

N° 102

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VI

DÉFENSE – PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES

Par MM. André DULAIT et Jean-Louis CARRÈRE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204

Sénat : 98 et 99 (annexe n° 8) (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION.....	5
I. PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DU PROGRAMME « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES POUR 2009	6
II. LES ÉVOLUTIONS DE PERSONNEL DE LA MISSION DÉFENSE	8
A. 2009, ANNÉE CHARNIÈRE DE LA RÉORGANISATION.....	8
1. <i>La définition du format cible</i>	8
2. <i>Les modalités</i>	9
3. <i>Les marges de manœuvre escomptées</i>	9
B. LES CONDITIONS DU SUCCÈS.....	10
1. <i>Le recrutement, un flux à préserver</i>	10
2. <i>La reconversion, une fonction à dynamiser</i>	11
3. <i>Des indicateurs de performance à rénover</i>	12
III. LES DÉPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME 178	13
A. EVOLUTION 2009 DU PLAFOND D'EMPLOIS ET DE LA MASSE SALARIALE.....	13
1. <i>Une suppression de 5853 ETPT</i>	13
2. <i>Un titre 2 néanmoins sous tension</i>	14
3. <i>La contribution au CAS pensions</i>	15
B. LES ÉVOLUTIONS PAR ACTIONS.....	17
1. <i>Action 1- Planification des moyens et conduite des opérations</i>	17
2. <i>Action 2- Préparation des forces terrestres</i>	18
3. <i>Action 3- Préparation des forces navales</i>	19
4. <i>Action 4- Préparation des forces aériennes</i>	20
5. <i>Action 5- Logistique et soutien interarmées</i>	21
6. <i>Action 6- Surcoûts liés aux opérations extérieures</i>	22
7. <i>Action 7- surcoûts liés aux opérations intérieures</i>	23
IV. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT, DE SOUTIEN ET D'ENTRETIEN DES MATÉRIELS	25
A. LA RESTRUCTURATION DES IMPLANTATIONS TERRITORIALES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE S'ACCOMPAGNE D'UNE RÉNOVATION DE L'ORGANISATION DES PROCÉDURES DE SOUTIEN.....	28
B. LES CAPACITÉS D'ENTRAÎNEMENT DES FORCES SONT LIMITÉES PAR LA DISPONIBILITÉ RESTREINTE DES MATÉRIELS, ET PAR LE COÛT DES CARBURANTS... 33	
1. <i>Les activités de l'armée de terre</i>	33
2. <i>Les activités de la Marine</i>	33
a) Bilan des objectifs de la LPM 2003-2008.....	33
b) Éléments de comparaison avec les principaux alliés de la France.....	34
3. <i>Les activités de l'armée de l'air</i>	35
a) Bilan des objectifs de la LPM 2003-2008.....	35
b) Éléments de comparaison de l'entraînement des forces avec les principaux alliés	36
C. LES ÉVOLUTIONS PAR ACTIONS.....	37
1. <i>Planification des moyens et conduite des opérations</i>	40
2. <i>Préparation des forces terrestres</i>	40
3. <i>Préparation des forces navales</i>	41
4. <i>Préparation des forces aériennes</i>	42

CONCLUSION	43
EXAMEN EN COMMISSION	44
ANNEXE - MODALITÉS ET CALENDRIER DE MISE EN PLACE DU SERVICE D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET DE SOUTIENS COMMUNS (SAGSC) (SOURCE : EMA).....	45

Le programme « Préparation et emploi des forces » regroupe la majeure partie des dépenses de personnel, de fonctionnement courant des armées et de du maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels.

Avec 21,86 milliards d'euros de crédits de paiement, ce programme est le plus important en volume (58 %) de la mission défense (37,394 milliards d'euros). La responsabilité en est confiée au chef d'état-major des armées (CEMA).

Le programme rassemble 88 % des effectifs du ministère de la défense, soit 281 019 Équivalents temps plein travaillés (ETPT) dont 82 % de militaires et 18 % de civils. Sur ce total, 4182 ETPT sont financés hors du programme

L'année 2009 est une année charnière pour la réforme annoncée. Elle devra permettre l'entrée en programmation dans de bonnes conditions.

Le succès de cette réforme est lié à la capacité de notre outil de défense à modifier son organisation de façon à dégager des marges de manœuvre suffisantes, selon un rythme soutenu.

I. PRINCIPALES ÉVOLUTIONS DU PROGRAMME « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES POUR 2009

Les dépenses de personnels s'élèvent à 15,5 milliards d'euros dont 5,55 milliards de contributions au compte d'affectation spéciale des pensions.

Les crédits de fonctionnement courant régressent de 1,2 % (688,9 millions d'euros en 2008 contre 680,7 millions en 2009). Cette inflexion s'explique par les premiers effets de la restructuration des implantations militaires, puisque certaines d'entre elles, vouées à une fermeture prochaine, ne font plus l'objet de travaux d'entretien.

En revanche, les crédits affectés au MCO progressent de 6 % (3,074 milliards en 2008 contre 3,267 en 2009). Cette augmentation est nécessaire, du fait des coûts sans cesse croissants du MCO de matériels, soit vieillissants (hélicoptères, avions de transport, par exemple), soit techniquement complexes (char Leclerc, par exemple). Les crédits consacrés au soutien de l'homme sont également en augmentation du fait de l'arrivée du programme FELIN dans l'armée de terre.

Enfin, les crédits subsistants (titre 5) régressent de 12 % (441,5 millions d'euros en 2008 contre 388,5 en 2009). Ils sont consacrés à l'édification et à l'entretien des infrastructures des OPEX.

L'évolution des différents titres est retracée dans les tableaux suivants :

Évolution des autorisations d'engagement par titres du programme « Préparation et emploi des forces »

En AE	2008	en % du P178	2009	en % du P 178	Evolution	en %
Personnel	15 242 481 280	72,33%	15 503 227 489	69,19%	260 746 209	1,71%
Fonctionnement	5 358 711 609	25,43%	6 309 834 413	28,16%	951 122 804	17,75%
Investissement	367 316 517	1,74%	468 585 397	2,09%	101 268 880	27,57%
Intervention	104 320 754	0,50%	125 083 753	0,56%	20 762 999	19,90%
total	21 072 830 160	100,00%	22 406 731 052	100,00%	1 333 900 892	6,33%

Évolution des crédits de paiement par titres du programme « Préparation et emploi des forces »

en CP	2008	en % du P178	2009	en % du P 178	Évolution	en %
Personnel	15 242 481 280	71,39%	15 503 227 489	70,94%	260 746 209	1,71%
Fonctionnement	5 482 873 334	25,68%	5 752 263 452	26,32%	269 390 118	4,91%
Investissement	520 297 649	2,44%	474 081 290	2,17%	- 46 216 359	- 8,88%
Intervention	104 460 460	0,49%	125 083 753	0,57%	20 623 293	19,74%
total	21 350 112 723	100,00%	21 854 655 984	100,00%	504 543 261	2,36%

Par action, les évolutions sont les suivantes :

	2008		2009			
	AE	CP	AE	En %	CP	En %
Planification des moyens et conduite	907 050 857	962 652 617	1 250 515 957	37,9%	1 256 836 030	30,6%
Préparation des forces terrestres	9 137 450 680	9 150 291 196	9 317 021 362	2,0%	9 200 242 032	0,5%
Préparation des forces navales	4 446 617 097	4 516 571 302	4 602 408 518	3,5%	4 530 545 556	0,3%
Préparation des forces aériennes	4 962 323 924	5 089 074 558	5 471 936 861	10,3%	5 093 296 758	0,1%
Logistique et soutien interarmées	1 167 027 602	1 171 163 050	1 248 761 354	7,0%	1 263 375 608	7,9%
Surcoûts liés aux opérations extérieures	452 000 000	460 000 000	516 000 000	14,2%	510 000 000	10,9%
Surcoûts liés aux opérations intérieures	360 000	360 000	360 000	0,0%	360 000	0,0%
Total	21 072 830 160	21 350 112 723	22 407 004 052	6,3%	21 854 655 984	2,4%

II. LES ÉVOLUTIONS DE PERSONNEL DE LA MISSION DÉFENSE

A. 2009, ANNÉE CHARNIÈRE DE LA RÉORGANISATION

1. La définition du format cible

Le plan de modernisation de la Défense, rendu public le 24 juillet 2008, se traduira par la fermeture de 82 unités, le déplacement de 33 et la densification de 65 autres. A l'horizon 2015, l'armée de terre perdra 26 500 personnels et 20 régiments, l'armée de l'air 15 000 personnels et 8 bases aériennes, la marine 6 000 personnels et une base aéronavale.

Sous le double effet des conclusions du Livre blanc et de la révision générale des politiques publiques, un objectif de déflation a été assigné à chacune des armées sur la base du plafond d'emplois et des structures de 2008.

Le plafond d'emplois « cible » pour 2016 est de 269 728 ETPT contre 323 038 ETPT en 2007, soit une déflation « nette » de 53 310 ETPT sur la période qui prend en compte la déflation de l'année 2008 à hauteur de 4 852 ETPT selon le rythme suivant :

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS MILITAIRES ET CIVILS PAR PROGRAMME *(en emplois)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Programme 144	- 68	- 70	- 91	- 50	- 50	- 50	- 50	- 87	- 516
Programme 146	- 700	- 646	- 518	- 339	- 381	- 381	- 381	- 111	- 3 456
Programme 178	- 3 866	- 7 264	- 7 303	- 7 168	- 7 000	- 7 000	- 7 000	- 2 286	- 48 887
Programme 212	- 218	- 159	- 164	- 185	- 110	- 110	- 110	- 86	- 1 141
Total mission défense	- 4 852	- 8 139	- 8 076	- 7 742	- 7 540	- 7 540	- 7 540	- 2 570	- 54 000
Total net avec créations d'emplois	- 4 852	- 7 999	- 7 926	- 7 577	- 7 445	- 7 445	- 7 495	- 2 570	- 53 310

Pour le programme 178 l'objectif général de déflation se traduira par une diminution de 48 887 ETPT, la diminution de 3866 ETPT en 2008 incluse.

A terme, le format des armées serait par conséquent le suivant :

	Format 2008 (dont <i>civils</i>)	Objectif des réductions d'effectifs d'emplois	Format cible 2015
Armée de Terre	157 000 (24 500)	- 26 000 (5 500)	131 000 (19 000)
Armée de l'Air	66 000 (8 400)	- 16 000 (2000)	50 000 (6 400)
Marine	50 000 (7 000)	- 6 000 (1 200)	44 000 (7 000)
Total « Armées »	273 000 (41 100)	- 48 000 (8 700)	225 000 (32 400)

2. Les modalités

Il est prévu que la déflation porte principalement, (à 75 %) sur les soutiens et qu'elle respecte une proportion de 25 % de civils et de 75 % de militaires.

La réduction du format s'opèrera à un rythme de 8 400 ETPT par an sur la période 2009-2011 selon le schéma théorique suivant :

- pour 6 300 militaires :
 - 4 000 par régulation des flux d'entrée et de sortie ;
 - 1 100 par reclassement dans les fonctions publiques ;
 - 1 200 par incitation financière au départ ;
- pour 2 100 civils :
 - 1 250 par non-remplacement d'un départ en retraite sur deux ;
 - 350 par mobilité vers d'autres fonctions publiques ;
 - 500 par incitation financière au départ.

Il faut noter que les départs vers la fonction publique sont additionnels par rapport aux flux existants. Votre rapporteur regrette à cet égard que la loi visant à dynamiser le dispositif des emplois réservés ne soit pas encore applicable et que le texte relatif à la mobilité dans la fonction publique ne soit pas encore adopté.

Pour ce qui concerne les incitations financières au départ, dont l'adoption était initialement prévue dans le cadre de la loi de programmation militaire, elles ont été introduites par voie d'amendement du Gouvernement lors de l'examen à l'Assemblée nationale du projet de loi de finances pour 2009, avec l'objectif de rendre le dispositif opérationnel dès janvier 2009.

Le coût total des mesures sociales d'accompagnement sur l'ensemble de la LPM représentera un rythme annuel moyen de 150 millions d'euros.

Le coût des 1 200 départs de militaires incités financièrement représente 70 millions d'euros chaque année. L'indemnité représente entre 24 et 48 mois de solde, calculée sur le traitement indiciaire hors prime.

S'agissant des ouvriers d'État, il est prévu d'inciter financièrement 350 départs par an. Les mesures d'incitation reprennent largement le dispositif existant, tout en instaurant une dégressivité des indemnités qui incitera davantage au départ en milieu de carrière, entre 20 à 25 ans de service alors que le système actuel permet de profiter des mesures d'incitation jusqu'en fin de carrière, avec la possibilité de demander à bénéficier de l'indemnité de 90 000 euros jusqu'à deux ans avant l'âge du départ à la retraite profil dégressif. Le principe de la défiscalisation des indemnités est conservé. Les indemnités versées au titre de ce dispositif se sont élevées à 57 millions d'euros en 2005, à 32 millions d'euros en 2006 et à 12 millions d'euros en 2007. Pour 2009, la prévision est de 28 millions d'euros.

3. Les marges de manœuvre escomptées

Comme l'a précisé le ministre de la Défense à l'Assemblée nationale, « *les économies cumulées sur la masse salariale s'élèveront à 3,6 milliards d'euros sur l'ensemble*

de la loi de programmation auxquelles il convient d'ajouter 1,1 milliard d'euros d'économies en charges de fonctionnement.

À partir de 2015, lorsque nous serons en régime de croisière, ces mesures permettront une économie annuelle récurrente de 1,5 milliard d'euros, réaffectés à l'équipement des forces et à la condition du personnel ».

B. LES CONDITIONS DU SUCCÈS

1. Le recrutement, un flux à préserver

Les recrutements de militaires se sont élevés à 30 377 en 2007 dont 42,8 % au titre des militaires du rang. Ce chiffre correspond à une baisse globale des recrutements de 2,7 % par rapport à 2006. Les recrutements d'officiers et de volontaires ont progressé d'environ 6 % tandis que les recrutements de sous-officiers et de militaires du rang diminuaient de 13,3 et 5,5 %.

Globalement, le ministère de la Défense estime que le bilan des recrutements des militaires sous contrat est satisfaisant et les objectifs atteints. Il relève cependant des difficultés récurrentes, notamment pour le recrutement de militaires du rang, dans certains domaines de spécialité bien identifiés au sein des armées.

Pour ce qui concerne l'armée de terre, les objectifs de recrutement pour 2007 ont été atteints à 100%. Pour autant, il est à noter que les tensions persistent dans certains métiers tant pour les sous-officiers que pour les militaires du rang (informaticiens, métiers de bouche et du bâtiment, maintenanciers).

Depuis 2006, la Marine constate une baisse du nombre de candidatures de militaires du rang dans toutes les filières (taux de sélection passé de 3,3 en 2006 à 1,8 en 2007). Cette baisse s'est accentuée en 2007 et les objectifs visés n'ont pu être atteints.

Pour ce qui concerne l'armée de l'air, la qualité du recrutement des militaires sous contrat est globalement satisfaisante. Quelques difficultés sont à souligner pour le recrutement des militaires du rang de certaines spécialités (infrastructure, restauration, fusilier-commando, maître-chien) ou dans certains bassins d'emploi (Metz).

Le taux de sélection des sous-officiers, stabilisé ces dernières années à 4 candidatures pour 1 recruté, est de 3,3 en 2007 et reste donc supérieur à l'objectif visé de 2,5 pour 1.

Le taux de sélection des militaires du rang est passé de 1,8 pour 1 en 2005 à 2,4 pour 1 en 2006. En 2007, celui-ci était de 2,2. Cette variation du taux de sélection est principalement liée à la diminution du recrutement.

Pour le service de santé, l'entrée en vigueur des nouveaux statuts (praticiens et MITHA) améliore l'attractivité de ces professions dans le contexte très concurrentiel du monde de la santé. Le recrutement reste toutefois difficile.

Suite au recrutement, le nombre de dénonciation en cours de contrat est relativement important. S'il atteint jusqu'à 35 % dans certaines spécialités, il est, par exemple, en moyenne de 26 % dans l'armée de l'air.

Plus encore que le recrutement, la fidélisation de personnels formés est à considérer avec attention. Le taux d'attrition est le rapport du nombre de départs subis sur l'effectif de la population totale.

Pour l'armée de terre, ce taux était de 7 % en 2006, de 7,5 % en 2007 et devrait atteindre 8,7 % en prévisions 2008. La tension perçue depuis 4 ans en matière de fidélisation, principalement pour le personnel engagé, perdure.

Pour la Marine, les taux d'attrition par filière constatés pour l'année 2007 ont été plus importants que les prévisions. Au total, on constate 8 % d'attritions non prévues, représentant un effectif de 235 personnes.

S'agissant de l'armée de l'air, le taux passe de 7,4 % en 2005 à 6,9 % en 2006. En 2007, il s'élève à 4,7 %. La variation constatée est liée à la diminution du recrutement, qui permet un meilleur ciblage des candidats.

Pour ce qui concerne le service de santé des armées, les résultats sont en légère amélioration. Toutefois, des difficultés persistent sur des spécialités sensibles ou concurrentielles ainsi que pour les MITHA infirmiers en soins généraux du fait de la concurrence du secteur civil.

2. La reconversion, une fonction à dynamiser

En 2007, 30 944 militaires ont quitté l'institution, dont près de 20 000 remplissaient la condition de quatre ans de service pour bénéficier du dispositif de reconversion.

Malgré une diminution sensible du nombre de bénéficiaires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, le coût des allocations du chômage est en légère augmentation en 2007 (+ 0,80 %). Le montant mensuel moyen des indemnités de chômage est de 837 €, soit une progression de 8,84 % par rapport à 2006.

En effet, les militaires de plus de quatre ans de services, qui touchent des indemnités de chômage plus élevées que les militaires de moins de quatre ans, représentaient environ les deux tiers des chômeurs en 2007 contre la moitié en 2006.

Evolution du nombre moyen mensuel d'anciens militaires au chômage et du coût total annuel des indemnités :

		2006	2007	Prévisions 2008
Terre	Nombre moyen mensuel	4 644	4 454	4 537
	Coût total annuel	47 022 771 €	47 553 783 €	49 042 752 €
Marine	Nombre moyen mensuel	1 795	1 361	1 263
	Coût total annuel	14 074 072 €	13 358 126 €	12 476 063 €
Air	Nombre moyen mensuel	1 186	1 172	1 026
	Coût total annuel	11 235 004 €	11 835 505 €	10 173 453 €
Gend	Nombre moyen mensuel	1 200	1 183	1 264
	Coût total annuel	9 084 681 €	9 322 402 €	10 208 088 €
Total	Nombre moyen mensuel	8 825	8 170	8 090
	Coût total annuel	81 416 528 €	82 069 816 €	81 900 356 €

Toutefois, cette tendance pourrait s'inverser en 2009 en raison de l'accroissement du nombre de non renouvellement de contrats de militaires liés aux mesures de restructuration. Pour faire face à cette augmentation prévisible du coût du chômage, une mesure nouvelle de 1,8 M € a été inscrite au PLF 2009.

Compte tenu des efforts faits pour la formation (1,4 milliard d'euros en 2007) et la reconversion des militaires (22,2 millions d'euros de mesures d'accompagnement en 2007), votre rapporteur considère que le chômage des anciens militaires doit faire l'objet d'une attention particulière.

Les mécanismes de reconversion existants doivent être dynamisés et les résultats obtenus en matière de reclassement, améliorés.

La reconversion des militaires dans la fonction publique, qui devra faire face, compte tenu de la démographie, à des besoins de recrutements en dépit du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux, offre encore des débouchés trop limités :

- 263 postes en 2007 via l'article L. 4139-2 du code de la défense ;
- 275 au titre de la fonction publique territoriale ;
- 503 (sur 3 062 postes théoriquement disponibles) au titre des emplois réservés.

L'objectif annuel sur la période 2009-2011 est un flux de départs additionnels de l'ordre de 1 100 militaires et 350 civils par an vers la fonction publique nécessitera la mobilisation plus forte de l'ensemble des dispositifs existants.

Votre rapporteur souhaite en outre que le service interarmées de reconversion qui devrait voir le jour en 2009 s'inspire des bonnes pratiques et des enseignements tirés des dispositifs existants afin que cette mutualisation se traduise effectivement par un effet de levier au service de la reconversion des personnels.

3. Des indicateurs de performance à rénover

Votre rapporteur a déjà eu l'occasion d'exposer les limites des indicateurs relatifs aux dépenses de personnels sur le programme 178 qui sont, tant pour le recrutement que pour la reconversion, des indicateurs de moyens qui ne retracent pas d'objectif particulier.

Compte tenu de l'ampleur de la réforme envisagée, il lui paraît indispensable de mettre en place de vrais indicateurs d'accompagnement de cette réforme qui feraient état en particulier des objectifs suivants :

- adéquation du recrutement en quantité et en qualité (dans les catégories et les spécialités cibles) ;
- fidélisation des spécialités en tension ;
- adéquation de la déflation par rapport à la pyramide cible ;
- départs effectifs vers la fonction publique.

III. LES DÉPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME 178

A. EVOLUTION 2009 DU PLAFOND D'EMPLOIS ET DE LA MASSE SALARIALE

1. Une suppression de 5853 ETPT

L'évolution du plafond d'emplois est marquée par une diminution de 5 853 ETPT, qui se décompose comme suit :

- 288 transferts nets,
- 1 933 ETPT supprimés sous l'effet de l'extension en année pleine des mesures de non-remplacement d'un départ en retraite sur deux en 2008
- 3 632 ETPT supprimés dans le cadre des mesures prises en application de la Révision générale des politiques publiques (7 264 emplois à mi-année).

Catégories d'emploi	PMEA 2008	PMEA 2009	Variation	Crédits 2009
Cat. A	2 594	2 585	-9	170 770 304
Cat. B	6 811	6 873	62	308 440 628
Cat. C	19 114	18 854	-260	654 176 760
Ouvriers de l'Etat	22 289	21 505	-784	755 306 474
<i>Total civils</i>	<i>50 808</i>	<i>49 817</i>	<i>-991</i>	<i>1 888 694 166</i>
Officiers	31 402	31 380	-22	2 979 797 113
Sous-officiers	109 208	106 197	-3 011	6 127 793 401
Militaires du rang	91 284	89 906	-1 378	3 924 600 593
Volontaires	4 170	3 719	-451	84 530 254
<i>Total militaires</i>	<i>236 064</i>	<i>231 202</i>	<i>-4 862</i>	<i>13 116 721 361</i>
Total	286 872	281 019	-5 853	15 005 415 527

L'effectif moyen réalisé prévisionnel se répartit comme suit pour 2009 entre les différentes armées ou services :

Terre	131 341
Air	56 812
Marine	41 215
SSA	9 694
SEA	1 356

Les suppressions 2009 imputables à la révision générale des politiques publiques peuvent être détaillées comme suit :

Programme 178	Déflation en emplois	Equivalent en ETP¹
Officiers	- 456	- 228
Sous-officiers	- 3 166	- 1 583
MDR	- 1 840	- 920
Volontaires	- 312	- 156
TOTAL MILITAIRES	- 5 774	- 2 887
Niveau A et 1	- 26	- 13
Niveau B et 2	- 56	- 28
Niveau C et 3	- 250	- 125
Ouvriers de l'Etat	- 1 158	- 579
TOTAL CIVILS	- 1 490	- 745
TOTAL PROGRAMME	- 7 264	- 3 632

2. Un titre 2 néanmoins sous tension

Les **dépenses de personnel** progressent de 260,7 millions d'euros sur le programme : les rémunérations diminuent de 2 % sous l'effet des suppressions d'emplois tandis que les cotisations progressent de 7 %.

Evolution des dépenses de personnels (en euros)	LFI 2008	PLF 2009	Evolution	
Rémunération d'activité	8 910 423 049	8 732 261 992	- 178 161 057	- 2,00 %
Cotisations et contributions sociales	6 233 481 975	6 656 772 913	423 290 938	6,79 %
Prestations sociales	98 576 256	114 192 584	15 616 328	15,84 %
Total	15 242 481 280	15 503 227 489	260 746 209	1,71 %

A la baisse, les facteurs d'évolution sont les suivants :

- d'après les informations fournies à votre rapporteur, les suppressions d'effectifs devraient dégager une marge de manœuvre d'environ 80 millions d'euros,

- deuxième facteur, le glissement vieillesse technicité (GVT) serait négatif en 2009 de 100 millions d'euros, ce qui fait une marge de manœuvre d'environ 180 millions d'euros. On peut relever que ce GVT négatif table sur des départs de personnels et non sur une diminution des recrutements qui conduirait à l'inverse à un GVT fortement positif.

En revanche, différents facteurs affectent à la hausse les dépenses de personnels :

¹ Par convention, les suppressions d'effectifs sont présentées à mi-année.

- la contribution au compte d'affectation spéciale des pensions progresse de quelque 304,7 millions d'euros ;

- la revalorisation du point d'indice de la fonction publique représente 84 millions d'euros ;

- les différentes mesures statutaires, notamment l'entrée en vigueur des statuts particuliers, se traduisent par une augmentation du titre 2 de 59,1 millions d'euros.

- les différentes mesures indemnitaires représentent 18,6 millions d'euros ;

Enfin, l'accompagnement des restructurations imputé sur le programme 212, se traduit sur le programme 178 par une augmentation de l'enveloppe d'indemnisation du chômage de 1,8 millions d'euros.

Ces différentes évolutions, retracées par le projet annuel de performance, se traduisent par une augmentation de 534 millions d'euros sur le titre 2.

Dans l'immédiat, les suppressions d'effectifs ne dégagent pas de réelle marge de manœuvre, ce qui conduit à placer le programme 178 sous tension.

3. La contribution au CAS pensions

567 015 ayants droit et ayants cause, dont 16 707 nouvelles entrées en 2007, étaient pensionnés militaires au 31 décembre 2007.

Pour les personnels civils, 127 673 ayants-droit et ayants-cause étaient pensionnés en 2007, dont 4 302 nouvelles entrées.

L'enveloppe de crédits de paiement allouée au ministère de la défense au titre du Compte d'affectation spéciale des pensions correspond :

- aux contributions « employeur » pour le personnel civil fonctionnaire et pour le personnel militaire (programme 741 du CAS pensions)

- la subvention d'équilibre au Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE) (programme 742 du CAS pensions).

Les taux des contributions employeurs sont définis comme suit :

contribution	taux 2009
contribution employeur à la charge de l'Etat prévue au 1° de l'article L.61 du code des pensions civiles et militaires de retraite pour les personnels civils	60,44%
contribution employeur versée au titre du financement des allocations temporaires d'invalidité prévues à l'article 65 de la loi du 11 janvier 1984	0,32%
contribution employeur à la charge de l'Etat prévue au 1° de l'article L.61 du code des pensions civiles et militaires de retraite pour les personnels militaires	108,82%
contribution aux charges de pension versées par les collectivités, organismes, offices ou établissements de l'Etat, au titre des fonctionnaires civils de l'Etat et des militaires qu'ils emploient, en propre ou par voie de détachement	60,44%
contribution employeur au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat	27,00%

L'équilibre du régime FSPOEIE est assuré, au-delà du produit des cotisations versées par les ouvriers d'Etat en activité, par des contributions employeurs à un taux prédéterminé qui ne sont pas intégrées dans les enveloppes de crédits « CAS-P » et par une subvention d'équilibre.

L'enveloppe de CP prévue au titre du CAS pensions au PLF 2009 distingue les crédits à la mission :

En millions d'euros	autorisation 2009	total par mission
<i>contributions</i>	6 038,00	7 000,15
<i>subvention FSPOEIE</i>	962,15	

Le montant des CP attribués pour le CAS pensions de la mission défense pour 2009 s'élève à 6 038 M€, hors subvention FSPOEIE.

Le programme 178 supporte plus de 92 % de la contribution totale en raison de la concentration des personnels militaires sur ce programme.

mission	CP autorisés	prog.	cat. pers.	assiette prév.	taux	contribution prév. hors FSPOEIE	% prog.
Défense	6998,74 (dont 960,74 pour la subvention FSPOEIE)	P144	civ.	59,69	60,76%	36,27	2,23%
			mil.	90,25	108,82%	98,20	
		P146	civ.	115,45	60,76%	70,15	3,03%
			mil.	103,46	108,82%	112,59	
		P178	civ.	478,55	60,76%	290,77	92,17%
			mil.	4 846,93	108,82%	5 274,43	
		P212	civ.	125,79	60,76%	76,43	2,58%
			mil.	72,75	108,82%	79,17	
						6 038,00	100,00%

B. LES ÉVOLUTIONS PAR ACTIONS

Les emplois et les dépenses de personnel se répartissent comme suit entre les différentes actions :

Intitulé de l'action	ETPT		dépenses de personnel	
	2008	2009	2008	2009
Planification des moyens et conduite des opérations	9 947	14 627	652 734 899	912 600 886
Préparation des forces terrestres	145 278	141 456	7 399 145 077	7 500 271 548
Préparation des forces navales	48 013	46 078	2 729 345 937	2 718 306 160
Préparation des forces aériennes	63 552	59 170	3 230 244 307	3 138 336 594
Logistique et soutien interarmées	20 082	19 688	920 651 060	923 352 301
Surcoûts liés aux opérations extérieures	0	0	310 000 000	310 000 000
Surcoûts liés aux opérations intérieures	0	0	360 000	360 000
Total	286 872	281 019	15 242 481 280	15 503 227 489

1. Action 1- Planification des moyens et conduite des opérations

L'action 1 est composée de 5 sous-actions :

- définition du cadre d'emploi ;
- renseignement d'intérêt militaire ;
- posture de dissuasion nucléaire ;
- commandement interarmées;
- systèmes d'information et de communication

Les crédits de cette action progressent de plus de 30 % de et de 4 680 ETPT, sous l'effet de la montée en puissance de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information, la DIRISI à qui sont transférés les crédits et les personnels compétents des armées.

La DIRISI, forte de quelque 9 354 ETPT semble représenter un gisement de rationalisation.

L'action 1 comprend aussi les crédits de la direction du renseignement militaire et de ses organismes extérieurs (1 355 militaires et 322 civils).

2. Action 2- Préparation des forces terrestres

Les effectifs de l'action évoluent comme suit :

	EMRP 2008 T2 et hors T2 (arrondis à l'unité et actualisés au 30/06/2008)		PEA 2009	Variation 2008/2009
	PEA 2008			
Officiers	13 329	13 337	13 526	+ 197
Sous-officiers	41 321	41 260	39 633	-1 688
Militaires du rang	64 764	64 967	63 971	- 793
Volontaires	1 649	1 455	1 379	- 270
Total militaires	121 063	121 019	118 509	- 2 554
Niveau A et 1	1 073	1 077	1 048	- 25
Niveau B et 2	2 939	2 714	2 748	- 191
Niveau C et 3	9 456	9 112	8 813	- 643
Ouvriers de l'Etat	10 747	10 527	10 338	- 409
Total civils	24 215	23 431	22 947	- 1 268
TOTAL	145 278	144 449	141 456	- 3 822

Les effectifs inscrits au plafond d'emplois 2009 sont la conséquence :

- de l'extension en année pleine des économies programmées en 2008 (-900 ETPT en personnel militaire, -134 ETPT en personnel civil) ;
- des mesures d'effectifs 2009 liées à la déflation qui correspondent à une économie de 1 405 ETPT pour le personnel militaire et de 410 ETPT pour le personnel civil ;
- des transferts d'effectifs (-249 ETPT pour le personnel militaire et -724 ETPT pour le personnel civil).

3. Action 3- Préparation des forces navales

Les effectifs de l'action évoluent comme suit :

	PEA 2008	EMRP 2008 (arrondis à l'unité et actualisés au 30/06/2008)	PEA 2009 (Données au 19/08/08)	Variation
Officiers	4 591	4 644	4 508	- 83
Sous-officiers	26 092	25 828	25 231	- 861
Militaires du rang	7 799	7 790	7 665	- 134
Volontaires	1 409	1 435	1 309	- 100
Total militaires	39 891	39 696	38 713	- 1 178
Niveau A et 1	429	463	390	- 39
Niveau B et 2	1 104	1 023	966	- 138
Niveau C et 3	2 623	2 647	2 490	- 133
Ouvriers d'états	3 966	3 889	3 519	- 447
Total civils	8 122	8 022	7 365	- 757
TOTAL	48 013	47 718	46 078	-1 935

L'évolution des emplois de l'action s'explique à la fois par des transferts et par les réductions programmées.

Les transferts sont liés pour l'essentiel à la montée en puissance de la DIRISI : après le transfert opérationnel des effectifs du service des systèmes d'information de la marine (SERSIM) vers la DIRISI en juillet 2008, la masse salariale équivalente est transférée vers le BOP 178 66C (DIRISI).

Elle concerne :

- pour les militaires : 570 ETP (59 officiers ; 457 sous-officiers ; 54 militaires du rang.)

- pour les civils : 633 (44 catégorie A ; 156 catégorie B ; 113 catégorie C ; 320 ouvriers d'Etat.)

Dans le cadre des économies dues à la mise en place de la Révision Générale des Politiques Publiques ainsi que de la réduction du format capacitaire (Livre blanc), 5 500 emplois seront supprimés d'ici 2015 sur le BOP 178-21C (dont 835 emplois supprimés à ce titre en 2009 à raison de 78 % de militaires et de 22 % de civils).

4. Action 4- Préparation des forces aériennes

	PMEA 2008	EMRP 2008	PMEA 2009	Variation 2008/2009
Officiers	6 684	6 606	6 504	-180
Sous-officiers	31 379	31 308	28 466	- 2 913
Militaires du rang engagés	16 246	15 852	15 318	-928
Volontaires	853	797	774	-79
Total militaires	55 162	54 562	51 062	- 4 100
Civils	8 390	8 151	8 108	-282
TOTAL	63 552	62 714	59 170	- 4 382

Pour 2008, l'action 4 comprenait 55 162 militaires (avec gendarmes, génie et SIAé) et 8 390 civils (avec agents sous statut Berkani et SIAé).

Pour 2009, le format de l'action s'établit à 51 062 militaires (avec gendarmes, génie, SIAé et Présidence de la République) et 8 108 civils (avec SIAé et Présidence de la République).

Une réduction totale de 14 900 personnels militaires et civils est attendue sur une période s'étalant de 2008 à 2015.

Les économies seront réalisées essentiellement sur les fonctions de soutien (MCO aéronautique, restauration, infrastructure, protection, gestion des ressources humaines, formation...) et par les fermetures d'implantation. L'année 2009 devrait compter pour 14,8 % de l'ensemble de l'exercice.

Les mesures internes au P178 sont liés à la montée en puissance de la DIRISI (2007) : le transfert du CASSIC (commandement air des systèmes de surveillance, d'information et de communications) vers la direction centrale de la DIRISI à la mi-2007 concerne 20 officiers, 60 sous-officiers et 7 militaires du rang ; pour 2008, elle se traduit par un transfert en année pleine de 10 officiers, 9 sous-officiers et 1 militaire du rang. En 2009, elle se traduit par un transfert des Escadrons des Systèmes d'Information et de Communication (ESIC), du (Centre national Air de soutien des réseaux et intranets CNASRI) et des unités SIC à hauteur de 124 officiers, 3016 sous-officiers et 658 militaires du rang.

Les mesures d'effectifs hors programmation portent sur :

- le repyramidage de la fonction secrétariat (-283 sous-officiers, + 283 militaires du rang) ;

-la consolidation des effectifs SIAé avec transfert du titre 2 vers le titre 3 (1 officier, 55 sous-officiers, 6 militaires du rang) ;

- la transformation de postes de gendarmerie de l'air dans le cadre de la dynamique du PAGRE (plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées) (+1 officiers, -7 sous-officiers).

Enfin, l'externalisation de la fonction « accueil, filtrage » des sites de Dijon, Paris, Ambérieu, Salon-de-Provence et Rochefort se traduit par une suppression de 220 postes (52 sous-officiers et gendarmes, 141 militaires du rang et 27 volontaires et gendarmes volontaires).

5. Action 5- Logistique et soutien interarmées

Cette action, qui comprend le service de santé et le service des essences, est marquée par la création d'une sous-action soutien des forces par les bases de défense, dotée de 83,36 millions d'euros par transferts depuis les différentes armées.

Pour ce qui concerne le service de santé des armées (SSA), l'évolution, limitée, du plafond d'emplois 2009 (+ 2 ETP / PME A 2008) est la résultante de trois dispositions :

- deux mesures de déflation en équivalent temps plein (ETP), l'une au titre de l'extension en année pleine des déflations 2008 (- 6 postes civils) et l'autre au titre de la prise en compte des déflations prévues dans le cadre des travaux de révision générale des politiques publiques (RGPP), pour 36 ETP dont 6 militaires et 30 civils ;
- des mesures de périmètre : le budget opérationnel de programme du SSA inclut désormais les effectifs du secrétariat central des aumôneries ainsi que le laboratoire de médecine aérospatiale (47 ETP dont 33 civils) ;
- une mesure financière de transfert externe à la défense de 3 ETP, dont 1 civil, au titre du plan « banlieues ».

BOP 17864 C	PMEA	PMEA	PMEA	EMRP	PMEA
	2006	2007	2008	2008 au 30/06/08	2009
Officiers	4 093	4 271	4 181	4 153	4 183
Sous-officiers	5 215	5 206	5 687	5 693	5 693
Militaires du rang	296	303	291	285	290
Volontaires	303	248	239	237	238
Total des militaires	9 907	10 028	10 398	10 368	10 404
Civils A	182	237	314	321	315
Civils B	867	899	945	884	950
Civils C	2 771	2 464	2 424	2 347	2 436
Ouvriers	2 252	2 148	1 909	1 902	1 887
Civils	6 072	5 748	5 592	5 455	5 588
TOTAL	15 979	15 775	15 990	15 823	15 992

Le SSA a connu au cours des dernières années un sous-effectif structurel en amélioration tendancielle en 2008. Aux facteurs structurels s'est ajouté depuis 1999 un effet conjoncturel marqué par une accélération des départs. Ce phénomène a été observé non seulement en limite d'âge pour les promotions entrées en service dans les années 70, mais aussi après vingt-cinq ans de service (départs subis), en raison de l'attractivité de l'exercice libéral pour les spécialités hospitalières, les urgentistes ainsi que pour les généralistes.

Cette attractivité explique également les difficultés de recrutement de contractuels dans des disciplines sensibles (radiologie, anesthésie réanimation, urgence). Plus de quarante radiologues ont quitté le service ces cinq dernières années.

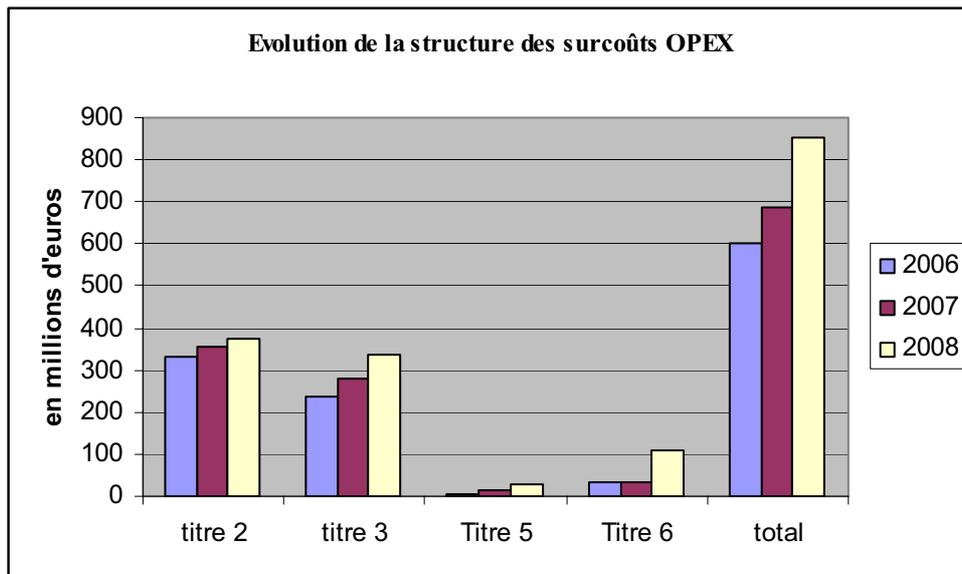
6. Action 6- Surcoûts liés aux opérations extérieures

Quelque 12 000 militaires servent actuellement en moyenne en opérations extérieures, un chiffre qui n'a connu que de faibles variations ces dernières années.

Les « surcoûts » des opérations extérieures correspondent aux dépenses supplémentaires engagées par les armées sur les théâtres d'opérations par rapport aux dépenses liées à une activité « normale ».

Ces surcoûts se répartissent entre les dépenses de personnels (indemnité de sujétions pour service à l'étranger), les dépenses de fonctionnement (alimentation, fonctionnement courant, transport, carburant, entretien des personnels, maintien en condition opérationnelle) et les dépenses d'investissement, en particulier les dépenses liées aux infrastructures. L'action supporte également les contributions françaises au financement des coûts communs des opérations de l'OTAN et de l'Union européenne dont le montant était de 31 millions d'euros en 2006 et s'élève à 108 millions d'euros en 2008.

La structure des surcoûts a évolué : initialement constitué principalement de dépenses de personnel (indemnités pour sujétions de service à l'étranger), il comprend désormais une part importante de crédits de fonctionnement et de contributions aux organisations internationales pour le financement des coûts communs.

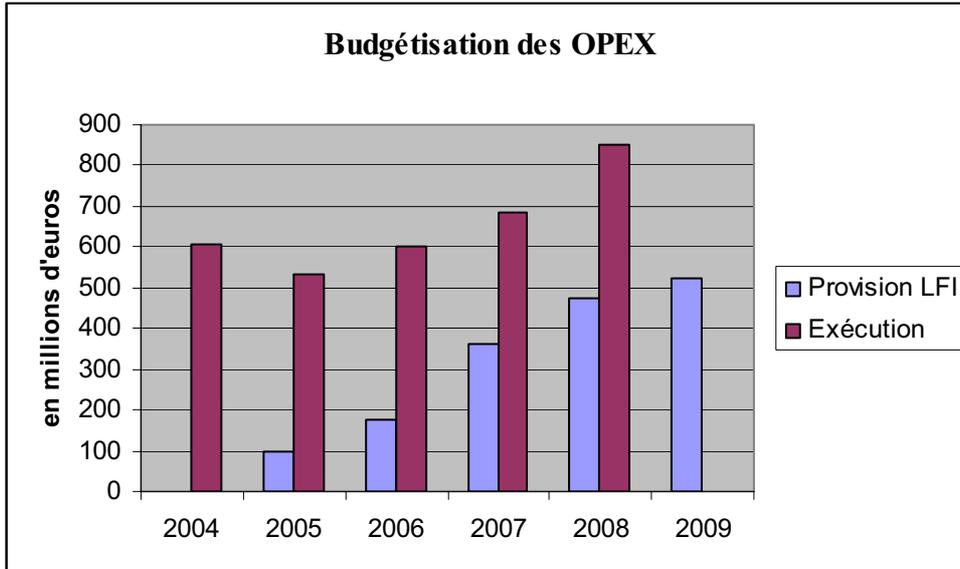


Jusqu'en 2001, les surcoûts OPEX ont été financés par des annulations de crédits à due concurrence sur les crédits consacrés aux équipements.

Depuis 2005, une dotation est inscrite dans le projet de loi de finances, le différentiel ayant contribué à la résorption des reports de crédits d'investissements de la loi de programmation 1997-2002 à hauteur d'environ 583 millions d'euros pour 2005 et 2006.

L'enveloppe allouée au financement des surcoûts liés aux opérations extérieures (hors gendarmerie) pour 2009 progresse de 460 à 510 millions d'euros. Cette provision se répartit entre dépenses de personnel (310 millions d'euros) et dépenses de fonctionnement (200 millions d'euros).

Pour 2008, la prévision d'exécution sur ce poste s'élève à 832 millions d'euros hors gendarmerie, soit une provision en LFI de 55 % (460 millions d'euros).



Phénomène nouveau dans l'immédiat après guerre froide, les OPEX font désormais partie intégrante de l'activité des armées et n'ont plus de caractère exceptionnel. Comme l'a souligné le chef d'état-major des armées devant votre Commission, elles se caractérisent désormais par leur durée, leur durcissement, leur dispersion géographique et leur diversité. Depuis 1999, les effectifs moyens engagés s'élèvent à 12 000 militaires pour des périodes de quatre mois. Ce sont des opérations de longue durée dont le coût, pour celles qui sont engagées, est relativement prévisible.

Afin d'éviter l'incertitude pesant chaque année sur les financements complémentaires apportés en loi de finances rectificative, il est souhaitable de mener à terme, c'est à dire au plus près des prévisions de dépenses, le processus de budgétisation des OPEX.

7. Action 7- surcoûts liés aux opérations intérieures

Pour 2009, la provision est stable à 360 000 euros.

L'engagement global des armées en missions intérieures a nécessité en 2007 un total de 1 492 hommes/jour en moyenne (544 679 hommes.jours).

Au cours de l'année 2007, dans le cadre du niveau d'alerte rouge Vigipirate en vigueur depuis les attentats de Londres, la participation des armées aux missions permanentes de renforcement de la sécurité générale a représenté une moyenne de 1 202 hommes/jour (438 752 hommes.jours).

Par ailleurs, 176 hommes/jours (14 256 hommes.jour) ont été engagés dans le cadre du plan Héphaïstos de lutte contre les incendies.

S'ajoutent à ces deux plans, un effectif de 290 hommes/jour en moyenne, pour des sollicitations diverses.

Le premier semestre de l'année 2008 a été caractérisé par le maintien du niveau d'alerte Vigipirate rouge, induisant un déploiement à peu près constant auquel s'ajoutent les missions intérieures occasionnelles ou récurrentes, pour un engagement global de 1 944 hommes/jour (351 864 hommes.jours).

Les surcoûts depuis 2004 sont indiqués dans le tableau suivant :

en M€ courant	2004	2005	2006	2007	2008 (évaluation)
VIGIPIRATE	16,80	15,28	13,46	16,98	18,47
Héphaïstos (Feux de forêts)	2,00	2,00	0,51	0,63	0,50
Harpie (Lutte contre l'orpaillage en Guyane)					10,20
60 ^{ème} anniversaire de la libération	19,50				
Sommet de Nice		1,50			
Chikungunya			2,37	0,39	
Total	38,30	18,78	16,34	18,00	29,17

Les surcoûts de l'exercice 2008 ont été estimés par rapport aux dépenses 2007.

<p>Le mode de financement des « OPINT »</p> <p>Réglementé par les circulaires n° 16350 du 30 octobre 1987 et n° 2799 du 4 juin 1992 modifiée du 16 juillet 2001, le mode de financement des opérations intérieures suit des procédures particulières :</p> <p>Les prestations à titre gratuit ou partiellement gratuit doivent revêtir un caractère exceptionnel, seul le ministre de la défense étant habilité à les accorder.</p> <p>Les prestations à titre onéreux peuvent être accordées par l'officier général commandant la zone de défense (nord-ouest, sud-ouest, sud-est, nord-est, Ile-de-France). Il faut noter que toute prestation susceptible de faire concurrence à un service privé est refusée.</p> <p>La mise à disposition de moyens par les armées doit se faire dans un cadre contractuel réglementaire au travers de la rédaction et de la signature par les deux parties d'un document fixant des conditions techniques (couverture des risques) et financières (dépenses courantes et dépenses supplémentaires). Si le bénéficiaire est une personne physique ou morale, le document prend le nom de « convention ». Dans le cas d'un contrat passé avec l'Etat, il s'agit d'un « protocole ».</p>

Si, le plan annuel de lutte contre les feux de forêts HEPHAISTOS fait l'objet d'un remboursement par le ministère de l'Intérieur, l'essentiel des surcoûts liés aux « opérations » intérieures reste en revanche supporté par les armées.

IV. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT, DE SOUTIEN ET D'ENTRETIEN DES MATÉRIELS

Le titre 3 du programme 178 regroupe l'ensemble des crédits de fonctionnement hors personnels, c'est-à-dire essentiellement ceux consacrés au maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels, et au soutien de l'homme.

En 2008, ce titre représentait 25,43 % des autorisations d'engagement (AE) du programme, avec 5,358 milliards d'euros. Dans le PLF 2009, ces AE croissent de 17,75 % à 6,309 milliards d'euros, soit 28,16 % du programme.

Les crédits de paiement se montaient en 2008 à 5,482 milliards d'euros, soit 25,68 % du programme et passent à 5,752 milliards dans le PLF 2009, soit une croissance de 4,91 %, qui les situe à 26,36 % du programme.

Cette forte croissance des autorisations d'engagement est destinée au financement des marchés de MCO à tranches pluriannuelles, dont les 4/5^e iront à l'entretien programmé des matériels aéronautiques et terrestres, et le 1/5^e restant à l'entretien des matériels de dissuasion. Pour 2010, les autorisations d'engagement baisseront légèrement, à 6,22 milliards d'euros, et les crédits de paiement continueront à croître, à 5,72 milliards d'euros.

En effet, le PLF 2009 constitue la première année du budget triennal dont seules les deux premières années engagent le Gouvernement, la troisième année étant indicative.

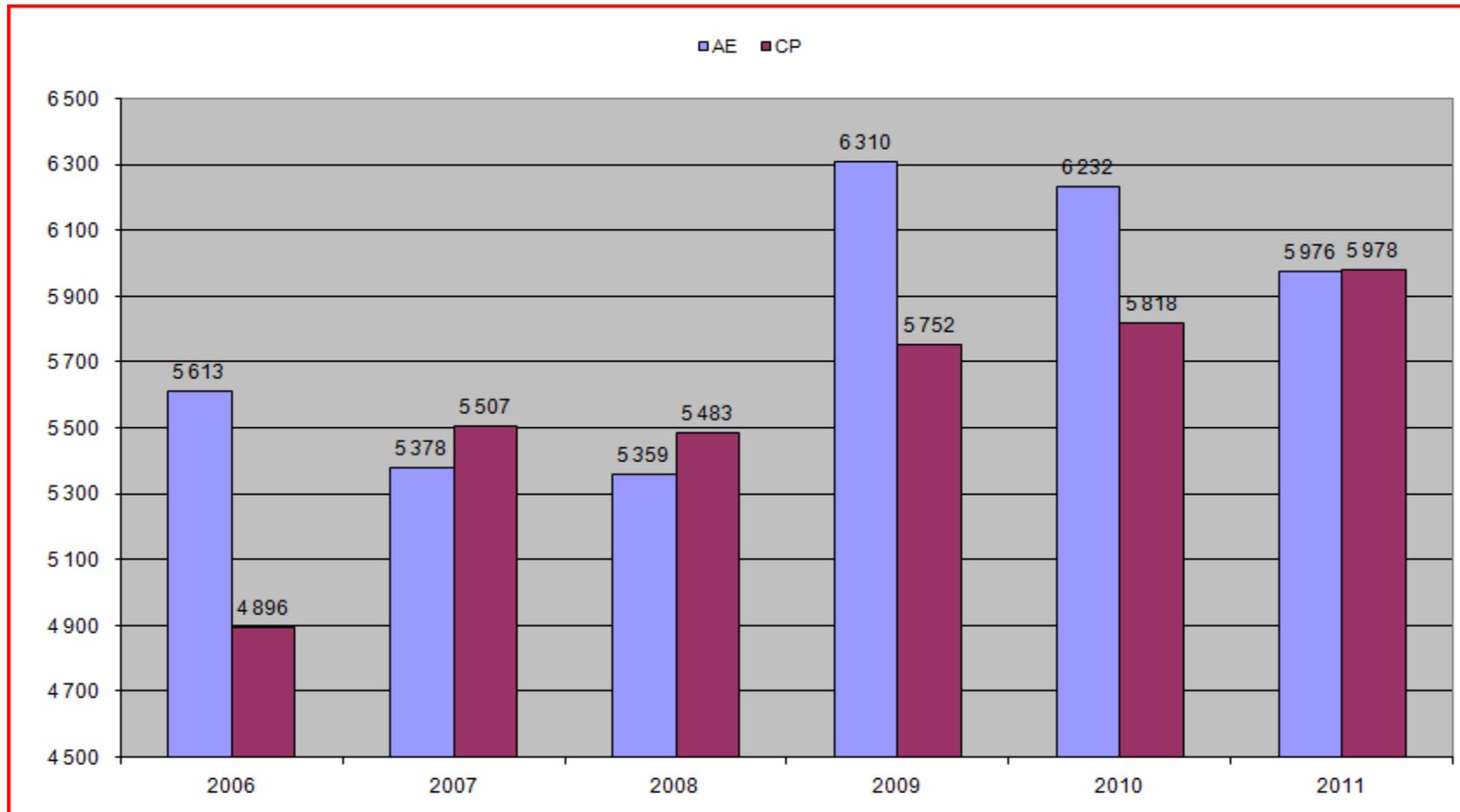
Cette innovation doit être saluée, car elle donne au Parlement comme aux ministères une visibilité nécessaire et dépassant les limites de l'annualité budgétaire.

L'évolution des crédits de soutien est ainsi plus lisible, ce qui est précieux, puisque ils font l'objet d'une vaste réforme visant à en réduire le montant, tout en renforçant leur efficacité.

Cette réforme passe par la restructuration des implantations militaires, qui va entraîner une profonde rénovation des procédures de soutien. Les crédits affectés au MCO poursuivront leur nécessaire réorganisation, car on constate que l'état des matériels peut altérer les capacités d'entraînement de nos forces.

L'évolution des crédits du titre 3 de 2006 à 2011 est décrite ainsi que leur répartition par armée, dans les tableaux suivants :

Evolution des ressources en titre III entre 2006 et 2011
(en M€ courants)



La répartition des financements en titre 3, par armée et organisme, est la suivante :

AE en M€ courants	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2008	PLF 2009	LPM 2010	LPM 2011
BOP 178 11 C : Armée de terre	2 250 276 120	1 555 765 842	1 591 709 631	1 692 764 408	1 728 273 167	1 677 683 487
BOP 178 21C : Marine	1 672 223 715	1 596 048 308	1 633 131 150	1 830 550 358	1 913 897 695	1 888 576 182
BOP 178 31C : Armée de l'air	1 476 482 861	1 737 148 953	1 674 483 314	2 267 377 995	1 903 262 773	1 864 915 877
BOP 178 61C : EMA	69 226 835	62 171 794	51 823 480	56 884 392	258 733 422	116 762 232
BOP 178 62C : OPEX	25 359 955	150 000 000	142 000 000	201 000 000	200 000 000	200 000 000
BOP 178 64C : SSA	53 797 189	188 264 279	178 690 059	156 441 346	170 013 899	167 276 737
BOP 178 65C : SEA	21 489 072	22 671 326	19 409 160	18 869 167	17 164 531	16 950 912
BOP 178 66C : DIRISI	37 544 824	58 543 646	60 459 996	73 640 149	40 422 264	41 750 397
BOP 178 67C : DRM	6 557 676	7 696 556	7 004 819	12 306 598	630 526	1 765 979
Total	5 612 958 247	5 378 310 704	5 358 711 609	6 309 834 413	6 232 398 276	5 975 681 803

**A. LA RESTRUCTURATION DES IMPLANTATIONS TERRITORIALES DU
MINISTÈRE DE LA DÉFENSE S'ACCOMPAGNE D'UNE RÉNOVATION DE
L'ORGANISATION DES PROCÉDURES DE SOUTIEN**

D'ici à 2014, les décisions annoncées par le Premier ministre François Fillon, le 23 juillet dernier, se traduiront par les évolutions suivantes :

Unités transférées ou fermées de 2009 à 2014

Armée Date	Terre		Air		Marine		Inter armées		SGA ¹		DGA ²		SEA ³		SSA ⁴	
	T	F	T	F	T	F	T	F	T	F	T	F	T	F	T	F
2009	3	8		1								1				1
2010	8	11		1					1	2		1		1		
de 2011 à 2014	15	29		9		2	1		2	3	1	5	1	1	1	5
Total	26	48		11		2	1		3	5	1	7	1	2	1	6

1 : Secrétariat général de l'administration

2 : Délégation générale de l'armement

3 : Service des essences des armées

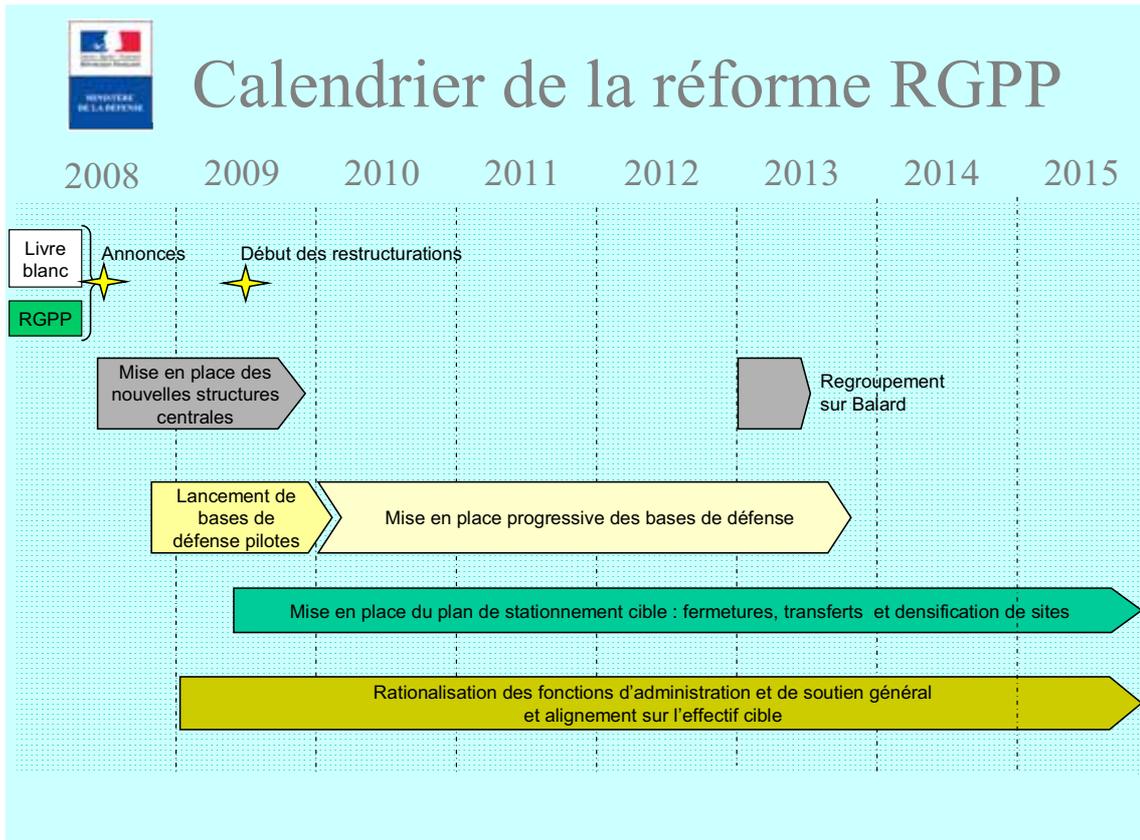
4 : Service de santé des armées

Ces modifications aboutiront à la création de 78 bases de défense en métropole, et 7 outre-mer, réparties comme suit :

Les bases de défense à échéance 2014

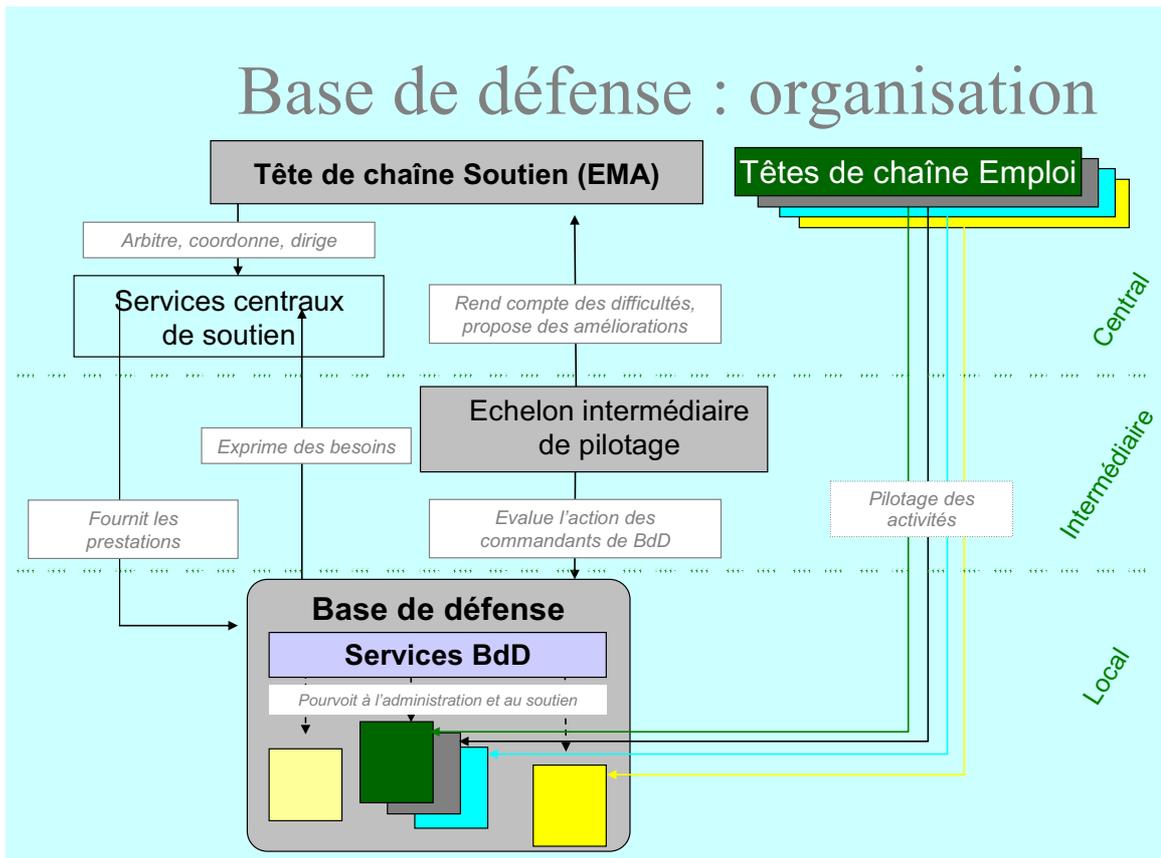


Les évolutions des bases, des structures parisiennes, et des fonctions d'administration et de soutien s'effectueront selon le calendrier suivant :



Source : EMA

La structuration en bases de défense s'accompagnera d'une nouvelle organisation de la chaîne de soutien de chacune d'elles qui relèvera directement de l'Etat-major des Armées (EMA) :



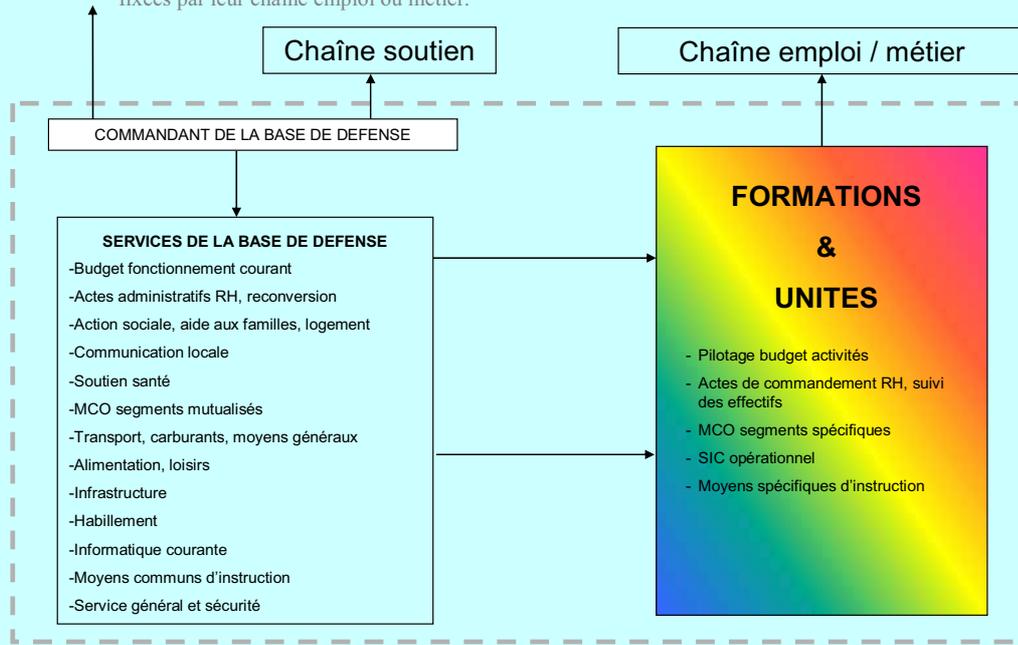
Source : EMA

Ces bases, placées sous la direction d'un militaire, qui sera spécifiquement chargé de leur commandement, assureront l'ensemble des services concourant au soutien de l'homme ainsi que des matériels qui leur seront confiés.

Ces services, ainsi que leur structure hiérarchique, sont décrits dans le tableau suivant :

Base de défense : mission

Mission du commandant de BdD : assurer aux formations et unités qui sont administrativement rattachées à la BdD, le meilleur soutien possible afin qu'elles puissent remplir les missions qui leur sont fixées par leur chaîne emploi ou métier.



Source : EMA

B. LES CAPACITÉS D'ENTRAÎNEMENT DES FORCES SONT LIMITÉES PAR LA DISPONIBILITÉ RESTREINTE DES MATÉRIELS, ET PAR LE COÛT DES CARBURANTS

La LPM 2003-2008 a défini, pour chacune des composantes des forces, des niveaux d'activités regroupant les opérations et l'entraînement.

En 2007, les résultats atteints ont été proches des normes retenues dans la LPM, à l'exception notable des heures de vol des **pilotes de transport** de l'armée de l'air, du fait de la diminution du parc d'avions et de leur obsolescence ; le coût constaté du pétrole, supérieur au niveau retenu pour la budgétisation, a également eu un impact négatif sur le niveau d'activité.

En 2008, ces phénomènes d'obsolescence et d'indisponibilité technique se sont étendus aux flottes d'hélicoptères de l'ensemble des armées, à certains avions de soutien de la marine et de l'armée de l'air ainsi qu'à la flotte de frégates.

1. Les activités de l'armée de terre

Durant le premier semestre 2008, les forces terrestres ont effectué 46 jours d'activité, dont 17 avec matériel organique.

L'objectif pour 2008 de 160 heures de vol par pilote d'hélicoptère et par an, déterminé en 2003, a été réajusté à 150 heures pour les unités de la brigade aéromobile, et à 200 heures pour celles du détachement ALAT des opérations spéciales.

ANNÉE	NOMBRE DE JOURNÉES (avec matériels)	NOMBRE DE JOURNÉES (sans matériels)	TOTAL	NOMBRE D'HEURES DE VOL PAR PILOTE
2007 (RAP 2007)	46	50	96 (*)	167
2008 (PAP 2008)	46	50	96(*)	160
2009 (PLF 2009)	-	-	150(**)	180
Rappel Objectif LPM 2003-2008	50	50	100	180

(*) Dont 92 journées d'activités financées par le BOP "Terre" et 4 journées d'activités financées par le BOP "Emploi des forces" de l'EMA.

(**) Changement de périmètre pour l'année de 2009. Les JA sont remplacées par les Jours de préparation et d'activité opérationnelles (JPAO). Les JPAO comprennent d'une part les activités opérationnelles, et d'autre part les activités d'instruction et d'entraînement menées au sein des unités opérationnelles de l'armée de terre conformément au PAP 2009

2. Les activités de la Marine

a) Bilan des objectifs de la LPM 2003-2008

Pour les bâtiments, la maîtrise d'un savoir-faire suppose une activité d'une centaine de jours de mer (110 pour les navires de plus de 1 000 t) ; pour les pilotes, un

quota annuel de 180 à 350 heures de vols, selon le type d'aéronef, est nécessaire (180 h pour les pilotes de chasse, 220 h s'ils sont qualifiés « appontage de nuit », 220 h pour les pilotes d'hélicoptères et 350 h pour les équipages de patrouille maritime).

Depuis le 11 septembre 2001, l'augmentation sensible de l'activité opérationnelle, en particulier des opérations de sauvegarde maritime, a réduit la part d'activité consacrée spécifiquement à l'entraînement. Cette part se montait à 28 % de l'activité de la marine en 2007.

Les objectifs qualitatifs de la LPM 2003-2008 étaient les suivants :

Maintien de la capacité opérationnelle dans des domaines spécifiques (nombre d'exercices/an)	4 « amphibies » 3 « guerre des mines » 2 sorties du groupe aéronaval de 6 semaines.
Exercices interalliés et interarmées (nb/an)	1 exercice OTAN majeur 1 exercice européen majeur tous les 2 ans 5 exercices interarmées.

Ces objectifs sont dépassés pour la participation aux exercices OTAN, ceux-ci prenant une part croissante dans l'entraînement des forces au titre des NRF (*Nato Response Force*).

ANNÉE	Jours de mer par bâtiment (bâtiment de haute mer)	Heures de vol par pilote de chasse (qualifié nuit)	Heures de vol par pilote d'hélicoptère	Heures de vol par équipage de patrouille maritime
2007 (RAP 2007)	94 (110)	172 (199)	211	339
2008 (PAP 2008)	97 (109)	180 (220)	220	350
2009 (PLF 2009)	100 (110)	180 (220)	220	350
Rappel Objectif LPM 2003-2008	100 (110)	180 (220)	220	350

En 2008, les objectifs annuels de la flotte et, *a fortiori*, les normes de la LPM ne devraient pas être atteints.

L'activité des pilotes de l'aéronavale devrait également se situer en deçà des objectifs, du fait d'une trop faible disponibilité des aéronefs.

b) Eléments de comparaison avec les principaux alliés de la France

La marine américaine, et plus encore, la marine britannique ont un niveau d'activité supérieur à la marine nationale. L'appui aux opérations en cours l'explique, ainsi que, pour la marine britannique, une tradition d'excellence dans les opérations navales, exigeante en heures de mer.

La marine allemande, aux zones d'action plus restreinte, et qui ne possède que certaines des capacités d'action océaniques, a un niveau d'activité inférieur.

TYPE D'ACTIVITÉ¹ (par unité et par an)	ÉTATS-UNIS	ROYAUME-UNI	ALLEMAGNE
Porte aéronefs	113	174	n'en possède pas
Destroyers et frégates	108	131	99
Sous-marins d'attaque	95	117	65
Amphibie	75	73	
Chasseurs de mines	97	110	52
Porte hélicoptères (LHA)	134	-	-
Porte hélicoptères avec petit radiers (LHD)	151	-	-
Transport de chaland de débarquement avec radier (LPD)	110	-	-
Transport de chaland de débarquement chars et artillerie (LSD)	144	-	-

3. Les activités de l'armée de l'air

a) Bilan des objectifs de la LPM 2003-2008

L'activité de l'armée de l'air forme un ensemble au sein duquel instruction, entraînement et mission opérationnelle sont mêlés ; les objectifs inscrits en LPM sont donc des valeurs globales de l'activité annuelle, sans distinction par nature. Il s'agit de seuils minimum pour préserver la sécurité des vols, et la qualification opérationnelle des forces.

ANNÉE	Chasse	Transport	Hélicoptère
2007 (RAP 2007)	181	298	190
2008 (PAP 2008)	180	320	200
2009 (PLF 2009)	180	320	200
Rappel Objectif LPM 2003-2008	180	400	200

Nota : l'unité de mesure est la moyenne en heures de vol annuelle par pilote

Le format actuel permet une répartition des charges opérationnelles entre les unités, compatible avec les besoins d'entraînement.

En revanche, les objectifs d'activités sont affectés par des contraintes matérielles, liées à la vétusté des parcs aériens (avions de transport, hélicoptères, ravitailleurs et flottes de combat).

¹ L'unité retenue pour évaluer l'entraînement est le jour de mer

La vétusté du parc de transport ne permet pas d'atteindre l'objectif souhaité de préparation des forces et d'assurer une capacité quotidienne logistique suffisante. Ainsi, les cibles annuelles 2007 et 2008 sont-elles inférieures à l'objectif de la LPM. L'armée de l'air a, en conséquence, choisi d'entraîner certains pilotes au niveau nominal, au détriment des autres. Cela se traduit par une aptitude tactique inégale selon les pilotes ; il convient donc de la maintenir à un niveau acceptable pour satisfaire les contrats actuels, et permettre la montée en puissance de la nouvelle flotte de transport composée d'A400M, dont la date d'arrivée reste incertaine.

La vétusté et les problèmes de disponibilité du **parc d'hélicoptères** n'ont pas permis d'atteindre, en 2007 ni en 2008, l'objectif souhaité d'activités. Il devient donc délicat de préserver un socle minimal d'activité, en continuant à honorer les alertes, coûteuses en immobilisation d'appareils disponibles.

Le parc de ravitailleurs vieillit et voit sa disponibilité technique décroître. Le taux global, acceptable, masque une forte disparité. Pour les avions de combat, la priorité est donnée aux opérations, au détriment de l'entraînement des forces en métropole, notamment pour les pilotes les moins qualifiés, alors qu'il s'agit de ceux qui auraient le plus besoin d'entraînement.

L'augmentation des coûts de MCO constitue également un handicap ; ses causes principales sont :

- le vieillissement du parc aérien de l'armée de l'air, qui engendre une augmentation du taux de panne ;

- **une augmentation significative du coût des facteurs (matières premières, coûts horaires...) de l'industrie dans le domaine du MCO.** Ces augmentations subies à l'occasion du renouvellement des contrats, ont conduit l'armée de l'air à puiser dans ses stocks de pièces de rechange, ainsi qu'à différer certains contrats. Ces choix conduisent à un taux d'indisponibilités par manque de pièces important et ont à terme un impact négatif significatif sur la réalisation de l'activité aérienne.

b) Eléments de comparaison de l'entraînement des forces avec les principaux alliés

L'activité des pilotes de chasse aux Etats-Unis est supérieure à celle des pilotes français, qui se situent au niveau britannique et au niveau des normes de l'OTAN. La qualité de l'entraînement de nos pilotes est reconnue, puisqu'ils sont insérés couramment dans les dispositifs américains.

L'activité de nos pilotes de transport se situe entre les britanniques et les allemands.

L'activité des pilotes d'hélicoptère de l'armée de l'air est supérieure à celle de leurs homologues britanniques et allemands.

TYPE D'ACTIVITÉ (par unité et par an)	États-Unis ¹	ROYAUME-UNI ²	ALLEMAGNE ³
Chasse	> 200	180	140
Transport	ND	480	190
Hélicoptère	ND	155	160

¹ A raison d'environ 18 heures de vol par mois de présence à l'unité, un pilote de chasse totalise en moyenne théorique entre 180 et 220 heures de vol, sans prendre en compte d'éventuels détachements.

Pour les pilotes déployés en opérations (moyenne 4 mois ½) les heures effectuées (entre 170 et 220) ne viennent pas en déduction d'une allocation fixe mais s'ajoutent au quota d'heures effectuées dans les créneaux d'activité programmée sur le territoire national. Ainsi, les pilotes de combat américains ont une activité qui oscille entre 220 et 300 à 350 heures par an.

² Les hélicoptères britanniques ne participent pas à la mission de défense aérienne du territoire.

La composante transport est très fortement sollicitée par les engagements en opérations extérieures. Avec quatre détachements annuels de quatre semaines, les pilotes réalisent 400 heures soit près des 4/5 de leur activité annuelle.

³ Le vol tactique avait été abandonné sur avion de transport par les allemands, qui reviennent maintenant sur ce choix au vu du besoin opérationnel en Afghanistan.

Les hélicoptères allemands ne font ni la mission PO (permanence opérationnelle pour la sûreté aérienne), ni la mission CSAR (recherche et sauvetage au combat). L'Allemagne a néanmoins identifié ce besoin en opérations et procède à l'acquisition d'EC725.

C. LES ÉVOLUTIONS PAR ACTIONS

Les tableaux suivants décrivent les crédits en 2008 et 2009 :

Répartition des crédits de soutien en 2008 (LFI 2008) en nomenclature 2009

(en M€ courant)

Action	Libellé action	Sous-action	Libellé sous-action	Titre 3 - fonctionnement		Titre 3 – MCO		Titre 5	
				AE	CP	AE	CP	AE	CP
1	Planification des moyens et conduite des opérations	11	Renseignement d'intérêt militaire	6,3	6,3	0,8	0,5	10,5	20,5
		14	Systèmes d'information et de communication	46,0	46,0	14,5	14,9	23,0	55,9
		TOTAL action 1		52,3	52,3	15,2	15,4	33,4	76,4
2	Préparation des forces terrestres	28	Soutien des matériels tactiques	44,6	44,2	371,9	320,4	10,0	39,5
		30	Soutien des matériels aéronautiques - forces terrestres	0,0	0,0	244,6	237,4	0,0	0,0
		33	Soutien de l'homme	118,9	107,9	134,2	147,5	37,6	35,9
		34	Autres soutiens des forces terrestres	22,6	20,8	0,0	0,0	95,0	114,2
		TOTAL action 2		186,0	173,0	750,7	705,2	142,6	189,6
3	Préparation des forces navales	48	Soutien de la force d'action navale	26,0	26,1	302,1	382,5	0,1	14,8
		49	Soutien de la force sous-marine	1,2	1,1	419,4	369,6	0,0	0,0
		50	Soutien de l'aviation navale	5,3	5,3	335,5	357,0	1,7	2,7
		51	Soutien de la force des fusiliers marins et commandos	1,8	1,8	15,0	19,8	0,0	0,0
		54	Soutiens transverses des forces navales	91,4	87,9	113,8	124,4	78,9	69,1
		TOTAL action 3		125,6	122,1	1 185,8	1 253,3	80,7	86,6
4	Préparation des forces aériennes	70	Soutien des matériels aéronautiques – forces aériennes	65,9	101,9	961,3	1 031,3	4,0	19,2
		73	Forces aériennes de soutien	9,0	9,0	51,1	68,6	53,6	66,4
		74	Soutien du réseau des bases des forces aériennes	230,7	230,6	0,0	0,0	0,0	3,3
		TOTAL action 4		305,5	341,5	1 012,4	1 099,9	57,6	88,9

Répartition des crédits de soutien en 2009 (PLF 2009)

(en M€ courant)

Action	Libellé action	Sous-action	Libellé sous-action	Titre 3 – fonctionnement		Titre 3 – MCO		Titre 5	
				AE	CP	AE	CP	AE	CP
1	Planification des moyens et conduite des opérations	11	Renseignement d'intérêt militaire	9,1	9,1	3,2	3,2	29,4	27,9
		14	Systèmes d'information et de communication	60,0	60,0	13,7	13,7	53,2	54,5
		TOTAL action 1		69,1	69,1	16,9	16,9	82,6	82,4
2	Préparation des forces terrestres	28	Soutien des matériels tactiques	41,5	41,5	408,5	339,3	8,8	16,9
		30	Soutien des matériels aéronautiques - forces terrestres	30,0	0,0	246,5	264,5	0,0	0,0
		33	Soutien de l'homme	107,2	106,2	148,0	134,0	32,4	19,3
		34	Autres soutiens des forces terrestres	20,6	20,6	0,0	0,0	108,5	112,1
		TOTAL action 2		199,3	168,3	803,0	737,8	149,7	148,3
3	Préparation des forces navales	48	Soutien de la force d'action navale	11,4	11,5	452,6	494,6	0,0	0,0
		49	Soutien de la force sous-marine	0,8	0,7	433,2	353,1	0,0	0,0
		50	Soutien de l'aviation navale	4,4	4,4	390,9	350,8	8,4	9,2
		51	Soutien de la force des fusiliers marins et commandos	2,2	2,2	6,8	7,9	0,0	0,0
		54	Soutiens transverses des forces navales	111,3	111,4	133,3	130,5	65,4	72,4
		TOTAL action 3		130,2	130,2	1 416,8	1 336,9	73,8	81,6
4	Préparation des forces aériennes	70	Soutien des matériels aéronautiques – forces aériennes	113,9	104,1	1 477,0	1 107,1	16,9	13,7
		73	Forces aériennes de soutien	20,2	20,2	60,9	68,5	65,7	62,5
		74	Soutien du réseau des bases des forces aériennes	188,8	188,8	0,0	0,0	0,0	0,0
		TOTAL action 4		322,9	313,1	1 537,9	1 175,6	82,6	76,2

1. Planification des moyens et conduite des opérations

Les crédits consacrés au soutien au sein de l'action 1 bénéficient, entre 2008 et 2009, d'une augmentation de 67,7 M€ en AE, et de 24,3 M€ en CP.

Cette variation s'explique principalement par le transfert du service des systèmes d'information de la marine (SERSIM) et par le lancement du projet INCAS (INfrastructure Communicante Adaptative et Sécurisée pour les systèmes d'information métiers) au profit de la DIRISI, pour lui donner les moyens d'être l'opérateur des systèmes d'information des services communs, et l'infogérant des systèmes d'information « métiers ». Ce projet vise à réaliser des gains de productivité.

2. Préparation des forces terrestres

Titre 3 - fonctionnement

Entre 2008 et 2009, une partie des crédits consacrés au soutien des forces terrestres de l'action 2 sera transférée au BOP soutien des forces par les bases de « défense » (35,69 M€) pour la réalisation des premières bases de défense, pilotées par l'état-major des armées.

Les principales mesures relatives au budget de soutien des forces terrestres sont :

- la compensation de la fin de l'exonération de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) pour un montant de + 21,83 M€ sur le périmètre carburant ;
- le Corps européen devenant autonome, le fi français lui sera versé sous forme de subvention (4,2 M€) ;
- des mesures d'ajustement, par rapport aux exercices budgétaires antérieurs : transfert des crédits de fonctionnement de la chaîne « action sociale » (1,06 M€) vers le programme 212 (SGA/SDAS), dissolution de la section de géographie militaire (SGM) et transfert de ses activités à l'établissement géographique interarmées (1,8 M€).

La priorité pour 2009 est d'adapter l'outil de combat et de formation aux nouveaux contrats opérationnels fixés par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, tout en maîtrisant les coûts de fonctionnement général et les conditions de vie professionnelle et sociale du personnel de l'armée de terre.

Titre 3 - EPM

L'armée de terre a décidé de faire porter un effort particulier à l'entretien programmé des matériels (EPM) terrestres, afin de répondre aux besoins récurrents de ce domaine. Une augmentation des crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels a donc été décidée pour 2009.

Cette augmentation est liée au montant consacré aux contrats globaux ; ainsi, l'armée de terre prévoit la notification d'un marché à tranche pluriannuelle au profit du char LECLERC en 2009.

Le soutien des matériels aéronautiques terrestres est en augmentation de plus de 10 %, du fait de l'arrivée des nouveaux matériels, notamment le TIGRE, plus coûteux à maintenir en condition opérationnelle, en phase de montée en puissance.

Le futur parc de VBCI bénéficiera d'un marché de soutien logistique, conclu en août 2008 entre la DGA et l'entreprise NEXTER, qui portera sur la période allant de 2009 à 2015, pour 320 millions d'euros TTC.

NEXTER s'engage ainsi sur un taux de disponibilité de 95 % sur les théâtres extérieurs, une livraison directe des pièces de rechange aux ateliers de maintenance situés en métropole, réduisant d'autant les stocks, et la prise en charge de la maintenance des VBCI affectés dans les camps d'entraînement de l'armée de terre.

Les crédits consacrés au soutien de l'homme sont en augmentation avec l'arrivée du programme FELIN au sein des régiments de l'armée de terre.

3. Préparation des forces navales

Titre 3 - fonctionnement

Entre 2008 et 2009, le périmètre de l'action 3 a été modifié pour tenir compte de :

- la mise en œuvre des bases de défense avec un transfert vers l'action 5, sous-action 82 « soutien des forces par les bases de défense » d'un montant de 26,89 M€ en AE et de 31,25 M€ en CP ;

- du rattachement du SERSIM à la DIRISI (action 1, sous-action 14).

La part du titre 3 consacrée au soutien des unités augmente, entre 2008 et 2009, de 4,6 M€ en AE et de 8,1 M€ en CP. Cette augmentation découle de la croissance de 16,5 M€ des crédits consacrés aux carburants opérationnels, dont la part dans les crédits de fonctionnement courant est passée de 20 % en 2008 à 25 % en 2009.

Une réduction de l'activité des navires est attendue à la fin de l'année 2008, affectant l'entraînement et les missions de surveillance, du fait de la réduction du stock de combustible spécifique à la marine.

En année courante, environ 140 000 tonnes sont consommées, en préservant un stock de crise d'environ 50 000 tonnes. Ce dernier a chuté à 25 000 tonnes, notamment du fait d'avions anti-piratage imprévues. La marine souhaite profiter de l'actuelle baisse des cours pour reconstituer son stock de crise à moindre frais.

Titre 3 - EPM

La dotation du PLF 2009 permet une augmentation sensible des AE qui intègrent des crédits affectés à la contractualisation pluriannuelle du MCO, dont des marchés pour le moteur Tyne de l'Atlantique 2 et M88 du Rafale, ou la préparation de l'arrêt technique majeur du sous-marin le VIGILANT.

La dotation en CP tient compte de l'augmentation du coût du MCO, liée à la hausse sensible du coût des matières premières et de la volonté de poursuivre le redressement de la disponibilité des équipements.

Les priorités pour 2009 visent à maintenir les capacités opérationnelles à un niveau de disponibilité permettant la montée en puissance du groupe aéro-naval (GAN), après la période d'entretien du porte-avions, et la satisfaction des contrats opérationnels liés aux missions nationales de dissuasion, de sauvegarde maritime et aux engagements internationaux, notamment les opérations Corymbe dans le golfe de Guinée, et « Enduring Freedom » en Afghanistan.

4. Préparation des forces aériennes

Titre 3 - fonctionnement

Entre 2008 et 2009, le périmètre de l'action 4 a été modifié pour tenir compte de :

- la mise en œuvre des bases de défense, avec un transfert vers l'action « soutien des forces par les bases de défense » d'un montant de 16,4 M€ ;
- des restructurations (dissolution d'une base aérienne et d'unités).

A l'exception de la création des trois bases de défense incombant à l'armée de l'air, l'évolution de ces crédits découle de celle du commandement du soutien des forces aériennes (20,2 M€ sur 313,1 M€).

Les crédits de fonctionnement consacrés au sein de l'action 4, au soutien des forces aériennes sont passés de 341,5 M€ à 313,1 M€.

L'évolution, entre 2008 et 2009, du montant des AE du titre 3 consacré au soutien des forces aériennes (+ **526 M€ en valeur**) s'explique par l'intégration d'une provision au profit de contrats globaux MCO pluriannuels et de la dissuasion ;

Par ailleurs, le périmètre financier du service industriel aéronautique (SIAé) augmente en 2009 (+ 17 M€ correspondant à un transfert en AE et CP du titre 2 vers le titre 3).

La priorité pour 2009 réside dans l'amélioration de la disponibilité globale des matériels aéronautiques de l'armée de l'air : l'augmentation des crédits va dans ce sens, même si l'on doit constater une tendance inflationniste persistante des coûts de MCO.

CONCLUSION

L'enjeu constitué par la refonte de la carte militaire et la réforme visant à la mutualisation des soutiens sous l'égide de l'EMA est majeur.

Il faut donner à nos forces les moyens nécessaires pour passer à une autre étape de leur professionnalisation.

L'augmentation significative des crédits du titre 3 pour 2009 est un bon signe car elle vise à la conclusion de contrats pluriannuels de MCO avec les industriels : ceux-ci ont besoin d'une vision dépassant l'annualité budgétaire pour organiser leurs activités et planifier les opérations consacrées à l'entretien des matériels. En contrepartie de cette visibilité, les coûts de leurs prestations peuvent être significativement réduits comme le montre le contrat signé avec Dassault pour le MCO du Rafale.

Les services compétents du ministère de la défense se sont donnés les moyens nécessaires pour maîtriser, autant que faire se peut, les coûts de MCO des matériels les plus modernes, comportant une grande part d'électronique, qui réclame un soutien plus suivi que les matériels antérieurs, rustiques, mais dépassés.

Il s'agit là d'un signe très positif pour l'efficacité attendue des crédits inscrits au titre 3.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission, au cours de sa réunion du 19 novembre 2008, a examiné le rapport de MM. André Dulait et Jean-Louis Carrère, corapporteurs pour avis, du programme 178.

Au terme de son exposé, M. André Dulait, corapporteur pour avis, a recommandé l'adoption des crédits de personnels. M. Josselin de Rohan, président, a remercié M. André Dulait pour son rapport non dépourvu d'éléments d'inquiétude.

M. Jean-Pierre Chevènement a souligné que deux OPEX pesaient particulièrement lourd, l'Afghanistan et le Tchad, dont l'évaluation de l'opportunité est laissée à l'appréciation de chacun. Certaines OPEX se défendent plus facilement que d'autres. Il manque manifestement une appréciation sur le coût des opérations lorsqu'elles sont décidées.

M. André Dulait, corapporteur pour avis, a considéré que certaines OPEX offraient des marges qui seront certainement absorbées par d'autres théâtres. Il a estimé que le poids global des OPEX ne baisserait certainement pas en 2009 et que leur coût était, par conséquent, largement prévisible.

M. André Trillard a confirmé qu'au Kosovo, la France pourrait diminuer très sensiblement sa présence.

Puis la commission a examiné les crédits de fonctionnement du programme 178.

Au terme de sa présentation, M. Jean-Louis Carrère, corapporteur pour avis, a précisé qu'il s'en remettait à la sagesse de la commission sur l'adoption de ces crédits.

Puis un débat s'est ouvert au sein de la commission.

M. Jacques Blanc a souligné que la restructuration des implantations militaires pouvait entraîner des effets négatifs pour certaines collectivités territoriales, mais qu'il s'agissait d'une réforme nécessaire et courageuse, qu'il convenait donc de soutenir.

M. Jacques Gautier a déploré le fléchissement de la disponibilité de la flotte de transport militaire, avec seulement 50 % de Transall en état de voler, et il a fait observer qu'une partie des missions de cet avion avait été effectuée au profit de projets humanitaires et non militaires. Il a souligné la nécessité d'aménager des solutions transitoires entre la fin prochaine du Transall et le recours à l'A400M, du fait du retard croissant envisagé pour la mise en service opérationnelle de ce dernier.

M. Josselin de Rohan, président, a souhaité connaître quels bénéfices étaient attendus de l'accord récemment conclu entre la société Dassault et le ministère de la défense pour la maintenance des Rafale.

M. Jean-Louis Carrère, corapporteur pour avis, a précisé que cet accord pluriannuel permettrait une réduction de 20 % des coûts pesant sur le ministère de la défense.

Puis M. Josselin de Rohan, président, a précisé que le vote sur l'ensemble des crédits de la mission « Défense » aurait lieu à l'issue de la présentation des autres programmes la composant, le 25 novembre prochain.

**ANNEXE -
MODALITÉS ET CALENDRIER DE MISE EN PLACE DU SERVICE
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET DE SOUTIENS COMMUNS
(SAGSC)
(SOURCE : EMA)**

