère de la défense s'élèvera ainsi à 271 510 équivalents temps plein travaillés (ETPT). Il se répartira en 207 686 militaires et 63 824 civils.

1. Une masse salariale en légère hausse

Le ministère de la défense a pris des engagements forts pour maîtriser sa masse salariale. À partir de 2015, l'ensemble des crédits de personnel du ministère ont été regroupés au sein du seul programme 212 *Soutien de la politique de la défense*, programme qui est placé sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration (SGA), et répartis au sein de budgets opérationnels de programme, établis par gestionnaire et non plus par employeur.

Le SGA était ainsi initialement chargé des réductions d'emplois (7 500 initialement prévus en LFI 2016), conformément à la trajectoire de la LPM qui prévoyait une diminution totale de 33 675 emplois sur la période 2014-2018.

Cela s'est traduit finalement pour 2015 par l'annulation des 7 500 réductions d'effectifs prévues initialement en LFI et, pour 2016, par l'annulation des suppressions d'emplois initialement prévues à hauteur de 7 397 ETP, à laquelle vient s'ajouter une augmentation des effectifs de 2 300 ETP.

Cette manœuvre RH d'une ampleur exceptionnelle est le principal facteur d'explication – à hauteur de 160 millions d'euros hors pensions – de la progression des crédits de titre 2 entre la LFI 2015 et le PLF 2016. Fonds de concours inclus, la masse salariale du ministère atteindra ainsi 11,3 milliards d'euros contre 10,9 milliards d'euros en LFI 2015.

Ainsi, les crédits inscrits au PLF 2016 sur le périmètre hors pensions, hors OPEX et hors fonds de concours du service de santé des armées (SSA) se montent à 11 100 millions d'euros, soit une hausse de 3,1 % par rapport à la LFI 2015 (10 764 millions d'euros sur le même périmètre).

Cela étant, le SGA prépare des mesures de réorganisation pour 2016 qui vont se traduire, pour la DRH-MD, par un plan stratégique de la fonction RH. Ce plan a pour objectif de structurer la transformation de la fonction RH via plusieurs leviers :

- rationalisation et optimisation des 6 centres ministériels de gestion du personnel ;

- évolution du réseau d'action sociale afin de garantir l'accompagnement de qualité des réorganisations actuelles et à venir ;

- rationalisation-optimisation des 7 pôles de l'agence de reconversion de la défense (y compris antennes, cellules et centre militaire de formation professionnelle) ;

- renforcement des structures concernées par « Source solde » et « Source web » afin d'apporter une expertise fonctionnelle et de garantir une cohérence avec l'ensemble des différents projets ministériels et interministériels.

Le dispositif de la réserve opérationnelle bénéficiera enfin d'une hausse de ses crédits pour atteindre plus de 88 millions d'euros en 2016.

Dans ce contexte, le ministère de la défense poursuivra également sa dynamique de recrutements avec une prévision de l'ordre de 24 000 recrutements en 2016. Il contribuera, par ailleurs, au développement de l'apprentissage dans la fonction publique d'État avec un objectif de 1 195 apprentis en 2016, et procédera à l'expérimentation du service militaire volontaire.

On note cependant que le programme 212 prévoit, à ce stade, une insuffisance sur le titre 2 (hors CAS/Pensions mais y compris OPEX et *Sentinelle*) en 2015 et par rapport à la ressource d'environ 350 millions d'euros (= 160 millions d'euros hors OPEX et *Sentinelle*) :

(en millions d'euros)

	2015
▪ Atténuation du schéma d'emploi	60
▪ Garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)	14
▪ Bas salaires (SMIC)	18
▪ Indus Louvois constatés	33
▪ Risques de fin de gestion Louvois	36
▪ Sentinelle	55
▪ OPEX	134
TOTAL surcoût hors CAS Pensions	350

Source : ministère de la défense.

2. Le lancement du service militaire volontaire

Conformément à la décision du Président de la République, le ministère de la défense met en place une expérimentation de 24 mois, à compter du 1^{er} septembre 2015, à destination de jeunes âgés de 17 à moins de 26 ans : le Service militaire volontaire (SMV).

Ce nouveau dispositif s'inspire de celui implanté dans les territoires ultramarins sous la forme du Service militaire adapté (SMA), qui fait preuve d'une grande efficacité. Les jeunes volontaires, sous statut militaire, recevront une formation globale d'une durée de six à douze mois visant à favoriser leur insertion sociale et professionnelle.

Le SMV, encadré par du personnel militaire qui assure la mission de formateur, accueillera 300 jeunes d'ici janvier 2016 et jusqu'à 1 000 volontaires sur la durée de l'expérimentation.

3. Le financement de l'opération « Sentinelle »

À la suite des attentats survenus à Paris en janvier 2015, le gouvernement a décidé le lancement d'une opération visant à répondre à cette situation d'urgence sécuritaire. Dès le 14 janvier, plus de 10 000 militaires ont été déployés sur le territoire national et depuis la mi-mars, les forces armées sont engagées à hauteur de 7 000 hommes dans l'opération intérieure Sentinelle.

Compte tenu de la hausse et de la continuité dans le temps d'une menace terroriste majeure sur le territoire national, le gouvernement a décidé la mise en œuvre d'un nouveau contrat « protection », permettant le déploiement de 7 000 hommes des forces armées dans la durée, pouvant monter à 10 000 pendant un mois, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes.

Cette action durable des armées sur le territoire national n'implique pas une spécialisation : l'opération Sentinelle s'inscrit dans le cycle opérationnel normal de l'ensemble des forces, avec les déploiements extérieurs et la préparation opérationnelle. Néanmoins, la question du financement interministériel des opérations intérieures (OPINT) doit être considérée prioritairement puisque le déploiement de Sentinelle entraîne des surcoûts de 160 millions d'euros rien que sur le titre 2 et de près de 200 millions d'euros en total annuel.

4. L'impact humain des réductions d'effectifs : un repyramidage qui doit être conduit avec précaution

Le repyramidage est une problématique essentielle de la gestion des crédits de personnel du ministère de la défense. Pendant longtemps, l'avancement en grade a constitué le seul moyen de revaloriser les salaires des militaires actifs.

Il est aujourd'hui légitime de rétablir une pyramide des grades cohérente mais il est également nécessaire de le faire avec discernement. En effet, si le ministère de la défense connaîtra en 2016 une évolution positive de son plafond d'emplois (+ 2 300 ETP), qui lui permettra de poursuivre la montée en puissance de la FOT avec une augmentation des effectifs militaires de 3 081 ETP, celle-ci sera concentrée sur les sous-officiers (+ 1 079 ETP) et les militaires du rang (+ 2 072 ETPE). Le Rapporteur spécial souhaite que soit menée une réflexion sur le devenir des hauts gradés lorsque ceux-ci ne peuvent plus avoir accès à des postes de commandement alors même que leur expérience peut encore servir aux armées.

Par ailleurs, il convient de distinguer entre les particularités propres aux armées. Dans le cas de l'armée de l'air, par exemple, les réductions d'effectifs d'officiers, pose deux problèmes. D'une part, il conduit à une fragilisation de la dynamique de promotion interne parmi les meilleurs sous-officiers et impose la mise en œuvre d'une politique de non-renouvellement de contrats pour certains officiers. D'autre part, il conduit à imposer un effort dissymétrique de réduction parmi les officiers car il ne tient pas compte des spécificités de l'armée de l'air : le cœur des capacités de l'armée de l'air repose sur son personnel navigant, en très grande majorité des officiers qu'il est impossible de transformer en sous-officiers. Par voie de conséquence, les efforts reposent de manière plus forte sur les autres spécialités d'officiers et font peser des risques sur la capacité de l'armée de l'air à conduire ses opérations, à maîtriser et contrôler ses activités, à concevoir et conduire le changement et à honorer des postes en interarmées.

5. L'accompagnement des réductions d'effectifs

Le Rapporteur spécial se réjouit que le ministère se soit doté d'un nouveau plan renforcé d'accompagnement des restructurations (PAR). Les crédits de titre 2 dédiés aux mesures d'aide au départ et à la mobilité du personnel civil et militaire, sont décrits sous la nouvelle action 63 *Restructurations* du programme 212, dotée de 179 millions d'euros en PLF 2016 (205 millions d'euros en 2015), dont 105,9 millions d'euros au profit des personnels militaires.

Les différentes mesures proposées portent notamment sur :

- le renforcement de la reconversion du personnel militaire ;
- des incitations financières au départ (plus de 1 500 en 2016) et à la mobilité ;
- les reclassements des militaires au sein des trois fonctions publiques.

BILAN 2012-2015 ET PLF 2016 : PERSONNEL CIVIL

(montant crédits de paiement, en millions d'euros)

		2012		2013		2014		2015		PLF 2016
		LFI	Exécuté	LFI	Exécuté	LFI	Exécuté	LFI	Prévision d'exécution	
Incitation au départ	IDV	48,43	27,54	31,41	33,19	33,62	38,01	35,17	37,01	38,31
	Pers. physique	660	393	440	490	470	561	489	550	566
Mobilité charges incluses	PRS, IDC	33,83	25,48	28,18	12,18	24,98	7,91	18,87	10,33	9,93
	Pers. physique	1 490	1 285	1 200	615	1 025	376	700	455	400
Chômage	OE	26,79	26,15	28,67	17,89	16,03	18,11	20,01	20,39	22,44
DAD	Outre-mer Étranger	5,96	4,55	2,05	1,46	2,40	2,31	7,35	6,88	2,59
Total par civil		115,01	83,72	90,31	64,72	77,03	66,34	81,40	74,61	73,27

* PRS (prime de restructuration de service) et CSR (complément spécifique de restructuration) pour les fonctionnaires et les agents contractuels en CDI – IDC (indemnité de conversion), CER (complément exceptionnel de restructuration) pour les OE, AAMC, ITM et CIA.

** DAD : dispositif d'aide au départ des personnels civils recrutés localement (Polynésie, Djibouti, Sénégal, Allemagne...).

Source : ministère de la défense.

Le PAR civil connaît une diminution des crédits budgétaires de 8 millions d'euros entre la LFI 2015 et le PLF 2016. La baisse des dépenses constatées sur la mobilité depuis 2011 pourrait être expliquée par la réticence des agents à s'engager dans des mobilités à longue distance géographique, après plusieurs années de réorganisation.

D'une manière générale, le PAR répond à une logique d'enveloppe et sa réalisation dépend étroitement de la propension des agents à demander le bénéfice des dispositifs existants.

Le maintien du PAR militaire à plus de 100 millions d'euros s'explique par la poursuite des transformations engagées par le ministère – l'allègement de la réduction des effectifs par l'actualisation de la programmation militaire bénéficiant aux besoins nouveaux nés du contrat de protection du territoire national (renforcement de la force opérationnelle terrestre, renseignement et cyberdéfense, etc.).

BILAN 2012-2015 ET PLF 2016 : PERSONNEL MILITAIRE

(en millions d'euros)

		2012		2013		2014		2015		PLF 2016
		LFI	Exécuté	LFI	Exécuté	LFI	Exécuté	LFI	Prévision	
Incitation au départ	Pécule*	105,82	117,32	105,60	109,42	104,86	106,63	106,75	111,27	96,17
	Physique	1 200	1 178	1 276	1 249	1 265	1 264	888	990	920
	PECA							3,69	5,70	5,69
Aides à la mobilité**		8,94	9,39	9,17	4,56	8,97	3,58	9,02	4,49	4,00
Total PAR militaire		114,76	126,71	114,77	113,98	113,83	110,21	119,46	121,46	105,86

(*) Pécule d'incitation à une seconde carrière (PISC) jusqu'en 2013 ; pécule modulable d'incitation au départ (PMID) à compter de 2014.

(**) ISPR, Compl&Suppl/ICM et AAMC.

CRÉDITS DE PAIEMENT (hors titre 2)

(en millions d'euros)

	2012		2013		2014		2015		PLF 2016
	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Exécution	LFI	Prévisions d'exécution	
Aide sociale	3,75	1,04	0,58	0,54	1,20	1,12	2,00	0	0
Formation	1,97	0,82	1,17	0,44	1,25	0,35	0,96	0,73	0,22
Reconversion	3,82	1,65	2,72	0,50	1,63	0,15	0,53	0,07	0,14

Source : ministère de la défense.

6. La réforme de l'environnement informatique de gestion des ressources humaines

Les crédits consacrés aux Systèmes d'informations et de gestion (SIAG) ont été calibrés pour soutenir les projets de réforme engagés (SI achats par exemple), fiabiliser les stocks (SIL), déployer la comptabilité analytique, remplacer Louvois et adapter les Systèmes d'informations RH (SIRH).

Ils relèvent de l'action 5 du programme 212, qui ne comprend que des crédits hors titre 2, dotée de 110 millions d'euros en PLF 2016 (113 millions d'euros en LFI 2015) en crédits de paiement et de 138 millions d'euros en autorisations d'engagement, pour faire face à la montée en puissance des investissements dans ce domaine. Il s'agit notamment du renouvellement de la maintenance curative et évolutive des SIRH d'armées, du maintien en condition opérationnelle de LOUVOIS, de la maintenance du système de gestion du personnel civil ALLIANCE, ainsi que de son module de gestion administrative de la paie intégré, et surtout de la poursuite du projet SOURCE-SOLDE lancé en 2015 afin de remplacer l'actuel système LOUVOIS et dont la mise en place opérationnelle est prévue à la mi-2017.

II. LA PRIORITÉ ACCORDÉE AUX ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 178

1. Évolution générale des crédits programme 178

Dans le PLF 2016, la dotation en crédits de paiement (CP) du programme 178 augmente de 104 millions d’euros par rapport à 2015 pour atteindre 9 milliards d’euros en AE et 7,2 milliards d’euros en CP. Il bénéficie en outre de 50 millions d’euros de recettes tirées des cessions de matériels militaires. Cette hausse concerne principalement le titre 3 (+ 163 millions d’euros, soit + 2,5 %), sachant que les crédits de titre 5 et de titre 6 baissent respectivement de – 19 millions d’euros (– 4 %) et de – 40 millions d’euros (– 23 %) entre 2015 et 2016).

PRÉSENTATION DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU PROGRAMME 178 PAR TITRE

(en millions d’euros courants)

	LFI 2014				LFI 2015			PLF 2016		
	T2	T3	T5	T6	T3	T5	T6	T3	T5	T6
Total par titre	15 238	6 247	506	196	6 433	481	174	6 596	462	134
Total P178	22 187				7 088			7 192		

Source : ministère de la défense.

Parmi les évolutions notables, on constate un effort majeur en faveur des petits équipements. Les crédits consacrés aux équipements d’accompagnement et de cohérence (EAC) et à l’entretien programmé du personnel (EPP) enregistrent une hausse respective de 17,6 millions d’euros et de 22,1 millions d’euros par rapport à 2015, qui concernent l’ensemble des actions de ce programme. Ce niveau de ressources permettra de financer les besoins issus du paquet protection (munitions d’entraînement, habillement individuel), ainsi que le projet dit MODIP de modernisation des dessertes IP mis en œuvre par la direction interarmées des réseaux d’infrastructures et des systèmes d’information de la Défense (DIRISI) (action 1).

Les ressources dédiées au fonctionnement enregistrent quant à elles une diminution de près de 100 millions d’euros par rapport à la LFI 2015, essentiellement portée par l’action 5 : outre la réaffectation au profit des opérations d’armement des gains tirés de l’évolution du coût des facteurs (30 millions d’euros identifiés pour le fonctionnement du fait de la baisse du prix du pétrole notamment), l’évolution du périmètre de responsabilité des bases de Défense (BdD), qui se traduit par le transfert de l’entretien courant de leur infrastructure vers le service d’infrastructure de la Défense, s’accompagne d’un redéploiement de ressources d’un montant de plus de 70 millions d’euros vers le programme 212.

LES OBJECTIFS DU PROGRAMME 178 PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES	
Objectifs	Indicateurs de résultat associés
1. Assurer la fonction stratégique connaissance-anticipation	1.1 : Taux de satisfaction de la fonction stratégique connaissance – anticipation
2. Assurer la fonction stratégique de prévention	2.1 : Efficacité du pré positionnement des forces
3. Assurer la fonction stratégique de protection (sauvegarde)	3.1 : Taux de satisfaction des contrats opérationnels permettant d’assurer la fonction stratégique de protection
4. Assurer la fonction stratégique intervention	4.1 : Capacité des armées à intervenir dans une situation mettant en jeu la sécurité de la France – indicateur de mission
	4.2 : Capacité à réaliser les contrats opérationnels permettant de gérer les crises
5. Assurer la préparation des forces dans les délais impartis pour permettre la montée en puissance maximale des capacités militaires prévues par le Livre blanc	5.1 : Niveau de réalisation des activités et de l’entraînement
	5.2 : Disponibilité des matériels par rapport aux exigences des contrats opérationnels (<i>ex</i> 5.3)

Source : ministère de la défense.

2. Les crédits consacrés à l’entretien programmé des matériels poursuivent leur hausse

Les crédits consacrés à l’entretien programmé des matériels progressent ainsi de près de 7 % en 2016 par rapport à 2015 pour s’établir à 3,4 milliards d’euros (+ 162 millions d’euros de crédits budgétaires supplémentaires soit une hausse de + 5 %, auxquels s’ajoutent 50 millions d’euros de recettes tirées des cessions de matériels portant, au total, l’évolution à + 7 %).

La régénération physique et organique est l’une des priorités soulignées par le Conseil de défense du 29 avril 2015, qui octroie à cet objectif 500 millions d’euros de crédits supplémentaires sur la période de la programmation militaire actualisée 2015–2019.

Cela couvre également la nécessité d’assurer la montée en puissance des parcs de nouvelles générations (VBCI, NH90, Rafale), de remettre en état dans les meilleurs délais les matériels vieillissants et de régénérer le potentiel des matériels les plus sollicités en opération, afin de garantir la priorité accordée à l’activité opérationnelle dans le livre blanc, la loi de programmation militaire et son actualisation.

Il s’agit enfin de couvrir les dépenses générées par le soutien des armées aux exportations découlant des contrats avec l’Égypte et le Qatar.

Par ailleurs, 250 millions d'euros d'autorisations d'engagements (AE) sont ouverts dès 2016 afin de lancer les projets relatifs au maintien en condition opérationnelle (MCO) des patrouilleurs, de sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) et frégates, au soutien des C-130 ou encore aux pièces de rechange au profit des hélicoptères.

3. Des performances encore contrastées en matière d'activité des forces...

a. La Marine

La préparation opérationnelle des unités de la Marine nationale s'appuie sur un socle constitué d'exercices et de stages spécifiques. L'ensemble de l'activité de l'année, préparation et opérations, est indispensable pour garantir la compétence des équipages et il n'est pas possible de dissocier l'activité opérationnelle de l'entraînement.

Tous les bâtiments de surface et tous les sous-marins sont systématiquement employés en opération chaque année. L'activité autorisée pour ces unités constitue l'enveloppe maximale en jours de mer au sein de laquelle sera réalisé l'ensemble des missions de la Marine (missions permanentes, opérations extérieures et préparation opérationnelle).

Pour les aéronefs, l'emploi intensif en opérations peut avoir une influence sur la préparation opérationnelle et l'activité, en particulier en ce qui concerne le maintien des qualifications des équipages. Lorsque les appareils sont déployés puis réintégrés dans les circuits de remise en condition, les équipages manquent d'appareils pour réaliser leur préparation opérationnelle, entretenir leurs qualifications ou atteindre le niveau opérationnel pour les plus jeunes. Cette situation perturbe donc la régénération organique et peut réduire le nombre d'équipages opérationnels.

Le bilan de l'activité des unités de la marine en 2013, 2014 et les prévisions pour 2015 et 2016 sont détaillés dans le tableau ci-dessous.

	Unités	2013 Réalisation	2014 Réalisation	2015 Prévisions actualisées	2016 Prévisions PAP 2016	Objectifs LPM 2014-2019
Nombre de jours de mer par bâtiment Marine (bâtiments > 1 000 t)	Jour	90 (97)	83 (92)	86 (94)	90 (99)	100 (110)
Heures de vol par pilote de chasse (qualifié appontage de nuit)	Heure	154 (207)	136 (194)	161 (193)	180 (220)	180 (220)
Heures de vol par pilote d'hélicoptère marine	Heure	187	218	186	195	220
Heures de vol par pilote de patrouille maritime marine	Heure	409	360	282	330	350

Source : ministère de la défense.

Pour la période 2015-2016, l'activité doit remonter mais rester encore à un niveau légèrement inférieur à 2013. La situation est acceptable dans la mesure où elle est strictement limitée dans le temps, l'objectif de la LPM étant de tendre à compter de 2016 vers les normes reconnues.

L'écart constaté entre la norme LPM et l'activité moyenne reflète la difficulté pour la Marine d'entretenir ses savoir-faire. Si la situation reste globalement acceptable elle est néanmoins critique dans certains domaines de lutte non mis en œuvre lors des déploiements opérationnels (lutte anti sous-marine). À *contrario* les opérations permettent d'atteindre un niveau d'excellence dans d'autres domaines (opérations conjointes interalliées, gestion de la défense aérienne d'une force).

b. L'armée de l'air

L'activité aérienne de l'armée de l'air répond à trois objectifs majeurs :

- la satisfaction des contrats opérationnels ;
- la préparation des forces (toutes armées confondues) ;
- la formation du personnel navigant.

Elle se décline en objectifs d'activité individuels dont le respect est le gage de l'efficacité des équipages de l'armée de l'air en opération. Ces objectifs individuels annuels sont fixés dans la LPM à 180 heures pour les équipages chasse, 400 heures pour les pilotes de transport et 200 heures pour les pilotes hélicoptères.

L'objectif fixé par la LPM est une remontée significative de l'activité à compter de 2016-2017 notamment pour l'aviation de chasse.

En 2015, les engagements en bande sahélo-saharienne (BSS), en RCA et au Levant ont accru les tensions logistiques et les difficultés à maintenir une bonne disponibilité en métropole pour l'aviation de chasse et de transport. Le niveau d'activité prévu pour cette année aura une incidence sur le fonctionnement des armées pour l'ensemble des activités faisant appel au transport aérien (soutien opérations, projection exercices, entraînement troupes aéroportées, etc.). La baisse d'activité des équipages d'hélicoptères en 2015 est contenue grâce à un engagement en OPEX supérieur à la situation de référence.

OBJECTIFS D'ACTIVITÉ 2016

Mesure	Objectifs LPM	2013	2014	Prévision 2015 actualisée au PAP 2016	Prévision 2016
Activité moyenne des équipages chasse (heures de vol/an)	180	157	153	150	159
Activité moyenne équipages transport (heures de vol/an)	400	276	235	260	268
Activités moyennes équipages hélicoptère (heures de vol/an)	200	191	174	170	177
Besoins activité totale AA en heures de vol (heures de vol)		209 754	194 294	196 689	ND
Activité totale prévue (financée) (heures de vol)		181 385	177 279	179 375	ND
Activité réellement effectuée (heures de vol)		176 428	171 408		ND

Source : ministère de la défense.

c. L'armée de terre

Pour l'armée de terre, l'indicateur d'activité rend compte du nombre de journées de préparation opérationnelle (JPO) financées par le seul budget de l'armée de terre (les mises en condition avant projection, les jours consacrés à la préparation opérationnelle générique et les jours de formation individuelle). Il a été utilisé, pour la première fois, dans le projet annuel de performances 2014. L'ancien référentiel (JPAO) comptabilisait à la fois les activités de préparation opérationnelle mais aussi celles relevant des OPEX et des missions intérieures.

Du fait de l'inscription dans la durée de l'opération « Sentinelle », après un point bas en 2015, l'amélioration est escomptée en 2016 et 2017, grâce aux effets de la remontée en puissance de la FOT de 66 000 à 77 000 hommes.

L'augmentation des JPO, pour un objectif de 83 (réalisation de 63 prévue en 2015) en 2016 et 2017 sera principalement portée par la formation liée à l'arrivée en unités opérationnelles des jeunes soldats recrutés massivement à partir de 2015. Les effets sur la capacité à réaliser les contrats opérationnels ne seront visibles qu'à partir de 2017.

4. ...et de disponibilité des matériels.

a. Matériels de l'armée de terre

TAUX DE DISPONIBILITÉ TECHNIQUE OPÉRATIONNELLE (DTO) DES ÉQUIPEMENTS

(en pourcentage)

Armée de Terre	DTO 2013	DTO 2014	Prévision PAP 2015	Prévision actualisée 2015	Prévision 2016
Matériels en OPEX ⁽¹⁾	89,2	90	90	90	
Matériels majeurs (hors aéronefs), avec OPEX					
Matériels « combat de contact » (LECLERC)	62	83	80	96	100
Matériels « combat de contact » (AMX 10 RCR) ⁽²⁾	31	46	45	66	71
Matériels « appui feux et actions dans la profondeur » (pièces 155 mm)	43	53	50	72	77
Matériels « appui à la mobilité et contrôle de zone » (VAB ⁽³⁾ hors NBC ⁽⁴⁾)	40	57	55	73	75
Matériels « combat d'infanterie » (VBCI)	94	74	80	95	96
Matériels aéronautiques de l'armée de terre, avec OPEX					
Hélicoptères d'attaque et hélicoptères de reconnaissance	66	75	75	57	75
Hélicoptères de manœuvre ⁽⁵⁾	44	55	55	66	57

Source ministère de la défense.

L'activité soutenue sur des théâtres exigeants accélère la dégradation des matériels et amoindrit par conséquent les capacités de réengagement immédiat, surtout pour les matériels terrestres. En effet, les conditions d'emploi des matériels sur les théâtres comme le Mali ou la RCA génèrent une attrition significative. La remise à niveau du matériel de retour d'opération constitue l'effort principal, lequel doit se poursuivre dans les années à venir. Elle devrait s'étaler sur les prochaines années et sa réussite sera un facteur essentiel de la remontée de disponibilité attendue dans les prochaines années.

Le Rapporteur spécial souhaite qu'un effort particulier soit opéré au profit de la disponibilité des hélicoptères d'attaque, très mobilisés en OPEX.

(1) Opération extérieures.

(2) Ce matériel est en phase de rénovation profonde. Une partie des chars immobilisés sont chez l'industriel

(3) Véhicule de l'avant blindé.

(4) Nucléaire, biologique et chimique.

(5) La disponibilité globale des aéronefs de l'armée de terre est affectée par de nombreux chantiers de rénovation, ce qui a entraîné un ajustement des objectifs de disponibilité vers des seuils plus conformes à la réalité. La disponibilité de ces hélicoptères est également impactée par une insuffisance de capacité de production du service industriel de l'aéronautique (SIAé).

b. Matériels de la Marine

La disponibilité du porte-avions est conforme aux prévisions et s'inscrit dans la préparation de son arrêt technique majeur en 2017.

La situation des SNA s'améliore mais reste fragile en raison des nombreuses difficultés techniques rencontrées, dues à leur ancienneté. Le parc sera réduit en 2017 d'une unité en attendant le SNA type Barracuda.

L'export des frégates multi-missions (FREMM) ayant généré une prolongation de frégates plus anciennes, les prévisions 2016 et 2017 remontent sans toutefois atteindre le besoin requis par le contrat opérationnel compte tenu de la faiblesse quantitative du parc. Il faut cependant noter l'arrivée du système FREMM/hélicoptère Caïman/missile de croisière naval qui amorce le biseau entre frégates anti-sous-marines d'ancienne et de nouvelle génération.

Concernant les autres bâtiments de la marine, après le retrait du service actif en 2015 d'un transport de chalands de débarquement, d'un pétrolier ravitailleur, d'un patrouilleur et en attendant l'arrivée de nouveaux moyens, en particulier pour l'Outre-mer, les années 2016 et 2017 seront marquées par une baisse de disponibilité, essentiellement due à la situation fragile des bâtiments de souveraineté et de présence.

c. Matériels de l'armée de l'air

ARMÉE DE L'AIR TAUX DE DISPONIBILITÉ TECHNIQUE OPÉRATIONNELLE DES ÉQUIPEMENTS

(en pourcentage)

Armée de l'air	DTO 2013	DTO 2014	Prévision PAF 2015	Prévision actualisée 2015	Prévision 2016
Avions de combat	62	89	90	86	88
Avions de transport tactique	50	69	75	69	71
Avions d'appui opérationnel	/	86	87	86	89
Avions à usage gouvernemental	91	100	104	100	100
Hélicoptères	70	81	86	77	79
Système sol-air MAMBA	/	/	58	90	90

Source : ministère de la défense.

La disponibilité des flottes de l'armée de l'air a été affectée dès le mois de janvier 2015 par la destruction de 4 appareils (2 Mirage 2000D et 2 Alphajet) lors du crash aérien d'un F16 grec sur la base d'Albacete en Espagne.

Les efforts budgétaires se traduisent par une baisse sensible du nombre d'aéronefs en attente de pièces avec un taux qui atteint moins de 10 % du parc soit une amélioration de 1 % par rapport à 2014. À *contrario*, la disponibilité demeure affectée par de nombreux chantiers industriels de modifications et de rénovation (Rafale, M2000D, Fennec, C130, E3F, C135, C160G, Caracal). De plus, les activités de régénération industrielle suite à l'intensité des dernières opérations en environnement sévère augmentent (C135, ATT, E3F, hélicoptères, drones).

Si la diminution de la DTO était auparavant due à la réduction du format de l'armée de l'air en 2014 (retrait de service des Mirage F1 ainsi que d'une partie des flottes Mirage 2000C et Transall), cette diminution est portée en 2015 par les difficultés constatées sur les avions de transport tactique ainsi que sur celles de la famille des hélicoptères. Elle n'est pas à ce stade compensée par les résultats des nouveaux vecteurs (A400M notamment).

En termes de perspectives, la forte sollicitation des flottes en opérations extérieures, appelée à durer, est un facteur limitant des améliorations de disponibilité. Différents plans d'actions sont mis en œuvre pour assurer une remontée progressive de l'activité à partir de 2016, avec une capacité à durer. Parallèlement, la mise en œuvre du projet *supply chain* piloté par l'État-major des armées doit contribuer à augmenter l'efficacité actuelle de la logistique, avec un effet bénéfique attendu sur la disponibilité.

Transport tactique

L'activité importante en OPEX, associée à des phénomènes conjoncturels tels que les chantiers de mise aux normes OACI ⁽¹⁾ de la flotte C130, et la phase de retrait de service des C160 ne permettent plus de répondre complètement aux besoins des armées. Par ailleurs la flotte des CASA est très contrainte par la réalisation de chantiers de régénération de potentiel et capacitaires.

La flotte des A400M n'a pas encore atteint un niveau de fiabilité acceptable dans cette phase de montée en puissance de la flotte. Malgré les effets positifs de la mise en place d'un partenariat état-industrie pour identifier et résoudre les problèmes récurrents, il subsiste des problèmes de qualité de production et une fiabilité insuffisante (réducteur hélice, calculateur moteur notamment) qui entraînent des opérations de maintenance très fréquentes. Ces éléments empêchent la disponibilité d'atteindre un niveau acceptable et ne permettent pour l'instant pas d'obtenir le potentiel de vol idoine.

À terme, les difficultés structurelles rencontrées sur la disponibilité des flottes de transport tactique (A400M, C130) pourront en partie être palliées par l'augmentation du nombre d'aéronefs en ligne.

(1) Organisation de l'aviation civile internationale.

5. Renforcer la position des structures chargées de la maintenance dans les négociations et le contrôle

Le Rapporteur spécial se réjouit qu'ait été retenue une logique de pilotage par milieu : dans le domaine prioritaire du MCO aéronautique, compte tenu de son poids budgétaire, le projet de modernisation de la Structure intégrée de maintien des matériels aéronautiques de défense (SIMMAD) prévoit ainsi de développer l'expertise du MCO aéronautique et de changer la logique contractuelle, en négociant des contrats avec les industriels couvrant plusieurs flottes, en optimisant la durée de ces contrats et en y introduisant des critères de performances engageant les industriels à garantir un seuil opérationnel.

Le Rapporteur spécial appuie tout particulièrement les études relatives au projet « Cap 2016 », conduit par la SIMMAD, pour l'optimisation de l'organisation du MCO au titre duquel il est envisagé de susciter la création d'une filière industrielle spécialisée dans la gestion de la fin de vie et le démantèlement des matériels aéronautiques retirés du service.

B. LES SURCÔÛTS LIÉS AUX OPÉRATIONS EXTÉRIEURES : UN ENJEU MAJEUR DE FIN DE GESTION

Le surcoût total des opérations extérieures pour 2014, hors opération Sangaris en Centrafrique, aura été de 1,1 milliard d'euros. Un montant similaire est prévu pour 2015.

La totalité des surcoûts OPEX liés à des opérations « exceptionnelles », décidées par le pouvoir politique (Mali, République Centrafricaine) et dépassant la dotation inscrite en loi de finances, a été couverte par la solidarité interministérielle.

SURCOÛTS ANNUELS OPEX 2014-2015

(en millions d'euros courants)

Zone	Théâtre	Opération	Prévision 2015						Titre 6	Total 2015
			Total 2014	Titres 2 et 3						
				RCS	Alim.	Fonct.	Sous Total			
Europe	Kosovo	TRIDENT	21,1	0,1	0,0	0,1	0,2	2,6	2,8	
	Bosnie	ASTREE	2,9	/	/	/	/	1,5	1,5	
Afrique	RCI	LICORNE	63,9	9,9	0,9	11,2	22,0		22,0	
		ÉPERVIER	184,4							
	Sahel		SERVAL	280,6						
			EUTMMALI	7,1	0,9	0,0	1,3	2,2	1,4	3,6
			BARKHANE		128,7	6,4	349,1	484,2	/	484,2
			SABRE	56,1	14,9	3,0	60,5	78,4	/	78,4
	RCA	SANGARIS	223,9	47,1	1,3	100,1	148,5	/	148,5	
		EUFOR RCA	16,3	2,7	/	4,2	6,9	1,3	8,2	
	Guinée	TAMARIN	9,6	3,3	/	13,0	16,3	/	16,3	
Océan Indien	ATALANTE	15,7	3,8	0,2	1,7	5,7	0,6	6,3		
Asie	Liban	DAMAN	58,3	33,4	2,1	32,0	67,5	/	67,5	
	Afghanistan	PAMIR HERACLES EPIDOTE	151,6	7,1	0,8	22,3	30,2	4,2	34,4	
	Levant	CHAMMAL	11,6	49,2	2,2	184,3	235,7	/	235,7	
Autres opérations			15,0	2,8	0,1	5,8	8,7	1,8	10,5	
Total			1 118,1	303,9	17,0	785,6	1 106,5	13,4	1 119,9	

Source : ministère de la défense.

Le Rapporteur spécial rappelle toute l'importance d'une couverture interministérielle complète de ces surcoûts en 2015, sous peine de dégrader une nouvelle fois le report de charges du ministère.

C. UNE VARIABLE IMPORTANTE À PRENDRE EN COMPTE : LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

L'équilibre général de la loi de programmation militaire pour les années 2014-2019 reposait sur une hypothèse d'un niveau ambitieux d'exportations d'armement, en particulier dans les domaines aéronautique et naval. Ce pari est d'ores et déjà en passe d'être tenu. La concrétisation récente de l'exportation de l'avion de combat Rafale au profit de l'Égypte (24 appareils) et du Qatar (24 appareils) et l'annonce concomitante d'une prochaine commande indienne (première tranche de 36 appareils) permettent de maintenir la charge de la chaîne industrielle Rafale. De même, la livraison d'une frégate multimissions à l'Égypte, en 2015, permet d'optimiser le plan de charge des chantiers concernés.

En particulier, la loi de programmation militaire prévoyait l'acquisition de 26 avions de combat Rafale supplémentaires, à hauteur de 11 appareils en 2014, 11 en 2015, 4 en 2016 et aucun entre 2017 et 2019. Ce calendrier de livraison prenait en compte le format des armées arrêté par le Gouvernement et les capacités budgétaires mises à disposition du ministère de la défense mais reposait sur une hypothèse d'exportation du Rafale pour maintenir une production minimale de 11 avions par an.

Sachant que le ministère de la défense a estimé, en réponse au rapport de la Cour des comptes de 2010, le coût de production unitaire du Rafale à près de 100 millions d'euros, une modification des commandes sur ce programme aurait eu pour conséquence directe un écart très significatif avec la trajectoire financière fixée dans la loi de programmation militaire 2014-2019.

Le Rapporteur spécial rappelle néanmoins que ces succès ont un coût pour les armées. En effet, comme la majorité des matériels exportés sont prélevés sur la production destinée aux armées, ces exportations ont nécessité de prendre des dispositions pour compenser les retards de livraison et contribuer à l'accompagnement des armées clientes. De telles mesures se traduisent à la fois par un besoin en ressources humaines supplémentaire sur la durée de loi de programmation militaire, d'un volume de l'ordre de 400 personnes, qui est intégré dans les moindres déflations, et par un surcoût d'activité et de fonctionnement évalué à 129 millions d'euros.

D'une manière générale, les prestations d'accompagnement liées à ces exportations feront l'objet d'une facturation auprès des industriels ou clients bénéficiaires des prestations, à l'exception de quelques gratuités accordées par le ministre de la défense qui resteront à la charge de l'armée qui aura supporté la prestation. Ainsi, pour l'armée de l'air, l'accompagnement des exportations (SOUTEX) devrait mobiliser près de 200 personnels (mécaniciens, personnel navigant, experts de la guerre électronique et du renseignement...).

Comme l'a souligné le chef d'état-major des armées, le général Pierre de Villiers, les armées ont donc pris une part essentielle dans le succès récent des contrats à l'exportation. Il serait donc souhaitable qu'elles obtiennent un retour sur investissement en bénéficiant par exemple, de la part des industriels, d'une réduction des prix unitaires lors des prochaines commandes. Par-delà les aspects de pur calcul économique des prix de revient, à l'évidence complexe, il s'agit là aussi de reconnaître à leur juste mesure les contributions consenties par les armées lors de la construction des précédentes lois de programmation militaire, celles-ci ayant certes eu pour objectif central l'équipement de nos forces, mais sans hésiter pour autant à traduire les ajustements nécessaires au maintien de la base industrielle et technologique de défense.

III. LA POURSUITE DES RÉFORMES DE STRUCTURE AU SEIN DU MINISTÈRE

A. LE PROGRAMME 212 SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

Sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration, le programme 212 regroupe les fonctions mutualisées de direction et de soutien du ministère. Le secrétaire général pour l'administration supervise également le « projet Balard », composante importante de la modernisation du ministère, qui regroupera en 2015 les états-majors et les services centraux de la Défense sur un site unique. Il assure également les fonctions de pilotage des politiques transverses (ressources humaines, finances, immobilier, logement...).

Ce programme porte désormais l'intégralité des crédits de personnel « titre 2 » du ministère de la défense et les effectifs associés à compter du PLF 2015 (voir première partie du présent rapport).

LES PRINCIPALES DÉPENSES DU PROGRAMME 212 HORS T2

en M€ courants		LFI 2014		LFI 2015		PLF 2016		Evolution 15-16	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
HT2 par action		2 356,96	1 769,10	2 597,26	1 960,88	2 327,23	2 027,21	-10%	3%
04	Politique immobilière	1 470,32	908,01	1 705,28	1 051,38	1 611,33	1 171,22	-6%	11%
05	Système d'information, d'administration et de gestion	132,31	132,19	148,72	113,45	138,28	110,82	-7%	-2%
06	Politiques des ressources humaines	133,91	130,31	129,23	129,16	130,43	130,43	1%	1%
08	Politique culturelle et éducative	31,15	30,74	28,81	28,41	32,87	32,84	14%	16%
10	Restructurations	229,52	257,55	144,95	193,88	57,19	139,35	-61%	-28%
11	Pilotage, soutien et communication	359,75	310,30	440,27	444,59	357,12	442,56	-19%	0%
Titre 2 (y/c CAS pension)		1 209,56	1 209,56	18 721,82	18 721,82	19 129,11	19 129,11	2%	2%
Total P212 (T2 + HT2)		3 566,52	2 978,66	21 319,08	20 682,70	21 456,33	21 156,32	1%	2%

Source : ministère de la défense.

1. Un effort budgétaire nécessaire pour le maintien des infrastructures

Pour conserver ces moyens en plein état de fonctionnement, le ministère de la défense entretient et modernise en permanence ses installations et les transforme pour satisfaire aux exigences des nouveaux équipements. Aussi chaque année, il y consacre un effort d'investissement d'environ 1,1 milliard d'euros.

Le PLF 2016 préserve ce niveau de crédits de paiements (1 119 millions d'euros hors dissuasion) et une capacité d'engagement qui permettra la poursuite des grands projets liés à la création et l'adaptation des infrastructures d'accueil des nouveaux matériels, les nécessaires rénovations ou remises aux normes et le maintien en condition du patrimoine immobilier.

Pour la bonne exécution de la programmation, ces ressources intègrent des recettes issues des cessions immobilières à hauteur de 200 millions d'euros. En 2016, ces recettes seront en grande partie alimentées par la cession d'emprises parisiennes. Toutefois, si le compte d'affectation spécial sera bien abondé en crédits de paiement, il demeure un risque assez fort au niveau des autorisations d'engagement car la vente de l'îlot Saint-Germain se heurte à des difficultés.

Ainsi, le niveau des investissements en infrastructures risque d'être fragilisé.

Les investissements principaux accompagneront les programmes multirôle de ravitaillement en vol et de transport (MRTT), hélicoptères de nouvelle génération (Tigre, NH90), Rafale, FREMM, Barracuda et Scorpion. Ils seront également poursuivis sur le programme Descartes (le réseau de transmission ministériel) ou la restructuration du Service de santé des armées (SSA).

L'effort entamé lors des années précédentes sera maintenu sur les bases navales de Brest et de Toulon (rénovation des réseaux électriques très anciens et inadaptés aux navires de nouvelle génération), sur les chaussées aéronautiques, sur les espaces d'entraînement de l'armée de terre, et sur l'aide au logement du personnel civil et militaire.

Enfin, à la suite du vol de munitions constaté sur le groupement munitions de Miramas, le ministre de la défense a décidé d'accélérer les mesures de modernisation des infrastructures des dépôts recevant du matériel sensible. Après les mesures d'urgence mises en œuvre dès 2015, cette décision prendra pleinement effet en 2016, pour un montant de 60 millions d'euros. Elle a pour objectif le renforcement des clôtures existantes et l'équipement des dépôts de munitions non dotés en infrastructures dites « igloo » permettant de garantir à la fois protection anti-intrusion et limitation de l'effet de souffle en cas d'accident. Pour garantir une meilleure surveillance, les dépôts seront également équipés de moyens de détection autonome et de vidéo surveillance.

De manière générale, le Rapporteur spécial note cependant que les crédits d'infrastructure ont été abondés de 83 millions d'euros sur la période 2016-2019, dont 22 M€ dès 2016 et 16 M€ en 2017, mais que l'estimation des besoins est plus proche de 300 millions d'euros. Rien que les investissements nécessaires pour le réaménagement du camp du Larzac, en vue de l'arrivée prochaine des troupes rapatriées des Émirats, nécessiteront environ 115 millions d'euros. Il convient d'ajouter à cela les réaménagements nécessaires des régiments concernés par le redimensionnement de la FOT. Le Rapporteur spécial insiste pour que l'ensemble de ces besoins soient pleinement pris en compte dans la programmation financière.

2. Les crédits relatifs au fonctionnement courant

Les dépenses de fonctionnement courant recouvrent les dépenses diverses de vie courante, les charges de soutien des structures ou encore des frais généraux. Il est à noter qu'à la suite de la création de la chaîne interarmées du soutien (OIAS) et des bases de défense (BdD), ces crédits de fonctionnement courant ont en grande partie été transférés par les armées au BOP ⁽¹⁾ « Soutien ».

Le projet de loi de finances (PLF) 2016 répartit les dépenses de fonctionnement au sein de deux opérations stratégiques (OS) :

– « fonctionnement et activités spécifiques » (FAS) qui regroupe les dépenses de fonctionnement proprement dites, incluant aussi des dépenses de recrutement et de mise en formation ;

– « activités opérationnelles » (AOP) qui regroupe les dépenses d'activité, d'entraînement et de préparation opérationnelle des armées et services. Plus de la moitié de ces dépenses correspond à l'achat de carburant opérationnel dont le montant est susceptible d'évoluer fortement selon les hypothèses de construction budgétaire (prix du baril et parité euro/dollar). Cette OS porte également les crédits d'alimentation, de déplacements des personnels et du transport des matériels.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DES BOP D'ARMÉES DU P178 RELATIVES AU FONCTIONNEMENT ET À LA PRÉPARATION OPÉRATIONNELLE.

(en millions d'euros)

Crédits de paiement		LFI ⁽²⁾ 2014	LFI 2015	PLF 2016
Armée de terre	OS « activités opérationnelles »	266,3	255,15	173,2
	OS « fonctionnement et activités spécifiques »	95,2	92,83	76,96
Marine nationale	OS « activités opérationnelles »	270,8	278,71	249,18
	OS « fonctionnement et activités spécifiques »	49,9	46,79	38,99
Armée de l'air	OS « activités opérationnelles »	417	409,23	390,72
	OS « fonctionnement et activités spécifiques »	34,1	24,14	18,18

Source : ministère de la défense.

(1) Budget opérationnel de programme.

(2) Loi de finances initiale.

B. LES CESSIONS IMMOBILIÈRES ET LE PROJET BALARD

1. La prévision en matière de cessions immobilières pour 2016

Suite au regroupement des États-majors, le PLF 2016 prévoit 200 millions d'euros de cessions immobilières qui devraient concerner principalement deux sites :

- *L'Hôtel de l'artillerie (Saint Thomas d'Aquin)*

Des discussions sont actuellement en cours concernant la cession du site. L'aboutissement de l'opération est attendu au cours de l'année 2016. Le prix de cession n'est pas connu à ce jour.

- *L'îlot Saint Germain*

La libération du site ne concerne pas :

– l'hôtel de Brienne, qui, compte tenu de sa valeur historique, de son maintien dans le patrimoine de l'État et de sa proximité avec le Parlement, l'hôtel Matignon et l'Élysée, accueille le ministre de la défense, le secrétaire d'État auprès de lui, et leurs collaborateurs immédiats, selon une tradition sans interruption depuis le XIX^e siècle ;

– le bâtiment des Jardins, qui sera conservé au profit de services du ministère de la défense et d'autres services de l'État.

L'îlot Saint Germain, qui fait actuellement l'objet d'études de valorisation prises en charge par un marché du service France Domaine, sera cédé en appliquant les procédures réglementaires en vigueur : droit de priorité de la ville de Paris puis cession par appel d'offres si la ville renonce à l'acquisition de l'emprise. La conclusion de l'opération est attendue pour l'année 2017.

Pour rappel, en 2015, les prévisions d'encaissement des produits des cessions immobilières s'élèvent à 198 millions d'euros. L'essentiel de ces ressources provient de la cession de la caserne de la Pépinière, réalisée en janvier 2015.

2. Le projet Balard : une installation prévue au cours de l'exercice budgétaire 2016

L'opération a donné lieu à la mise en place d'un contrat de partenariat public-privé (PPP) d'une durée de 30 ans, notifié le 30 mai 2011. Elle permettra de regrouper environ 9 300 agents dans des locaux modernes et fonctionnels, et d'améliorer ainsi leurs conditions de travail. Outre la conception, le financement et la réalisation des travaux de construction et de rénovation entamés début 2012 pour une entrée dans les nouveaux locaux en mars 2015, l'opération comprend l'externalisation des fonctions d'entretien et de maintenance des locaux ainsi que

celle d'une importante partie des fonctions de soutien courant du site (gardiennage, filtrage/accueil, restauration) et des fonctions de soutien informatique.

LE CALENDRIER DU PROJET

2 juin 2009 :	Lancement de la procédure de contrat de partenariat
15 juillet 2009 :	Réception des dossiers de candidature
Janvier 2010 à janvier 2011 :	Déroulement du dialogue compétitif
17 février 2011 :	Choix du titulaire
30 mai 2011 :	Signature du contrat
Juin 2011 à février 2012 :	Préparation, dépôt, instruction et délivrance du permis de construire
Mars 2012 :	Début du chantier
Février 2015 :	Fin du chantier principal
Janvier à octobre 2015 :	Levée des réserves, prise de possession des immeubles, transfert des personnels
Novembre 2015 :	Fin du transfert des personnels, libération des emprises parisiennes
Mai 2016 :	Fin de la rénovation des bâtiments de la parcelle Est ; libération du site de la DGA à Bagneux

Depuis la signature du contrat, un certain nombre d'événements et d'aléas ont généré un surcoût en matière d'investissements de l'ordre de 87 millions d'euros HT (valeur décembre 2010) se décomposant en :

- 10 millions d'euros pour le traitement de pollutions résiduelles des sols ;
- 22,60 millions d'euros pour des désamiantages complémentaires dans les bâtiments existants ;
- 39,70 millions d'euros pour des travaux complémentaires à réaliser à la demande du ministère ;
- 15 millions d'euros pour indemnisation des perturbations subies par le titulaire du contrat en raison des événements ci-dessus.

Toutefois, en raison des économies engendrées au titre des redevances investissement (146 millions d'euros HT) par les cristallisations des taux intervenues en octobre 2013, février 2015 et avril 2015, les taux étant particulièrement bas par rapport aux hypothèses du contrat, le montant total du contrat est quasiment inchangé.

À ce jour ⁽¹⁾, le montant total prévisionnel du contrat s'établit donc à 3,4 milliards d'euros constants hors taxe (valeur décembre 2010). Au sein de ce montant, la redevance investissement s'élève, de manière définitive, à 1 373 millions d'euros dont 573 millions d'euros de frais financiers.

(1) Il reste à prendre en compte l'incidence en exploitation des dernières modifications.

La redevance moyenne annuelle TTC en phase d'exploitation s'élève à 150 millions d'euros et a légèrement baissé par rapport au montant initial ⁽¹⁾ (- 4,1 %) essentiellement du fait de la baisse de la redevance investissement (- 10 %) et comprend à la date de mise à disposition de la phase I intervenue en avril 2015 (euros constants valeur décembre 2010) :

– une redevance immobilière de 48,70 millions d'euros, incluant les frais financiers, versée pendant toute la durée d'exploitation, de 2015 à 2041 ;

– une redevance SIC (systèmes d'information et de communication) moyenne de 30,70 millions d'euros sur la période d'exploitation couvrant l'ensemble des besoins en investissement, financement, exploitation et renouvellement ;

– une redevance services de 29 millions d'euros versée pendant toute la durée d'exploitation et portant sur la restauration, le nettoyage, l'accueil/filtrage, l'hébergement et divers services (blanchissage, conciergerie) ;

– une redevance maintenance de 19,80 millions d'euros et une redevance renouvellement (gros entretien réparation des immeubles/GER) moyenne de 9,30 millions d'euros versées pendant toute la durée d'exploitation ;

– une redevance énergie estimée sur la base des tarifications actuelles à 5,60 millions d'euros versée pendant toute la durée d'exploitation ;

– une redevance gestion moyenne de 4 millions d'euros, versée pendant toute la durée d'exploitation ;

– une redevance mobilier moyenne de 2,50 millions d'euros sur la période d'exploitation, couvrant l'ensemble des besoins en investissement, financement, exploitation et réassort ;

– une redevance liquidité annuelle moyenne de 0,20 million d'euros sur la période d'exploitation.

Le Rapporteur spécial note néanmoins que de nombreuses erreurs concernant les accès au site, dues à l'externalisation des services d'accueil, lui ont été rapportées, ainsi que quelques brèches dans le système général de protection du site. La remilitarisation des accès semble indispensable.

(1) Il s'agit du montant figurant dans la notification initiale du contrat.

IV. REMARQUES TRANSVERSALES SUR LE CHAMP DE LA MISSION DÉFENSE

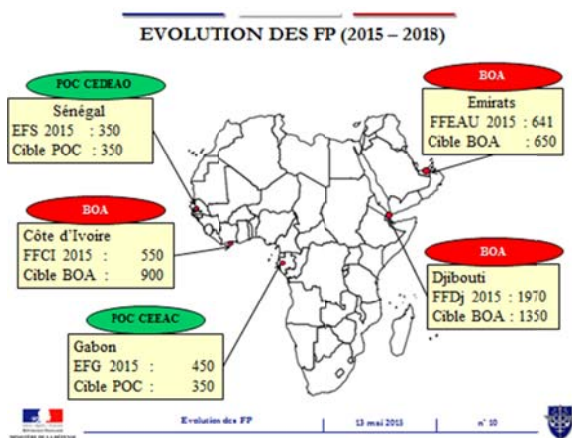
A. MAINTENIR LE RÔLE DE LA FRANCE DANS LE MONDE PAR UNE PRÉSENCE AFFIRMÉE : UNE ÉVOLUTION MAJEURE DU DISPOSITIF DE PRÉ-POSITIONNEMENT DES FORCES

Les forces prépositionnées (FP) comptaient 3 800 militaires (PM⁽¹⁾) à l'été 2014, dont 1 950 en mission de longue durée (MLD), pour une cible à terme fixée à 3 600 dont 1 400 MLD, ce qui traduit un effort de « dépermanentsation ».

Les propositions faites décrivent un dispositif adapté à l'horizon de la LPM articulé autour de :

– deux pôles opérationnels de coopération (POC) avec environ 350 PM chacun (Sénégal et Gabon) ;

– trois points d'appui : Djibouti (1 350 PM), Côte d'Ivoire (900 PM), Émirats Arabes Unis (650 PM), capables de se renforcer mutuellement.



Source : ministère de la défense.

Cette réorganisation permettra une rationalisation des emprises occupées selon des modalités encore en cours de définition mais qui s'inscrivent dans une logique de regroupement et donc de rétrocession d'emprises. Dès à présent, les éléments français au Gabon ont quitté le site de Port Gentil, rendu aux autorités gabonaises.

Ce déploiement est juridiquement fondé sur 8 accords de Défense et 16 accords techniques de coopération et répond donc à la demande des États d'accueil.

(1) Personnel militaire.

La réorganisation des Forces de présence, dont le passage de 4 à 5 implantations avec la création des Forces françaises en RCI, donnera un dispositif dont le coût annuel est inférieur de plus de 40 millions d'euros à celui de 2013. Ces économies seront effectives après stabilisation du dispositif en 2018 et ont été calculées par rapport à la situation post-mutations de l'été 2013.

Les perspectives 2015–2017 portent principalement sur Djibouti et la Côte d'Ivoire :

– les forces françaises à Djibouti seront ramenées de 1 970 (situation en janvier 2015) à 1 600 (septembre 2015), puis à 1 350 (septembre 2016) ;

– parallèlement, les forces françaises en Côte d'Ivoire monteront en puissance et passeront de 550 à 900 militaires entre septembre 2015 et septembre 2016.

La variation du format depuis 2010 (– 5 300 militaires) a amené une diminution des coûts de près de 115 M€(coût global pour 2010 estimé à 517 M€).

Ils seront encore amenés à diminuer dans les prochaines années du fait de la réduction des formats pour atteindre une cible de l'ordre de 360/370 M€ en 2017.

La création en 2015 des forces françaises en Côte d'Ivoire (FFCI) se traduira cependant par une augmentation des coûts de fonctionnement et d'approvisionnement sur les années à venir.

B. LE PACTE CYBERDÉFENSE

La doctrine nationale en matière de cybersécurité repose :

– d'une part, sur le renforcement de la protection des systèmes d'information de l'État, des opérateurs d'importance vitale et des industries stratégiques, dont la Défense est coordonnée sous l'autorité du Premier ministre, et de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) ;

– d'autre part, sur une capacité de réponse gouvernementale globale et ajustée qui fait appel à l'ensemble des moyens diplomatiques, juridiques ou policiers, puis éventuellement à l'emploi gradué de moyens relevant du ministère de la défense.

La doctrine d'action dans le domaine cyber s'articule autour de quatre grandes fonctions : se protéger, se défendre, se renseigner et agir :

– la protection suppose des produits et services de confiance mais aussi une conception rigoureuse des systèmes ;

– la Défense repose en particulier sur la chaîne opérationnelle de cyberdéfense qui agit en temps réel pour la sécurité de nos systèmes ;

– le renseignement nous permet d’anticiper sur les menaces, d’adapter nos systèmes de défense et de caractériser l’adversaire ;

– l’action enfin avec la « lutte informatique offensive » qui vient en appui des opérations militaires, dans un cadre juridique clarifié grâce à la loi de programmation militaire.

Sur le plan opérationnel, les enjeux liés au cyberspace dans la planification et la conduite des opérations militaires sont pris en compte et intégrés dans la chaîne de commandement opérationnel.

La Loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2014 à 2019 a consacré un effort financier important, d’environ un milliard d’euros, dédiés aux études, à l’acquisition d’équipements et à des recrutements de personnels (350 recrutements initialement prévus par la LPM) pour répondre aux orientations du Livre Blanc.

Le ministre de la défense a annoncé en février 2014 le lancement du pacte « Défense Cyber » qui comporte 50 actions destinées à :

– augmenter le niveau de sécurité des systèmes d’information et les moyens de défense et d’intervention du ministère et de ses grands partenaires de confiance ;

– préparer l’avenir en intensifiant l’effort de recherche, tant technique et académique qu’opérationnel, tout en soutenant la base industrielle ;

– renforcer les ressources humaines dédiées à la cyberdéfense et construire les parcours professionnels associés ;

– développer le Pôle d’excellence en cyberdéfense en Bretagne au profit du ministère de la défense et de la communauté nationale de cyberdéfense ;

– cultiver un réseau de partenaires étrangers tant en Europe, qu’au sein de l’Alliance Atlantique et dans les zones d’intérêt stratégique ;

– favoriser l’émergence d’une communauté nationale Défense de cyberdéfense en s’appuyant sur un cercle de partenaires et les réseaux de la réserve.

Pour suivre les progrès de ces actions, le ministre de la défense a par ailleurs défini des indicateurs qui lui sont présentés régulièrement. L’ensemble des 50 mesures est à ce stade finalisé.

Les moyens alloués à la cyberdéfense seront encore renforcés, comme cela a été prévu par l'actualisation de la loi de programmation militaire (loi du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire 2014-2019) :

– nouvelle augmentation des effectifs de 1 000 militaires et civils d'ici 2019 et renforcement des capacités dédiées ; accroissement du rôle joué par les réserves (opérationnelle et citoyenne) ;

– poursuite du durcissement des systèmes d'armes, d'information et de commandement, via un accroissement de la recherche et des investissements accrus au niveau de la DGA ;

Dans le PLF pour 2016, pour le seul état-major des armées, 17 millions d'euros seront consacrés au domaine de la cyberdéfense.

CONCLUSION

Le Rapporteur spécial considère que le budget de la Défense pour 2016 s'inscrit pleinement dans la nouvelle stratégie décidée par le Gouvernement, avec l'appui du Parlement, lors de l'actualisation de la loi de programmation militaire.

Les réserves jusqu'ici exprimées concernant les recettes exceptionnelles n'ont plus lieu d'être.

Il convient toutefois de demeurer attentif à l'évolution du report de charges, principalement en ce qui concerne le programme 146.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, (voir le compte rendu de la commission élargie du 21 octobre 2015 à 16 heures 15⁽¹⁾), la commission des finances examine les crédits de la mission Défense.

*Le Rapporteur spécial pour les crédits relatifs à la Préparation de l'avenir s'étant abstenu, la Commission **adopte** les crédits de la mission Défense, sur l'avis favorable du Rapporteur spécial pour les crédits relatifs au Budget opérationnel de la défense.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions_elargies/

**ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Chef d'état-major

- G^{al} Pierre de Villiers, chef d'État-major des armées (CEMA) ;

Chef d'état-major de l'armée de l'air (CEMAA)

- GAA André Lanata, chef d'état-major de l'armée de l'air ;
- C^{ol} Marc Surville ;
- LCL Pierre Gaudillière.

Chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT)

- Général d'armée Jean-Pierre Bosser ;

Délégation générale pour l'armement (DGA)

- M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement ;
- Mme Éveline Spina, chargée de la sous-direction des plans et des programmes ;
- M. Jean-Baptiste Paing, conseiller technique.

Ministère de la Défense

- M. Jean-Paul Bodin, secrétaire général pour l'administration (SGA).

École Polytechnique

- M. Jacques Biot, Président de l'École Polytechnique

Airbus Group

- M. Bertrand de Cordoue, directeur défense et sécurité à la direction des affaires publiques France ;
- G^{al} (2S) Philippe Tilly, conseiller défense du Président ;
- M. Alexandre Dupuy, directeur des affaires gouvernementales France Airbus helicopters ;
- Mme Annick Perrimond du Breuil, Directrice des relations institutionnelles France.