

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018

MISSION DÉFENSE

PROGRAMME 212 : SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

Rapport pour avis de MM. Joël GUERRIAU et Gilbert ROGER,
au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Avis n° 110 (2017-2018) Tome n° 7

LES CRÉDITS DU PROGRAMME 212 EN 2017 ET 2018

		LFI 2017 en M€		PLF 2018 en M€				
		CP	AE	CP	Évol. CP 2017-2018	AE	Évol. AE 2017-2018	
212 Soutien de la politique de la défense	hors titre 2	2 145,4	2 439,2	2 558,8	+19,3%	2 890,7	+18,5%	
	titre 2	hors pensions	11 607,1	11 607,1	11 931,3	+ 2,8 %	11 931,3	+ 2,8 %
		pensions incluses	19 761,3	19 761,3	20 369,2	+3,24%	20 369,2	+ 3,24 %
Total		21 906,7	22 200,5	22 928	+4,7%	23 259,9	+4,8%	

Des crédits de titre 2 en hausse

Pour 2018, les crédits de titre 2 du programme 212 s'établissent à 20,37 Mds €, en augmentation de 3,24% (+607,9 M€) par rapport à 2017.

Cette augmentation de masse salariale traduit, pour 216,2 M€, l'**augmentation des dépenses de rémunération**, résultant à la fois d'une **hausse des effectifs** (+518 équivalents temps plein en 2018 dont 18 en faveur du service industriel de l'aéronautique) et de mesures catégorielles (136,5 M€).

Néanmoins, la décision prise en octobre de **suspendre la mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR)** se traduit par un allègement des dépenses prévues dans ce cadre, la marge budgétaire dégagée par cette mesure (88 M€) devant servir à financer l'**indemnité compensatrice de la hausse**

du taux de CSG (+1,7 % au 1^{er} janvier 2018).

La hausse des effectifs, prévue par le PLF pour 2018, **accentue l'effort de création de postes** prévu par la trajectoire révisée validée au conseil de défense du 6 avril 2016. Elle permettra d'allouer des personnels supplémentaires en faveur des **unités opérationnelles**, du **renseignement**, de la **cyberdéfense** et de la **protection des emprises militaires**.



L'augmentation des crédits de titre 2 pour 2018 recouvre également une **hausse des pensions (+283,7 M€)** et une **réévaluation (+ 75 M€)** de la dotation destinée au **financement du surcoût OPEX**, portée à 245 M€ en titre 2, qui s'inscrit dans un **processus de « resoclage budgétaire »** des dépenses d'OPEX.

Les crédits destinés au financement du **surcoût des OPINT** – et donc de l'opération Sentinelle – sont, quant à eux, simplement reconduits (41 M€).

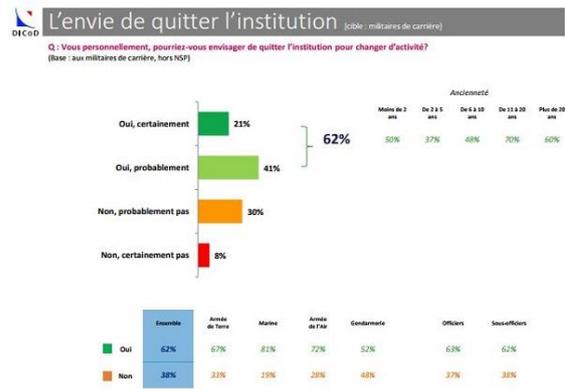
Il faut relever l'augmentation des dépenses « hors socle » (+33 M€) largement liée à la **progression (+50,8 M€) de l'enveloppe destinée aux réserves**. Celle-ci s'établit à 177,4 M€, avec l'objectif de porter à **40 000 le nombre de réservistes pour 2018**.

En revanche, les crédits destinés au **financement des aides au départ** subissent une nouvelle baisse (-35,1 M€), ce qui ne doit pas éluder la nécessité de **continuer à accompagner la manœuvre de transformation des armées**. La baisse des crédits destinés à l'indemnisation du chômage (-6,1 M€, soit une enveloppe de 150,7 M€) témoigne d'une stabilisation des besoins.

Des dossiers RH à surveiller

S'agissant du titre 2, l'examen de cet avis a été l'occasion de mettre l'accent sur les points suivants :

La **problématique de la fidélisation des personnels militaires**, qui pose la question fondamentale de **l'attractivité des armées**, recouvre des réalités variées appelant des réponses différenciées. Le **plan en faveur des familles et de la condition du personnel**, présenté cet automne, va indéniablement dans le bon sens ;



Enquête de la délégation à l'information et à la communication de la défense ¹

La **perspective de la transposition aux militaires de la directive européenne de 2003 sur le temps de travail** inquiète vos rapporteurs. Celle-ci apparaît difficilement compatible avec les **spécificités du statut militaire** et le principe de libre disposition de la force armée. Alors que l'échéance approche, il faut espérer qu'une solution réaliste, ne mettant pas à mal les fondements de la fonction militaire et **l'esprit d'engagement**, pourra être trouvée ;

Une attention particulière doit être portée au **dossier des rémunérations des militaires**, compte tenu du report d'un an de la transposition du PPCR, mais aussi du nécessaire chantier de la simplification des primes et indemnités, du basculement de Louvois à Source Solde, de la mise en œuvre de la retenue à la source, ainsi que de la perspective de la réforme des retraites. Sur tous ces sujets, une vigilance s'impose.

**SOURCE
SOLDE**

LE LOGICIEL DE SOLDE INTERARMÉES

¹ Citée par le 11e rapport thématique du Haut comité d'évaluation de la condition militaire, *La fonction militaire dans la société française*, septembre 2017.

Une forte impulsion en faveur de la politique immobilière

Les crédits hors titre 2 s'élèvent en PLF 2018 à 2,6 Mds € en CP et à 2,9 Mds € en AE. Ils connaissent une **hausse significative (+ 19 %)**. L'augmentation des crédits est principalement liée aux besoins de **la politique immobilière (+30 %)**, qui représente 68 % des crédits du programme 212 hors titre 2.

L'accompagnement des programmes d'infrastructure liés à des programmes d'armement représente 380 M€ de CP et 740 M€ d'AE (+165%), soit un niveau très important d'engagement pour l'avenir.

Ces crédits permettront notamment de préparer l'accueil du sous-marin nucléaire d'attaque (**SNA) Barracuda**, de **l'avion de transport et de ravitaillement MRTT** et du **véhicule Scorpion**.



MRTT (Multi Role Tanker Transport) Phénix © Airbus

L'augmentation des crédits de politique immobilière est par ailleurs nécessaire et urgente pour **l'amélioration des conditions de vie du personnel et des familles**, qui constitue aujourd'hui légitimement une priorité du ministère.

Depuis le plan Vivien, il y a vingt ans, les plans d'amélioration des conditions de vie du personnel se sont succédé.

Il conviendra de veiller à ce que l'augmentation soit, cette fois, **inscrite dans la durée, sans déformation de l'effort, en exécution, au profit d'autres programmes d'infrastructures jugés prioritaires.**



Des cessions immobilières défavorables à la défense

Les ressources de la politique immobilière doivent être complétées par des **recettes issues des cessions immobilières, estimées à 140 M€ en 2018.**

Les montants des cessions, qui transitent par le **compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »**, sont toutefois obérés par la **décote prévue par la loi dite « Duflot » de 2013**, qui entraîne d'importantes moins-values pour la défense et que le Sénat avait tenté de plafonner au bénéfice des armées. **Entre 2014 et 2016, ces moins-values se sont élevées à 24,3 M€, sur huit opérations effectuées en province, avec des taux de décote allant de 27 % à 100 %.**

A Paris, l'Hôtel de l'Artillerie a été cédé dans le cadre d'une procédure de gré à gré, ce qui n'a pas permis de le vendre au meilleur prix. **La partie centrale de l'îlot Saint-Germain sera prochainement cédée, pour un prix inférieur de 50 M€ à son prix de marché.** En contrepartie, le ministère a négocié la réservation de **50 logements sociaux pour le personnel militaire**, sur un total de 250, **ce qui est insuffisant.**

La cession du bâtiment de **l'ancien hôpital du Val-de-Grâce** est en cours. Il faut en réexaminer l'opportunité, au regard du contexte sécuritaire actuel qui entraîne la nécessité, pour le ministère des armées, de conserver une surface immobilière significative à l'intérieur de Paris. En tout état de cause, si cette cession devait néanmoins se faire, il faudrait veiller à ce que le

compte d'affectation spéciale soit bien alimenté de son prix.



© SSA

Systemes d'information, d'administration et de gestion : de Louvois à Source Solde

Pour 2018, les crédits consacrés aux **systemes d'information, d'administration et de gestion (SIAG)** varient à la hausse en AE (148,3 M€ soit + 17,5 %), en raison de la dotation prévue au profit du logiciel « Source Solde », qui doit succéder progressivement, à partir de 2018, à Louvois.

Le coût initial du logiciel Louvois (études, acquisition, assistance) est estimé à environ 80 M€, y compris les charges de personnel. Le montant total **des surcoûts induits par les dysfonctionnements du logiciel est d'environ 145 M€ depuis 2013.**

Ce surcoût est lié à des renforts en personnel et à de l'assistance à maîtrise d'ouvrage dans divers organismes, afin de

fiabiliser le paiement de la solde. Ces montants n'incluent toutefois ni le montant des indus non recouvrés, ni le coût du programme Source Solde.

S'agissant des indus, 15 % d'entre eux, soit près de 80 M€, ont été abandonnés (prescription, remise gracieuse, annulation, admission en non-valeur).

Outre une catastrophe financière, le logiciel Louvois, qui a affecté un grand nombre de militaires et leurs familles, fut **un désastre au plan humain** pour les armées. **Louvois est aujourd'hui, semble-t-il, sous contrôle**, avec un nombre d'erreurs résiduel. Le traumatisme est donc, pour une large part, derrière nous. Cela doit conduire à **d'autant plus de prudence et de discernement dans le processus de bascule** vers la nouvelle application Source-Solde, qui doit être déployée à partir de 2018 dans la marine.

M. Joël Guerriau et M. Gilbert Roger, co-rapporteurs pour avis, ont émis un avis favorable aux crédits inscrits dans le PLF 2018 pour le programme 212.

À l'issue de sa réunion du 22 novembre 2017, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, tout en considérant indispensable le déblocage rapide des 700 M€ encore gelés sur le programme 146 pour l'exercice 2017, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission "Défense" inscrits dans le projet de loi de finances pour 2018, le groupe CRCE s'abstenant.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>

15 rue de Vaugirard 75006 Paris - secretariat-affetra@senat.fr

Les rapporteurs pour avis sur le programme 212 « Soutien de la politique de défense »



M. Joël Guerriau
sénateur de Loire-Atlantique



M. Gilbert Roger
sénateur de Seine-Saint-Denis

Le rapport complet est disponible sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/a17-110-7/a17-110-7.html>