

N° 112

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

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 2011, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV

**DÉFENSE - ENVIRONNEMENT ET SOUTIEN
DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE**

Par M. Didier BOULAUD,

Sénateur.

(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 Kergeris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Jean-Pierre Bel, 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, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, 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.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555

Sénat : 110 et 111 (annexe n° 8) (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. L'ENVIRONNEMENT ET LA PROSPECTIVE DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE	7
A. L'ANALYSE STRATÉGIQUE	8
B. LA PROSPECTIVE DES SYSTÈMES DE FORCES.....	9
C. LE MAINTIEN DES CAPACITÉS TECHNOLOGIQUES ET L'EFFORT DE RECHERCHE DE DÉFENSE	10
1. <i>L'évolution de l'effort de recherche et technologie : une accentuation des contraintes</i>	11
2. <i>Les priorités de la politique de recherche et technologie</i>	13
3. <i>Quel avenir pour la coopération européenne en matière de recherche ?</i>	15
D. LE RENSEIGNEMENT DE SECURITÉ.....	17
1. <i>La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)</i>	18
2. <i>La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)</i>	21
E. LES ACTIONS À VOCATION INTERNATIONALE DU PROGRAMME	23
II. LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE	26
A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE : LE RETOUR AU FINANCEMENT BUDGÉTAIRE DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE ENTRAÎNE LA PROGRESSION DES CRÉDITS.....	26
B. LE FINANCEMENT DES DÉPENSES IMMOBILIÈRES ET D'INFRASTRUCTURE : L'ESSENTIEL DES RECETTES EXCEPTIONNELLES REPORTÉES À 2013	28
1. <i>Deux exercices fortement perturbés par la non-réalisation des ventes immobilières annoncées</i>	29
2. <i>Les perspectives de cessions immobilières sur la période 2011-2013</i>	31
3. <i>Les crédits de politique immobilière prévus en 2011</i>	34
4. <i>La préparation du contrat de partenariat pour la réalisation du nouveau siège du ministère à Balard</i>	36
C. L'ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS	38
D. LES AUTRES ACTIONS DU PROGRAMME.....	40
1. <i>La direction, le contrôle et la gestion centrale</i>	40
2. <i>Les systèmes d'information, d'administration et de gestion</i>	41
3. <i>L'accompagnement de la politique des ressources humaines</i>	42
4. <i>Le patrimoine culturel</i>	43
5. <i>La communication</i>	43
CONCLUSION	45
EXAMEN EN COMMISSION	46

Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport pour avis porte sur les deux programmes de la mission « défense » regroupant les actions qui ne relèvent pas directement du fonctionnement ou de l'équipement des forces armées.

Le **programme « environnement et prospective de la politique de défense » (programme 144)** regroupe les crédits consacrés à la recherche de défense, aux services en charge du renseignement de sécurité, à l'analyse stratégique, à la diplomatie de défense et au soutien à l'exportation. Les crédits de paiement s'élèvent à près de **1,8 milliard d'euros pour 2011, en légère augmentation de 0,7 %**, et représentent **4,8 % des crédits budgétaires de la mission défense**. Les perspectives du programme 144 pour 2011 sont marquées par la **poursuite du plan de recrutement de la DGSE** et un **tassement des crédits d'études amont** qui devraient néanmoins être complétés par une dotation en provenance du compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes ».

Le **programme « soutien de la politique de défense » (programme 212)** regroupe quant à lui les crédits relatifs à l'administration centrale, à la politique immobilière du ministère de la défense, y compris la plupart des opérations d'infrastructure des armées, à l'accompagnement des restructurations, aux musées et services d'archives et à la communication. Contrairement aux projets de budget pour 2009 et 2010, il est prévu pour 2011 de ne financer qu'une part résiduelle des dépenses immobilières sur le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ». L'inscription de ces dépenses au programme 212 en 2011 explique pour une large part la **progression des crédits de paiement (+ 21,8) qui dépassent 3 milliards d'euros, soit 8,1 % des crédits de la mission défense**. Les autorisations d'engagement progressent quant à elles de 45,2 % et avoisinent 4,4 milliards d'euros. Elles incluent pour environ 900 millions d'euros les engagements nécessaires à la conclusion du contrat de partenariat pour la réalisation du futur siège du ministère de la défense sur le site de Balard.

I. L'ENVIRONNEMENT ET LA PROSPECTIVE DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

Placé sous la responsabilité du directeur chargé des affaires stratégiques (DAS), le **programme « environnement et prospective de la politique de défense »** (programme 144) regroupe principalement les crédits d'études et de recherche technologique et ceux destinés à deux des trois services de renseignement du ministère de la défense, la DGSE et la DPSD. Il inclut également une partie de l'action internationale du ministère, que ce soit au titre du soutien aux exportations ou du réseau diplomatique de défense.

Les **autorisations d'engagement (1,84 milliard d'euros) progressent de 5 %** et les **crédits de paiement (1,79 milliard d'euros) de 0,7 %**. L'augmentation des dotations traduit principalement le **renforcement des moyens de la DGSE**, en application des orientations du Livre blanc relatives à la fonction « connaissance et anticipation ».

EVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME « ENVIRONNEMENT ET PROSPECTIVE DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE »

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2010	2011	%	2010	2011	%
<i>Analyse stratégique</i>	5,7	4,5	- 20,4	4,1	4,5	+ 9,7
<i>Prospective syst. de forces</i>	34,9	33,6	- 3,7	34,2	33,6	- 1,7
<i>Renseignement de sécurité</i>	573,1	637,5	+ 11,2	624,0	652,0	+ 4,5
<i>Capacités technologiques</i>	1 015,9	1 043,4	+ 2,7	995,6	981,6	- 1,4
<i>Soutien aux exportations</i>	19,7	20,1	+ 2,0	19,7	20,1	+ 2,0
<i>Diplomatie de défense</i>	105,0	102,7	- 2,2	102,7	100,6	- 2,1
Total	1 754,4	1 841,9	+ 5,0	1 780,4	1 792,6	+ 0,7
<i>dont personnel</i>	541,6	569,1	+ 5,1	541,6	569,1	+ 5,1
<i>fonctionnement</i>	1 028,0	1 079,9	+ 4,4	1 005,4	1 010,5	+ 0,5
<i>investissement</i>	130,1	142,3	+ 9,4	181,0	157,6	- 12,9
<i>intervention</i>	54,7	57,6	+ 5,3	52,4	55,5	+ 5,9

8 673 emplois (dont 4 759 de la DGSE, 1 224 de la DPSD et environ 2 230 de la DGA) sont rattachés au programme, soit **2,8 % des emplois de la mission défense**.

Bien que le **plafond d'emplois n'augmente que légèrement** (+12 emplois), **les dépenses de personnel augmentent de 5,1 %**. 70 emplois

sont supprimés au titre du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux et 76 autres sont transférés vers d'autres programmes. Dans le même temps, **158 nouveaux emplois, en grande majorité de catégorie A, sont créés au profit de la DGSE**. La part des personnels officiers et de catégorie A dans les effectifs du programme continue d'augmenter (48,3 % des emplois au lieu de 47,2 % en 2010).

Les **crédits de fonctionnement** du titre 3 (1 010 millions d'euros en crédits de paiement) sont pratiquement identiques à ceux de 2010. Ils sont constitués pour les neuf dixièmes d'entre eux de crédits d'études amont et des subventions aux écoles de la DGA. 50 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires sont attendus, pour les études amont, en provenance du compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes ». La stabilité des crédits de paiement masque une diminution des dépenses de fonctionnement à périmètre constant. Les autorisations d'engagement sont en revanche progression sensible (+4,4 %) du fait d'une majoration des engagements au titre des études amont.

Les **dépenses d'investissement** du titre 5 sont destinées aux **équipements des services de renseignement**, principalement la DGSE. Les autorisations d'engagement (142,3 millions d'euros) progressent de 11,2 %. En revanche, les crédits de paiement (153,3 millions d'euros) diminuent, certaines dépenses de la DGSE jusqu'alors comptabilisées sur le titre 5 ayant été transférées sur le titre 3.

Quant aux **crédits d'intervention** du titre 6, ils concernent la contribution à l'Agence européenne de défense, des subventions d'investissement ou d'études dans le domaine de la recherche, l'aide versée à la République de Djibouti et la contribution française au partenariat mondial du G8 pour la lutte contre les armes de destruction massive. Ils représentent 57,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 55,5 millions d'euros en crédits de paiement, une progression de 3 millions d'euros étant enregistrée par rapport à 2010 au titre de la subvention à Djibouti

A. L'ANALYSE STRATÉGIQUE

L'**analyse stratégique** recouvre les études portant sur l'évolution de l'environnement international et des risques et menaces pouvant affecter la sécurité de la France. Elle fait appel à une large gamme de compétences visant à croiser trois dimensions : l'analyse des risques découlant des facteurs stratégiques, la traduction de ces risques en menaces et la prospective sur les caractéristiques technologiques de ces menaces.

Cette action dotée de 4,5 millions d'euros est du ressort de la délégation aux affaires stratégiques.

Les **crédits de paiement consacrés aux études prospectives et stratégiques sont en forte augmentation**, passant de 3,5 à **4,1 millions d'euros** de 2010 à 2011, alors que les autorisations d'engagement

(4,2 millions d'euros au lieu de 5,1 millions d'euros en 2010) diminuent, la DAS n'envisageant pas de lancer de marché d'études pluriannuels en 2011. Un comité de coordination des études prospectives, qui regroupe les représentants des forces armées et des autres services du ministère sous la direction de la DAS, coordonne le choix des études et établit la programmation annuelle.

Une dotation de 150 000 euros est destinée à l'accueil en France d'une quinzaine de « **personnalités d'avenir** » étrangères impliquées dans le domaine de la défense. Cette ligne était dotée de 400 000 euros en 2010, avec l'objectif d'accueillir 30 personnalités étrangères, mais également de financer 10 post-doctorants, ce qui n'est semble-t-il plus le cas en 2011.

Les **subventions aux publications de recherche stratégique** sont maintenues à 200 000 euros, comme en 2010.

Le projet annuel de performances comporte un indicateur relatif au **taux de coopération européenne en matière d'études prospectives et stratégiques**. Le mode de calcul retenu est modifié pour 2011. Sont désormais comptabilisées les études « à thématique européenne » menées soit avec un centre de recherche européen, soit avec plusieurs centres de recherche, dont un européen. Selon cette définition, le taux de coopération prévisionnel est de 33 % en 2010 (6 % selon l'ancien mode de calcul) et de 35 % en 2011 (soit 7 % avec le mode de calcul précédent), pour une cible de 39 % en 2013.

B. LA PROSPECTIVE DES SYSTÈMES DE FORCES

La **prospectivité des systèmes de forces** regroupe les activités destinées à identifier les besoins opérationnels, à orienter les études en vue de les satisfaire et à élaborer le « plan prospectif à 30 ans », actualisé chaque année. Ces activités sont conduites conjointement par les architectes de systèmes de forces, qui relèvent de la DGA, et les officiers de cohérence opérationnelle, qui relèvent de l'état-major des armées.

L'action « prospective des systèmes de forces » sera dotée en 2011 de **33,6 millions d'euros** en autorisations d'engagement (- 3,7 %) et en crédits de paiement (- 1,7 %).

Cette diminution est uniquement imputable à un transfert de 50 emplois de soutien de la DGA vers le programme 146 « équipement des forces ». Le nombre des emplois rattachés à l'action s'établit à 155 pour 2011 contre 189 en 2010.

Les crédits destinés aux **études « opérationnelles et technico-opérationnelles »** sont en progression sensible (19,6 millions d'euros en 2011 contre 18,5 millions d'euros en 2010). Il faut toutefois rappeler que le budget 2010 avait été réduit afin de « rembourser » les 0,71 million d'euros de crédits de paiement supplémentaires accordés en 2009 au titre du plan de relance de l'économie, afin de majorer de 5 % à 20 % les avances forfaitaires versées aux organismes en charge des études. Si l'on neutralise l'impact de ce phénomène

sur les dotations 2010, le montant des crédits destinés aux études opérationnelles et technico-opérationnelles ne progressera que de 0,42 million d'euros en 2011. Le projet annuel de performances précise la répartition de ces crédits entre les études concernant la dissuasion (2,9 millions d'euros) et celles relatives aux autres systèmes de forces (16,7 millions d'euros). Cette répartition correspond aux propositions d'études présentées lors du dernier **comité des études technico-opérationnelles (CETO)** réuni en juillet 2010. L'effort de recentrage sur les études de plus grande ampleur et la réduction des « micro-études » seront poursuivis.

La **subvention au budget administratif de l'Agence européenne de défense** (4,2 millions d'euros) est quasi-identique à celle prévue dans le budget 2010.

C. LE MAINTIEN DES CAPACITÉS TECHNOLOGIQUES ET L'EFFORT DE RECHERCHE DE DÉFENSE

L'action « **maintien des capacités technologiques et industrielles** » regroupe essentiellement les crédits consacrés aux études technologiques. Elle est dotée pour 2011 de **1 043,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+ 2,7 %)** et de **981,6 millions d'euros de crédits de paiement (- 1,4 %)**.

Outre **55,2 millions d'euros de dépenses de personnel** correspondant aux **1 883 emplois** équivalents temps plein rattachés à l'action, cette dotation couvre essentiellement :

- des **crédits d'études amont** qui s'élèvent à **707,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+ 5,3 %)** et **646,1 millions d'euros de crédits de paiement (- 0,9 %)** ; en outre, **50 millions d'euros supplémentaires** sont prévus au profit des études amont à partir des recettes du **compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes »** ;

- des **subventions** de fonctionnement, d'investissement ou d'études à **divers organismes de recherche** (ONERA, Institut franco-allemand de Saint-Louis) et **aux écoles d'ingénieurs de la DGA**, pour un montant de **280,3 millions d'euros** ; ces subventions sont en retrait de 8 millions d'euros par rapport à 2010, au titre notamment d'une **mesure d'économie** de 5 % sur les crédits de fonctionnement.

L'action « **maintien des capacités technologiques** » recouvre une grande partie de l'effort de recherche de défense, auquel contribuent cependant des dotations figurant sur d'autres actions ou programmes budgétaires, notamment les études prospectives et stratégiques et les études opérationnelles et technico-opérationnelles, déjà mentionnées, la part de recherche incluse dans les transferts à la direction des applications militaires du CEA et la contribution au budget civil de recherche et développement (BCRD) au titre de la recherche duale.

1. L'évolution de l'effort de recherche et technologie : une accentuation des contraintes

Comme les années précédentes, votre rapporteur déplore l'extrême difficulté à appréhender l'évolution dans le temps de l'effort de recherche et technologie, du fait des limites liées à la structure des documents budgétaires et des changements effectués par le ministère de la défense dans présentation des différents agrégats.

L'agrégat « recherche et technologie », harmonisé avec celui utilisé par l'Agence européenne de défense et nos partenaires européens, ne coïncide pas avec la nomenclature budgétaire.

D'autre part, la loi de programmation militaire a déterminé une enveloppe destinée aux « études de défense, hors dissuasion », mais aucun document du ministère de la défense ne permet d'en suivre la traduction dans les lois de finances successives.

Votre rapporteur s'en tiendra aux éléments qui lui ont été communiqués par le ministère de la défense et qui retracent les agrégats « recherche et technologie » et « études de défense », dissuasion incluse.

Évolution des crédits de paiement « recherche et technologie » et « études de défense »

(Crédits de paiement votés en LFI, en millions d'euros)

	2007	2008	2009*	2010**	2011***
Études amont <i>paiements</i>	637,1 656,8	644,6 676,06	660,1 744,7	653,2	646,1
Recherche et Technologie <i>paiements</i>	795,2 813,4	805,4 833,87	821,0 904,9	814,7	801,3
Études de défense <i>paiements</i>	1 451,4 1 462,8	1 476,7 1 495,4	1 571,3 1 657,9	1 620,1	1 649,0

* hors crédits du plan de relance (110 millions d'euros)

** y compris les fonds de concours

*** hors dotations attendues du compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes »

Le socle de l'effort de recherche, constitué par les **études amont**, qui financent les programmes de recherche contractualisés avec l'industrie, restera en 2011 **dans la moyenne du niveau constaté ces dernières années, de l'ordre de 650 millions d'euros en crédits de paiement.**

On constate que les crédits de paiement inscrits au programme 144 pour les études amont diminueront de 0,9 % en 2011, après une diminution de 1,3 % en 2010. Mais en 2009 et 2010, ces crédits ont été majorés en cours d'exercice par les **110 millions d'euros ouverts par le plan de relance** (40 millions d'euros en 2009 et 70 millions d'euros en 2010). L'incertitude subsiste sur le fait de savoir si ces dotations supplémentaires doivent être considérées comme une avance à rembourser sur les annuités ultérieures de la

loi de programmation, conformément aux principes qui régissent le plan de relance, ou si elles resteront acquises pour les études amont. En 2011, **un abondement de 50 millions d'euros doit intervenir en cours d'exercice**, mais il est subordonné aux aléatoires recettes exceptionnelles attendues des cessions de fréquences hertziennes.

En **autorisations d'engagement**, la dotation prévue pour les études amont progresse en revanche de 5,3 % et dépasse les **700 millions d'euros**.

Globalement, avec les crédits complémentaires du plan de relance ou des ventes de fréquences, les **dotations d'études amont plafonnent autour 700 millions d'euros** et aucune progression n'est véritablement attendue au cours de la loi de programmation. Ce niveau reste donc nettement en deçà de l'objectif de 1 milliard d'euros par an qui était jugé nécessaire ces dernières années pour maintenir et renforcer nos capacités technologiques.

L'**agrégat « recherche et technologie »**, qui englobe, outre les études amont, les subventions d'études et d'investissement à l'ONERA et la subvention à l'Institut franco-allemand de Saint Louis, suit la même évolution que les études amont.

L'**agrégat « études de défense »** qui, outre les études amont et les études technico-opérationnelles nucléaires, couvre les crédits de recherche et technologie du CEA ainsi que les crédits de recherche duale (BCRD), poursuit en revanche une **progression assez marquée**.

Celle-ci est imputable aux **crédits de recherche dans le domaine nucléaire**, les crédits de recherche transférés au CEA dépassant les 600 millions d'euros en 2011.

Le montant des dotations inscrites au **programme « recherche duale »**, placé sous la responsabilité du délégué général pour l'armement, au sein de la mission « enseignement supérieur et recherche », passent quant à elles de 200 millions d'euros en 2010 à **196,9 millions d'euros en 2011**, dont 162,4 millions d'euros destinés au CNES et 34,5 millions d'euros au CEA.

S'agissant la **recherche duale**, le programme 144 cofinance des programmes avec l'Agence nationale de la recherche, à hauteur de 8 millions d'euros. Il finance également le **dispositif Rapid**, régime d'appui aux PME pour l'innovation duale, qui a démarré mi-2009 avec un financement de 10 millions d'euros. Devant le succès rencontré, le dispositif Rapid a été doté de 30 millions d'euros en 2010 et ce montant sera au minimum maintenu en 2011. Un dispositif de même type baptisé **Astrid** (accompagnement spécifique des travaux de recherche et d'innovation défense) doit être lancé au profit des laboratoires de recherche, en liaison avec l'Agence nationale de la recherche.

Ces initiatives sont positives et doivent être développées. Le **développement des synergies entre recherche civile et recherche de défense et de sécurité** est l'un des axes retenus par le Livre blanc, qui préconise l'intensification des relations entre la défense et les laboratoires de recherche civils, qu'ils relèvent du secteur public ou de l'industrie.

Toutefois, **il serait sans doute imprudent de penser que l'apport de la recherche civile pourrait compenser les faiblesses de la recherche militaire.** Le Livre blanc souligne que 60 % de la recherche financée par la défense ont des retombées dans le secteur civil, contre 20 % en sens inverse, ce qui montre d'une certaine manière le **rôle moteur que doit continuer à jouer la recherche de défense.**

De ces évolutions, on peut tirer **deux conclusions** :

- d'une part, **au moment où les dépenses de développement vont connaître une forte contraction** (environ 270 millions d'euros en moins sur le seul exercice 2011, soit une réduction de 7,5 % par rapport à 2010), du fait de l'entrée en phase de production de programmes majeurs et du faible nombre de programmes nouveaux à lancer, **le simple maintien des crédits d'études amont**, tel qu'il est envisagé dans la loi de programmation militaire, **ne suffira pas à assurer de manière satisfaisante le maintien des compétences technologiques** ;

- d'autre part, les **besoins liés à la dissuasion nucléaire** vont absorber une fraction croissante des crédits d'études amont, rendant la **situation dans les domaines conventionnels particulièrement critique**, par exemple les missiles ou l'aéronautique.

2. Les priorités de la politique de recherche et technologie

La loi de programmation militaire a précisé les principales priorités de la politique de recherche et technologie par grandes fonctions stratégiques :

– **maintien de la crédibilité de la dissuasion** avec démarrage des études du futur moyen océanique de dissuasion et adaptation des vecteurs balistiques et aérobies à l'évolution de la menace ;

– **maîtrise des technologies pour la connaissance et l'anticipation** : renseignement spatial, surveillance, exploitation du renseignement, charges utiles pour le renseignement spatial et tactique, opérations en réseaux, lutte informatique, technologies militaires de surveillance de l'espace et de radio logicielle ;

– **poursuite de l'effort technologique pour la protection** : surveillance des espaces nationaux, interception de cibles furtives, défense NRBC, soutien santé et protection des systèmes informatiques ;

– **maintien de l'effort pour l'intervention** : protection des forces, adaptation des systèmes d'armes aux menaces asymétriques, maintien de la capacité à frapper dans la profondeur, aviation de combat, technologies des missiles complexes et des munitions de précision ;

– **prévention** : maîtrise de l'énergie, impact des systèmes sur l'environnement.

Le tableau ci-dessous récapitule la **part des différents domaines dans les études-amont** au cours de ces dernières années.

Programmation des études-amont par systèmes de forces*

Systèmes de forces	2007	2008	2009	2010
Dissuasion	16 %	17 %	17 %	25 %
Commandement et maîtrise de l'information	26 %	19 %	16 %	16 %
Projection mobilité soutien	1 %	1 %	3 %	0,3 %
Engagement et combat	22 %	36 %	33 %	29 %
Protection et sauvegarde	11 %	7 %	9 %	5 %
Etudes technologiques de base	24 %	19 %	23 %	25 %

** Les données retenues concernent les autorisations d'engagement. Les plans d'engagement d'études-amont concernant plusieurs systèmes de forces sont comptabilisés dans le système de forces majoritairement concerné.*

Le tableau ci-dessus montre clairement le **poids croissant de la dissuasion dans les plans d'études amont**. En effet, alors que nos deux composantes viennent d'être renouvelées, avec la livraison du dernier SNLE-NG et des missiles M51 et ASMP/A, les besoins liés aux études nucléaires en vue de maintenir la crédibilité de la dissuasion vont croissant.

Environ **15 % des crédits d'études amont sont tournés vers l'innovation technologique et la moitié vers l'entretien des compétences et le développement des technologies acquises**. Enfin, environ **35 % des crédits sont destinés à des démonstrateurs**. Ces programmes sont coûteux, mais ils permettent d'intégrer différentes technologies dans un produit expérimental, prélude au lancement éventuel de programmes d'équipement.

En ce qui concerne les études amont réalisées sous la forme de **démonstrateurs technologiques**, les **principaux programmes bénéficiaires**, en volumes d'engagement, seront en 2011 plusieurs projets relatifs aux technologies intéressant la dissuasion (démonstrateur de partie haute pour missile balistique, préparation de la rénovation à mi-vie et de l'évolution du missile ASMP/A), l'aviation de combat (démonstrateurs sur la discrétion du Rafale), le projet de radio logicielle Essor, initié par la France au sein de l'Agence européenne de défense avec l'Italie, l'Espagne, la Suède, la Finlande et la Pologne, ainsi qu'un démonstrateur de capteur de renseignement électromagnétique.

L'un des plus importants plans d'études-amont de ces dernières années est le démonstrateur de drone de combat Neuron, mené en coopération avec la Suède, l'Italie, l'Espagne, la Grèce et la Suisse. Le premier vol du démonstrateur est prévu en 2012.

On peut également signaler qu'après le lancement en février 2009 du démonstrateur spatial Spirale, destiné à préparer une future capacité spatiale en matière d'alerte sur les tirs de missiles balistiques, doit être lancé en 2011 (au lieu de 2010, du fait des retards du lanceur Soyouz à Kourou) le **démonstrateur spatial Elisa**, visant quant à lui à préparer la future capacité d'écoute spatiale, dans le domaine de la détection d'émetteurs radar.

Il est également prévu de lancer en 2011 (au lieu de 2010) la réalisation d'un **démonstrateur de radar de surveillance très longue portée (TLP)**, qui pourrait fournir en 2015 une première capacité opérationnelle limitée d'alerte avancée pour les missiles à moyenne portée et portée intermédiaire. Toujours dans le domaine de la défense antimissile, les travaux de réalisation d'un démonstrateur de radar M3R (radar mobile, modulaire, multifonctions) doivent s'achever en 2011, ce démonstrateur visant à préparer la réalisation d'un radar de veille et de désignation pour une future capacité de défense antimissile contre les missiles balistiques « rustiques » de portée inférieure ou égale à 600 km.

On constate, à travers ces principaux programmes, que la politique de recherche et technologie vise à la fois à entretenir les compétences indispensables au renouvellement futur de nos équipements, notamment en matière aéronautique et spatiale ou de dissuasion, et à en développer dans des domaines nouveaux, comme la défense antimissile. Aux yeux de votre rapporteur, **cette volonté de couvrir la quasi-totalité du spectre technologique risque de trouver ses limites dans le plafonnement actuel des financements accordés à la recherche et à la technologie.**

3. Quel avenir pour la coopération européenne en matière de recherche ?

Les **projets de recherche et technologie menés en coopération internationale** représentent **17 % de l'ensemble du budget recherche et technologie en 2010** (160 arrangements en cours, dont 44 multilatéraux et 116 bilatéraux), contre 19 % en 2008. La France participe à **39 projets de recherche menés dans le cadre de l'Agence européenne de défense.**

Taux de coopération européenne en matière de prospective, de recherche et de technologie *(en % du montant des études)*

	2008 <i>réalisation</i>	2009 <i>réalisation</i>	2010 <i>prévision</i>	2011 <i>prévision</i>	2013 <i>cible</i>
Etudes prospectives et stratégiques	-	14	33	35	39
Etudes technico-opérationnelles	10,1	7,27	10	10	10
Recherche et technologie (études-amont)	19,3	17,2	16,9	22	22

L'accentuation de cette coopération européenne en matière de recherche est objectif soutenu de longue date par la France. L'idée qui la sous-tend est de mieux fédérer les ressources limitées des pays européens –dépenser mieux sans dépenser plus - et d'ouvrir la voie à des programmes européens sur des équipements futurs. Cette démarche possède néanmoins certaines limites. Tous les domaines ne peuvent pas être ouverts à la coopération, les projets doivent présenter un intérêt mutuel et la question du partage des résultats de la recherche peut créer des obstacles.

La recherche compte parmi les domaines de compétences de l'**Agence européenne de défense**.

L'Agence accueille **deux catégories de projets de recherche** et technologie :

- la catégorie A recouvre les programmes directement proposés par l'Agence à l'ensemble des Etats-membres. Ceux-ci sont réputés participer au projet, sauf décision contraire explicite ;

- la catégorie B recouvre des projets dont l'Agence n'assume pas directement la gestion et qui sont proposés, sur la base du volontariat, par plusieurs Etats-membres. L'Agence permet la publicité du projet mais l'entrée de nouveaux participants doit recueillir l'aval des Etats initiateurs.

Deux projets relèvent aujourd'hui de la **catégorie A** :

- le projet consacré à la **protection des forces**, approuvé par 20 Etats fin 2007 et qui a donné lieu à la notification de 18 contrats pour un montant de 55 millions d'euros ;

- le projet consacré aux **concepts innovants et technologies émergentes** approuvé fin 2008 par 10 pays pour un montant de 16,5 millions d'euros.

Un troisième projet relevant de la catégorie A doit être lancé fin 2010. Il concerne un **programme d'investissement conjoint concernant les systèmes autonomes de guerre des mines**, pour un montant de l'ordre de 20-25 millions d'euros. Ce programme devrait en pratique couvrir un ensemble de sous-projets initiés par les Etats. Il combinerait en quelque sorte les caractéristiques des deux catégories A et B.

Les projets de **catégorie B** représentent un volume de 350 millions d'euros, les plus importants étant le programme de radio logicielle Essor, le programme de radar monté sur drone Simclairs et le programme relatif à l'insertion des drones dans le trafic aérien Midcas.

Au bilan, le rôle de l'Agence européenne de défense en matière de recherche apparaît limité, mais il n'est pas pour autant négligeable. Son accentuation se heurte aux positions britanniques qui visent à limiter les ambitions de l'Agence, son budget de fonctionnement comme son budget opérationnel.

La recherche a fait l'objet d'un volet de la **déclaration franco-britannique** du 2 novembre dernier. La **volonté des deux pays de consacrer chacun un budget annuel de 50 millions d'euros à des projets communs de recherche et développement**, et **si possible d'accroître ce montant**, a été affirmée. Dix domaines prioritaires ont été identifiés. Ils comprennent notamment les communications par satellite, les drones, les systèmes navals, les missiles, les capteurs, les technologies de guerre électronique et la simulation en lien avec la dissuasion nucléaire. Un programme de PhD sera cofinancé par les deux pays.

Toutes les voies offertes par la coopération européenne en matière de recherche doivent être explorées, dès lors qu'elles présentent un intérêt avéré. Les démarches en ce sens doivent être poursuivies, mais elles ne pourront que compléter à la marge l'effort national, qui demeurera essentiel.

D. LE RENSEIGNEMENT DE SECURITÉ

L'action « recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » regroupe les activités de la **direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)**, comptabilisées dans la sous-action « renseignement extérieur » et de la **direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)**, figurant pour leur part dans la sous-action « renseignement de sécurité de défense ».

Les crédits de la direction du renseignement militaire (DRM) relèvent en revanche du programme 178 « préparation et emploi des forces », du fait de la vocation opérationnelle du renseignement d'intérêt militaire, notamment sur les théâtres d'opérations extérieurs.

ÉVOLUTION DE L'ACTION « RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ »

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2010	2011	%	2010	2011	%
DGSE	476,5	543,5	+ 14,1	527,4	559,0	+ 6,0
DPSD	96,6	94,0	- 2,7	96,6	93,1	- 3,6
Total	573,1	637,5	+ 11,2	624,0	652,0	+ 4,5
<i>dont personnel</i>	<i>393,1</i>	<i>426,2</i>	<i>+ 8,4</i>	<i>393,1</i>	<i>426,2</i>	<i>+ 8,4</i>
<i>fonctionnement</i>	<i>49,9</i>	<i>69,0</i>	<i>+ 38,1</i>	<i>49,9</i>	<i>68,2</i>	<i>+ 36,7</i>
<i>investissement</i>	<i>130,1</i>	<i>142,3</i>	<i>+ 9,4</i>	<i>181,0</i>	<i>157,6</i>	<i>- 12,9</i>

La forte progression des dépenses de personnel prévue en 2011 traduit la poursuite du plan de recrutement de la DGSE et la part croissante des personnels de catégorie A ou officiers dans les deux services.

L'évolution contrastée des dotations de fonctionnement et d'investissement intègre le transfert d'un certain nombre de dépenses de la DGSE du titre 5 vers le titre 3. Si l'on neutralise cette modification de périmètre, on constate une poursuite de l'effort d'investissement pour les programmes d'équipement techniques des services.

1. La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)

Le budget de la DGSE s'élèvera en 2011 à 543,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+ 14,1 %) et 559 millions d'euros de crédits de paiement (+ 6 %).

A ces moyens s'ajoutent des crédits provenant des **fonds spéciaux** inscrits dans la mission « direction de l'action du gouvernement ». Selon les documents budgétaires, les crédits sur fonds spéciaux destinés au financement d'actions liées à la sécurité extérieure et intérieure de l'Etat s'élèvent globalement à 53,9 millions d'euros pour 2011, soit un montant analogue à celui de la loi de finances initiale pour 2010. Toutefois, le rapport annuel de performance indique qu'en 2009, les dotations initiales ont été abondées en cours d'année, les crédits sur fonds spéciaux effectivement consommés ayant atteint 67,5 millions d'euros. La DGSE est le principal service destinataire des fonds spéciaux.

• Les effectifs de la DGSE

Les dépenses de personnel de la DGSE s'élèveront en 2011 à **344,6 millions d'euros, soit 35,8 millions d'euros de plus qu'en 2010.**

Cette **forte progression des crédits de masse salariale (+ 11,6 %)** traduit à la fois l'augmentation des effectifs, concentrée sur des personnels qualifiés, les améliorations statutaires et l'inscription d'une dotation destinée, selon le projet annuel de performances, à « *revaloriser l'indemnité de résidence à l'étranger (IRE) et améliorer sa budgétisation à la DGSE* ».

Ces dernières années, les crédits du titre 2 inscrits en loi de finances initiale ne couvraient pas pleinement les besoins, si bien que des financements complémentaires étaient nécessaires en cours d'année. Le projet de budget pour 2011 devrait mettre fin à cette distorsion. Lors de son audition devant la commission le 3 novembre dernier, le responsable du programme 144, M. Michel Miraillet, a indiqué que le budget prévisionnel accordé à la DGSE permettrait « *de résoudre diverses difficultés rencontrées au cours de la gestion 2010, comme le paiement des dépenses d'indemnités de résidence à l'étranger (IRE) ou le financement de diverses mesures catégorielles au profit des corps d'agents de catégorie C du service* ».

Le **plafond d'emplois** autorisé pour 2011 est fixé à **4 759 emplois équivalents temps plein**, contre 4 620 en 2010. Cette progression brute de 139 emplois équivalents temps plein résulte de la **création de 158 emplois** dans le cadre du renforcement de la fonction « connaissance et anticipation », compensée par des mesures d'économies ou de transfert représentant 19 équivalents temps plein.

Le projet de loi de finances suit rigoureusement le cadencement des créations d'emplois prévues par le Livre blanc.

Cadencement des créations d'emplois temps plein travaillés à la DGSE

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
70	145	158	130	95	70	22

Source : projet annuel de performances pour 2011

Il faut rappeler que l'on distingue le nombre de personnes supplémentaires recrutées dans l'année et leur contre-valeur en création d'emplois. Par convention, on considère que les recrutements ont lieu en moyenne à mi-année, la moitié d'entre eux se traduisant en création d'emplois sur l'année. L'**échelonnement des recrutements** est le suivant : 140 en 2009, 150 en 2010, 165 en 2011, 95 en 2012, 95 en 2013 et 45 en 2014. Les 150 personnes recrutées en 2010 correspondent à 75 emplois créés sur 2010 et 75 emplois créés sur 2011. Les 165 recrutements prévus en 2011 seront comptabilisés pour 83 créations d'emplois en 2011 (soit un total de 158 emplois supplémentaires avec l'extension en année pleine des créations de 2010) et 82 en 2012.

La DGSE devrait avoir effectué fin 2011 les deux-tiers (455 sur 690) des recrutements supplémentaires prévus sur la période 2009-2014. Avec **165 recrutements prévus** contre 140 en 2009 et 150 en 2010, l'année 2011 correspondra à un « pic » en la matière. Jusqu'ici, les emplois ouverts ont été pourvus sans difficulté.

Ce résultat est d'autant plus satisfaisant que **ces recrutements porteront essentiellement sur des agents de catégorie A ou équivalents**. Ils s'accompagnent d'un redéploiement interne au profit de postes d'ingénieurs et de techniciens supérieurs.

Il faut rappeler qu'à périmètre comparable, les services britanniques comptent un effectif pratiquement deux fois supérieur à celui de la DGSE. Quant aux services allemands, leurs effectifs sont plus importants que ceux de la DGSE, sans nécessairement accomplir une gamme aussi large de missions. L'**effort de rattrapage** visant à renforcer les effectifs de la DGSE était d'autant plus indispensable que les enjeux liés au renseignement extérieur sont de plus en plus prégnants.

Au-delà de l'augmentation des effectifs en spécialistes techniques et analystes, la DGSE s'efforce d'améliorer la **situation statutaire** de ses personnels et l'**attractivité des carrières**.

Le **personnel civil de la DGSE** ne relève pas du statut général de la fonction publique d'Etat. Des **mesures de transposition** spécifiques sont donc nécessaires pour leur appliquer les évolutions intervenues dans la fonction publique. C'est ce qui a été fait en 2009 avec la fusion de certains corps de catégorie B et la refonte en cours des carrières des corps de catégorie C, dont le nombre sera réduit à trois. S'agissant des corps de catégorie A, les décrets statutaires des délégués et inspecteurs ont été signés en 2009. Une nouvelle étape devait être franchie avec plusieurs mesures d'adaptation des carrières de l'encadrement supérieur, notamment un rééchelonnement indiciaire, en vue de créer un corps d'administrateurs de la DGSE calqué sur les grilles indiciaires de la fonction publique d'Etat.

Lors de son intervention le 20 septembre dernier devant la première promotion de l'académie du renseignement, le **Premier ministre** a indiqué que la DGSE allait « *parvenir à concilier des contraintes très particulières qui continueront à s'appliquer à elle, tout en s'inscrivant, autant qu'il est possible, dans le cadre général des règles de la fonction publique* ». Il a notamment précisé que le **statut de l'encadrement supérieur de la DGSE** faisait l'objet, après près de deux ans de travail, d'une réforme importante dont le détail venait d'être arrêté et dont « *l'élément le plus visible est le recrutement d'une partie des nouveaux administrateurs de la DGSE directement à la sortie de l'ENA* ». Il a également estimé qu'au-delà de la seule DGSE, cette mesure était un signal de la revalorisation du renseignement dans notre société.

● **Les moyens de fonctionnement et d'investissement de la DGSE**

La répartition entre crédits de fonctionnement et crédits d'investissement a été modifiée, certaines dépenses de maintien en condition opérationnelle des matériels et d'entretien des infrastructures ayant été transférées du titre 5 vers le titre 3.

Cette variation de périmètre explique pour une large part l'augmentation des **crédits de fonctionnement** qui passent de 41,9 millions d'euros en 2010 à **61,1 millions d'euros en 2011**.

Comme l'ensemble des services du ministère de la défense, la DGSE est soumise à des **économies de fonctionnement**. Celles-ci portent notamment sur le fonctionnement courant et certains achats désormais effectués dans le cadre de marchés mutualisés avec d'autres entités. En sens inverse, la DGSE bénéficie de dotations supplémentaires pour faire face à l'accroissement mécanique des dépenses induit par l'augmentation des effectifs (coûts de recrutement, de formation, d'entretien des locaux supplémentaires) et aux coûts d'approvisionnement en énergie liés à la mise en service de nouvelles salles informatiques.

Les **crédits d'investissement** s'établissent pour 2011 à **137,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement (+ 9,5 %)** et **153,3 millions d'euros de crédits de paiement (- 13 %)**.

Ces dotations visent d'une part à permettre l'acquisition de matériels opérationnels dédiés au traitement et à l'exploitation du renseignement obtenu, ainsi qu'au soutien, au support et à la logistique des opérations et, d'autre part, à la construction, la modernisation et l'adaptation des locaux abritant les matériels techniques de recueil et de traitement de l'information. Des crédits interministériels d'un montant de 54,5 millions d'euros viendront abonder, en cours de gestion, ces opérations d'investissement.

Il faut noter que l'augmentation des effectifs (près de 700 agents supplémentaires en 6 ans) nécessite inévitablement l'aménagement ou la création d'infrastructures.

Les dotations prévues pour 2011 permettent de poursuivre le **renforcement des moyens techniques de recueil du renseignement** prévu par la loi de programmation militaire. Il s'agit ici d'adapter les outils aux nouveaux modes de communication ainsi que d'accentuer les capacités d'interception et de traitement de l'information.

Cet effort s'effectue dans la logique de **mutualisation des moyens entre services** retenue depuis plusieurs années. Ainsi, la DGSE est spécialisée sur l'interception des communications et la cryptologie, au bénéfice de l'ensemble de la communauté du renseignement. La direction du renseignement militaire (DRM) met en œuvre quant à elle les satellites d'observation et les moyens d'écoute des signaux radar. Environ 80 % du budget annuel d'investissement de la direction technique de la DGSE financent des projets intéressant également d'autres organismes.

Globalement, votre rapporteur se félicite de constater que **les engagements pris dans le Livre blanc pour renforcer les moyens de la DGSE, tant humains que techniques, sont honorés**, en dépit de la révision des objectifs de la loi de programmation dans d'autres domaines.

Une nouvelle fois, il insiste pour souligner que **beaucoup de retard avait été pris** par le passé et que **cet effort était indispensable** pour répondre aux défis, très nombreux, auxquels le service est confronté. Le **suivi des évolutions technologiques** et la prise en compte des **menaces qui pèsent sur notre pays et nos ressortissants** exigeront le maintien de cet effort.

2. La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)

La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) est le service de renseignement dont dispose le ministre de la défense pour assumer ses responsabilités en matière de **sécurité du personnel, des informations, des matériels et des installations sensibles**. Son domaine de compétence couvre les forces armées, la délégation générale pour l'armement, les services de la défense et les sociétés industrielles liées à la défense au titre d'un contrat.

Agissant dans un cadre exclusivement préventif, la DPSD conjugue ainsi deux métiers distincts : la contre-ingérence et la protection. Une part importante de l'activité de la DPSD est dédiée à la lutte anti-terroriste, au contre-espionnage, à la protection du personnel, ainsi qu'à la sécurité des installations et des systèmes d'information et de communications. Elle agit également au profit de l'industrie de défense, tout en s'inscrivant dans la démarche nationale d'intelligence économique, en s'attachant à prévenir les menaces pouvant atteindre le patrimoine industriel français en participant à la surveillance du commerce des armements.

Conformément aux directives fixées par le ministre de la défense en juin 2010, les **priorités d'action** qui lui sont assignées portent sur la **lutte contre l'ingérence** et la **protection du patrimoine industriel et scientifique de la défense**. A ce titre, elle s'investit de manière croissante dans la **sécurité des systèmes d'information**. La DPSD est également chargée, dans le domaine de la protection du secret, de mettre en place un dispositif innovant de sensibilisation aux compromissions, en diffusant auprès des personnels concernés des recommandations concrètes directement inspirées des incidents constatés.

Les moyens alloués à la DPSD en 2011 s'élèveront à **93,1 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit une diminution de 3,6 % essentiellement imputable aux réductions d'effectifs.

Le plafond d'emploi retenu pour 2011 se monte à **1 224 équivalents temps plein** (975 militaires et 249 civils), en retrait par rapport à 2009 (1 260). Cette réduction concernera essentiellement les effectifs sous-officiers, qui représentent plus de la moitié des personnels du service, et les personnels de catégorie C ainsi que les ouvriers d'Etat. En revanche, la DPSD poursuit le nécessaire **renforcement de son encadrement civil**. Les effectifs de catégorie A qui étaient passés de 15 emplois en 2009 à 23 emplois en 2010 seront portés à 33 emplois en 2011. Les effectifs officiers passeront de 229 à 228 emplois.

Les fonctions « protection » et « contre-ingérence » représentent 79 % de l'effectif, le restant (21 %) relevant de la fonction « soutien ».

Les crédits de personnel de la DPSD passeront de 84,2 millions d'euros en 2010 à 81,6 millions d'euros en 2011.

Globalement, **la DPSD est engagée dans une diminution des effectifs** qui sera supérieure à 15 % sur six ans. Cette réduction est en partie permise par l'optimisation des soutiens en cours pour l'ensemble du ministère de la défense (création du service parisien de soutien de l'administration centrale et des groupements de soutien des bases de défense). Elle repose surtout sur la **dématérialisation des procédures d'habilitation**, qui représentent une charge très consommatrice en personnels pour les saisies et l'archivage et pourrait faire économiser de l'ordre de 150 emplois.

Le **projet SOPHIA** (synergie pour l'optimisation des procédures d'habilitation de l'industrie et des administrations) permettra la numérisation des procédures, mais également leur centralisation au siège de la DPSD, alors qu'elles sont aussi traitées, actuellement, à l'échelon régional.

En parallèle à ces réductions d'effectifs administratifs, **la DPSD a obtenu un renforcement du nombre de personnels qualifiés**, qu'il s'agisse d'**officiers brevetés** ou de **personnels civils de catégorie A**. L'objectif poursuivi est double : recruter des experts techniques pour les missions liées à la sécurité des systèmes d'information, qui sont appelées à prendre de l'ampleur ; disposer, en quantité et en qualité, des analystes chargés d'exploiter le renseignement recueilli et de le valoriser au profit de l'ensemble de la communauté du renseignement.

Hors titre 2, les dotations de la DPSD se limitent à 12,4 millions d'euros en autorisations d'engagement, montant analogue à celui de 2010, et à 11,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit 7 % de moins qu'en 2010.

Outre un transfert vers le programme 212 pour un marché de numérisation des archives, cette baisse des dotations résulte d'économies sur le fonctionnement courant, notamment en matière de télécommunications, dont certaines ont déjà été mises en œuvre cette année, permettant d'ajuster les crédits aux besoins réels.

Le dispositif de la DPSD en métropole s'est resserré (42 implantations en 2010 contre 64 en 2001). Une antenne a été créée à Kourou, ainsi qu'à Abou Dhabi à la suite de l'ouverture de la base française.

Votre rapporteur constate que **la DPSD est engagée dans la voie de la modernisation**, grâce à l'allègement des tâches administratives, et qu'**un effort significatif est réalisé pour rehausser la qualification de ses personnels**, en adéquation avec ses missions en matière de sécurité des systèmes d'information et avec sa pleine participation à la communauté du renseignement.

E. LES ACTIONS À VOCATION INTERNATIONALE DU PROGRAMME

Le programme « environnement et soutien de la politique de défense » comporte deux actions à vocation internationale.

La première concerne le **soutien aux exportations** et bénéficiera de 20,1 millions d'euros en 2011 (+ 2 %). Les effectifs rattachés à cette action s'élèvent à 169 emplois relevant de la direction du développement international (DDI) de la DGA. Celle-ci est chargée de toutes les actions, en France et à l'étranger, propres à soutenir les exportations de matériels d'armement et les services qui leur sont associés et à participer à leur mise en œuvre. Hors titre 2, les crédits de cette action augmentent de 0,3 million d'euros (+ 5,4 %) pour atteindre 7,1 millions d'euros en 2011. Il s'agit de

prendre en compte la tenue du salon de l'aéronautique et de l'espace du Bourget, plus onéreux que les salons Eurosatory et Euronaval.

La seconde action, intitulée « **diplomatie de défense** », est dotée de 102,7 millions d'euros en autorisation d'engagement (- 2,2 %) et 100,6 millions d'euros en crédits de paiement (- 2,1 %). Elle regroupe trois types de crédits :

- les crédits de personnels et de fonctionnement de la chaîne « relations internationales » du ministère de la défense et des **postes permanents à l'étranger** (69,5 millions d'euros), c'est-à-dire des attachés de défense et des militaires affectés à nos représentations dans 87 pays ; ces crédits diminuent d'environ 5 millions d'euros du fait d'un transfert au ministère des affaires étrangères des charges de soutien des postes permanents à l'étranger (20 emplois transférés et 1,5 million d'euros de crédits de fonctionnement) ;

- la **subvention versée à Djibouti** (25,4 millions d'euros) pour le stationnement des forces françaises ; cette subvention est **augmentée de 3,1 millions d'euros par rapport à 2010**, pour compenser la diminution des effectifs français sur place qui occasionne une baisse de l'impôt sur le revenu perçu par Djibouti ;

- une **contribution au partenariat mondial du G8 contre la prolifération** des armes de destruction massive pour laquelle sont prévus 7,8 millions d'euros en autorisation d'engagement et 5,7 millions d'euros en crédits de paiement ; ces dotations seront complétées en cours de gestion par une contribution du ministère des affaires étrangères, à hauteur de 2,86 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, la contribution française totale s'élevant donc à 8,6 millions d'euros.

Les **effectifs comptabilisés dans l'action « diplomatie de défense »** s'élèvent à **483 emplois pour 2011** contre 517 en 2010, l'essentiel de la diminution résultant du transfert de 20 emplois au ministère des affaires étrangères dans le cadre de la création des services communs de gestion au sein des ambassades.

D'après les informations transmises à votre rapporteur, les **effectifs relevant de l'action « diplomatie de défense » et affectés à l'étranger** représentent **494 personnels en 2010**. Parmi eux, 371 relèvent de l'état-major des armées (attachés de défense, attachés de défense adjoints et spécialisés, assistants d'attachés de défense, personnels civils des missions militaires), 91 de la DGA et 32 de la DPSD.

Hors diplomatie de défense, les personnels du ministère de la défense affectés de manière permanente à l'étranger exercent dans des postes d'échange, de liaison et d'insertion dans des structures opérationnelles ou internationales, notamment dans les structures de l'OTAN. Aux 1 100 personnels relevant du programme 178 « préparation et emploi des forces » s'ajoutent environ 70 personnels de la DGA répartis pour moitié entre le programme 144 et le programme 146 « équipement des forces ».

L'évolution du réseau du ministère de la défense à l'étranger s'est traduite par un redéploiement de postes permanents en ambassade vers les organisations internationales. Depuis 2008, le réseau bilatéral diplomatique a été réorganisé, une rationalisation sur trois ans devant conduire à une réduction, pour le seul programme 144, de 58 postes, soit près de 20 % par rapport à l'effectif initial (298 postes). Par ailleurs, des services communs de gestion au sein des ambassades ont été constitués dans le cadre de la RGPP.

Un comité présidé par l'amiral Launay, inspecteur général des armées, a été créé en vue d'effectuer tous les six mois le point sur le réseau bilatéral de défense, l'évolution des besoins et les mesures d'adaptation nécessaires.

En matière de gestion des postes, diverses mesures ont été prises. Par exemple, les postes d'attachés de défense ne sont plus réservés aux officiers des armes mais peuvent être ouverts à des ingénieurs de l'armement, en fonction de la situation locale. Des procédures nouvelles ont été mises en place pour assurer la sélection des attachés de défense et veiller à une meilleure adéquation entre les profils des candidats et les postes à pourvoir.

II. LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

Placé sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration, le **programme « soutien de la politique de défense »** (programme 212) regroupe les crédits relatifs à l'administration centrale, à la politique immobilière du ministère de la défense, y compris la plupart des opérations d'infrastructure des armées, à l'accompagnement des restructurations, aux musées et services d'archives et à la communication.

Le périmètre de ce programme est soumis depuis trois ans à de fortes variations liées aux **modalités de financement de la politique immobilière**.

Les projets de loi de finances pour 2009 et 2010, tels qu'ils étaient présentés au Parlement, avaient transféré du programme 212 au compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » une part importante des dépenses immobilières. Ce schéma reposait sur l'attente de recettes provenant de la « vente en bloc » des implantations du ministère de la défense à Paris. Comme on le sait, l'opération envisagée n'a pu aboutir, et l'exécution des exercices budgétaires 2009 et 2010 s'est profondément écartée des lois de finances initiales.

Pour 2011, il est prévu de revenir à un financement quasi-intégral des dépenses immobilières par le programme 212, le compte d'affectation spéciale ne jouant qu'un rôle marginal (158 millions d'euros).

Ceci explique largement l'augmentation des crédits du programme 212, même si d'autres facteurs jouent également dans ce sens, comme l'augmentation des charges de restructuration ou le regroupement au sein du programme d'emplois de soutien en provenance d'autres entités.

A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE : LE RETOUR AU FINANCEMENT BUDGÉTAIRE DE LA POLITIQUE IMMOBILIÈRE ENTRAÎNE LA PROGRESSION DES CRÉDITS

Le programme « soutien de la politique de défense » est doté pour 2011 de **4 383,1 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 45,2 %)** et de **3 022,2 millions d'euros en crédits de paiement (+ 21,8 %)**.

Cette évolution est liée aux dotations de politique immobilière, marquée par deux caractéristiques :

- le **rapatriement sur le programme budgétaire de la quasi-totalité des dotations consacrées à la politique immobilière**, la part financée par le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » étant ramenée à 158 millions d'euros en 2011 ;

- l'inscription, pour environ 900 millions d'euros, des **engagements nécessaires à la conclusion, prévue en avril 2011, du contrat de partenariat pour la réalisation du futur siège du ministère de la défense sur le site de Balard**.

EVOLUTION DES CRÉDITS DU SOUTIEN À LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE
(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	2010	2011	%	2010	2011	%
<i>Direction et pilotage</i>	65,5	68,0	+ 3,9	65,5	68,0	+ 3,9
<i>Fonction de contrôle</i>	28,6	29,0	+ 1,5	28,6	29,0	+ 1,5
<i>Gestion centrale</i>	398,7	427,4	+ 7,2	458,7	488,5	+ 6,5
<i>Politique immobilière</i>	1 252,3	2 536,2	+ 102,5	961,5	1 338,8	+ 39,2
<i>Systèmes d'information</i>	143,3	114,6	- 20,0	147,4	114,6	- 22,3
<i>Pol. ressources humaines</i>	363,3	397,1	+ 9,3	363,3	397,1	+ 9,3
<i>Patrimoine culturel</i>	52,9	57,6	+ 8,9	53,4	56,9	+ 6,6
<i>Communication</i>	41,1	40,0	- 2,7	41,1	40,0	- 2,7
<i>Restructurations</i>	673,6	713,1	+ 5,9	360,3	489,3	+ 35,8
Total	3 019,4	4 383,1	+ 45,2	2 479,7	3 022,2	+ 21,8
<i>dont personnel</i>	895,5	1 031,7	+ 15,2	895,5	1 031,7	+ 15,2
<i>fonctionnement</i>	713,3	823,6	+ 15,5	762,7	880,4	+ 15,4
<i>investissement</i>	1 356,1	2 456,1	+ 81,1	789,0	1 062,6	+ 34,6
<i>intervention</i>	48,7	64,5	+ 32,6	26,8	40,3	+ 50,5
<i>opérations financières</i>	5,8	7,2	+ 23,3	5,8	7,2	+23,3

Les **dépenses de personnel** (1 032 millions d'euros) **progressent de 15,2 % par rapport à 2010**. Le plafond autorisé pour le programme s'élève à **12 552 emplois** (3 318 militaires et 9 234 civils), soit **889 emplois de plus qu'en 2009**.

Cette augmentation résulte d'un double mouvement :

- une **économie de 209 emplois** (79 emplois traduisant l'extension en année pleine des suppressions intervenues en 2010 et 130 emplois au titre des réductions d'emplois pour 2011) ;

- un **solde de transfert positif de 1 098 emplois** consécutif lié au regroupement sur le programme 212, dans le cadre de la réorganisation du ministère, d'emplois de soutien relevant jusqu'ici d'autres programmes.

Les transferts principaux sont liés :

- à la création de 7 centres de gestion du personnel civil (+ 694 emplois en provenance des autres programmes de la mission) ;

- à l'intégration au service d'infrastructure de la défense (SID) des unités d'infrastructure des bases aériennes (+ 225 emplois en provenance de

l'armée de l'air) et des personnels du ministère de l'équipement intervenant au profit de la défense sur les bases aériennes (+155 emplois en provenance du ministère de l'écologie) ;

- au transfert du centre de formation professionnelle de Fontenay-le-Comte à l'Agence de reconversion de la défense (+128 emplois en provenance du programme 178) ;

- à l'intégration à la direction des ressources humaines du ministère de la défense de personnels de l'administration des anciens combattants (+70 emplois en provenance du programme 169) ;

- au regroupement au sein de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives des personnels des bureaux régionaux interarmées du logement (+ 61 emplois en provenance du programme 178).

Certains effectifs relevant du programme 212 sont également transférés vers d'autres programmes, notamment vers le programme 178 (119 emplois transférés aux groupements de soutien des bases de défense ; 65 emplois transférés à la DIRISI) et au programme 152 (75 emplois chargés de la gestion domaniale à la gendarmerie nationale).

L'évolution des effectifs relevant du programme 212 traduit la mise en œuvre des projets résultant de la révision générale des politiques publiques visant en particulier à regrouper les organismes de soutien.

Les personnels dédiés aux fonctions de direction et pilotage (868 emplois), de contrôle (201 emplois) et de gestion centrale (4 247 emplois) représentent 42 % des effectifs du programme. Le service d'infrastructure de la défense en représente 35 % (4 427 emplois). Le restant se répartit entre les personnels du réseau d'action sociale (1 249 emplois), de la chaîne de reconversion (859 emplois), du service historique de la défense (461 emplois) et de la délégation à l'information et à la communication de la défense (178 emplois).

B. LE FINANCEMENT DES DÉPENSES IMMOBILIÈRES ET D'INFRASTRUCTURE : L'ESSENTIEL DES RECETTES EXCEPTIONNELLES REPORTÉES À 2013

La politique immobilière du ministère de la défense a fait l'objet d'un **rapport d'information** conjoint de la commission des finances et de la commission des affaires étrangères et de la défense¹ publié au printemps 2010.

De nombreuses raisons justifiaient un tel rapport d'information : l'étendue du patrimoine immobilier du ministère de la défense (un tiers de la valeur estimée du patrimoine immobilier de l'Etat ; 43 % en incluant la gendarmerie), le poids des dépenses immobilières et d'infrastructure (près de 1,5 milliard d'euros par an), les incidences des réorganisations territoriales de

¹ *Rapport d'information n°503 de MM. François Trucy et Didier Boulaud, déposé le 26 mai 2010.*

grande ampleur intervenues depuis 15 ans, la volonté d'accélérer les ventes d'emprises pour financer une partie des dépenses de la loi de programmation militaire 2009-2014 et, enfin, le projet de regroupement sur le site de Balard des états-majors et services centraux du ministère.

Vos rapporteurs ont constaté un certain nombre d'**orientations positives dans la conduite de la politique immobilière** : la rationalisation des responsabilités, sous l'autorité du secrétaire général pour l'administration en ce qui concerne la définition de la politique et sous l'égide du service d'infrastructure de la défense s'agissant de sa mise en œuvre ; la clarification du pilotage financier dans le cadre de la LOLF ; la définition d'une stratégie immobilière en Ile-de-France et dans les principales agglomérations.

Toutefois, **ces orientations ont été en partie contrariées dans la période récente**. Les schémas directeurs ont dû être profondément revus à la suite de la dernière vague de restructurations. Le pilotage financier a été fortement perturbé, les crédits étant répartis entre le programme 212 et le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » qui n'a finalement pas bénéficié des recettes escomptées, du fait notamment de l'échec du projet de vente en bloc de l'immobilier parisien, baptisé « opération Vauban ».

Le volume considérable de produits de cession intégré dans la programmation financière a rendu le suivi du financement de la politique immobilière particulièrement complexe. En effet, ces recettes interviennent en complément des crédits budgétaires mais elles ne sont pas de même nature, puisqu'il s'agit de simples prévisions aléatoires, et non de crédits votés. Les écarts constatés, sur des sommes aussi importantes, entre prévisions et réalisations, ont imposé en cours d'exercice des mesures de gestion qui modifient substantiellement le schéma de financement présenté au Parlement lors du vote du budget et qui sont difficiles à évaluer au regard du respect des engagements de la loi de programmation.

La programmation triennale 2011-2013 repousse à 2013 la perspective de cessions immobilières de grande ampleur incorporant les principales emprises parisiennes.

1. Deux exercices fortement perturbés par la non-réalisation des ventes immobilières annoncées

La loi de programmation militaire 2009-2014 avait incorporé une **prévision de recettes supérieure à 1,9 milliard d'euros sur trois ans, de 2009 à 2011, au titre des ventes immobilières**.

Cet **objectif était particulièrement ambitieux**, car au cours des années précédentes, le montant des cessions n'avait jamais dépassé 100 millions d'euros par an. Il supposait la réalisation de l'opération de vente des emprises parisiennes de ministère en sites occupés à une société de portage, ainsi que l'accélération des cessions en province.

Les **discussions engagées entre l'Etat d'une part et la Sovafim et la Caisse des dépôts et consignations d'autre part, en vue de la cession anticipée de l'immobilier parisien ont définitivement échoué au début de cette année**. Se fondant sur la dernière évaluation de France Domaine, le ministère de la défense réclamait 744 millions d'euros pour les huit immeubles concernés, alors que ses interlocuteurs proposaient 520 millions d'euros seulement, soit 30 % de moins qu'espéré par l'Etat. La vente de ces immeubles doit être réalisée au cas par cas d'ici 2014, en fonction du calendrier de libération des locaux.

A cette première difficulté s'en sont ajoutées deux autres.

Le projet de location de longue durée de l'**Hôtel de la Marine**, qui entrerait pour un montant non négligeable dans les prévisions de recettes, ne s'est toujours pas concrétisé, sa mise au point s'étant avérée délicate.

Par ailleurs, le volume des recettes liées aux **ventes en province** résultant du nouveau plan de stationnement avait été établi avant l'adoption du dispositif des cessions à l'euro symbolique aux collectivités territoriales. Les premières emprises libérées et cédées n'ont donné lieu qu'à **très peu de recettes pour l'Etat**. A titre d'exemple, sur 23 emprises libérées à la suite des restructurations et cédées en 2009, 17 l'ont été à l'euro symbolique, la perte de recettes pour l'Etat étant de 16,1 millions d'euros. Sur la première partie de l'année 2010, une seule des 7 emprises cédées à la suite des restructurations l'a été à titre onéreux, les 6 emprises cédées à l'euro symbolique représentant une valeur estimée à 23,1 millions d'euros.

Au bilan, **sur 1,6 milliard d'euros de recettes immobilières prévues sur 2009 et 2010, le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » n'aura guère encaissé qu'un peu plus de 500 millions d'euros** qui se décomposent comme suit :

- 139 millions d'euros qui représentaient le solde de trésorerie positif du compte d'affectation spéciale début 2009 ;

- 221 millions d'euros versés en 2009 par la Société nationale immobilière (SNI) à titre de paiement d'avance sur 10 ans du loyer dû à l'Etat au titre des logements qu'elle gère pour le compte du ministère de la défense (cette somme incluant 6,3 millions d'euros représentant le remboursement d'avances pour travaux) ;

- entre 155 et 175 millions d'euros perçus au titre de cessions immobilières proprement dites (65 millions d'euros en 2009 ; 90 à 110 millions d'euros attendus en 2010), montant qui pourrait être majoré en cas de finalisation de la vente de la caserne Lourcine à Paris (protocole d'accord avec le ministère des universités pour un montant de 80 millions d'euros).

Ce déficit en ressources, supérieur à 1 milliard d'euros sur deux ans, a été en partie compensé par des mesures de trésorerie de grande ampleur.

Près de 760 millions d'euros auront pu être mobilisés au profit des dépenses immobilières en autorisant la consommation de crédits de report (près de 400 millions d'euros en 2009, 360 millions d'euros en 2010).

Il semble bien qu'au total, le **déficit en ressources** sur les programmes immobiliers et d'infrastructure soit **compris entre 250 et 300 millions d'euros sur les deux premières années de la loi de programmation.**

On peut légitimement s'inquiéter sur les conséquences de ce déficit. Si les principaux projets d'infrastructures opérationnelles et les opérations indispensables au fonctionnement et à la sécurité des installations seront vraisemblablement peu affectés, il n'en ira pas de même pour les opérations d'entretien immobilier, les programmes de mises aux normes environnementales ou le cadre de vie et de travail des personnels. Les perturbations intervenues sur le financement de la politique immobilière **risquent de peser sur l'environnement des personnels et d'accentuer un sentiment de « paupérisation »**, y compris sur certaines infrastructures opérationnelles comme les pistes aériennes.

Votre rapporteur rappelle les **vives réserves** qu'il avait émises, deux années de suite, en insistant sur la **fragilité du montage censé procurer un volume massif de recettes immobilières.**

2. Les perspectives de cessions immobilières sur la période 2011-2013

La programmation triennale a entièrement revu le « profil » des recettes immobilières. Celles-ci ont été évaluées à :

- **158 millions d'euros en 2011 ;**
- **134 millions d'euros en 2012 ;**
- **672 millions d'euros en 2013.**

Un nouvel aménagement des règles de dépollution

La réglementation (décret n° 76-225 du 4 mars 1976) prévoit pour toute cession d'un terrain militaire, l'obligation d'un examen et, le cas échéant, d'une dépollution préalable.

Depuis 2003, plusieurs mesures ont été prises pour lever les obstacles aux cessions résultant des règles applicables en la matière, sans pour autant renoncer au principe de l'obligation de dépolluer.

Le décret de 1976 a été assoupli en mai 2003 en précisant que la dépollution devait s'envisager en regard de l'usage futur du terrain. Le décret du 26 octobre 2005 permet désormais aux entreprises de travaux publics de répondre aux appels d'offres des marchés de dépollution pyrotechnique du ministère de la défense, alors que jusqu'à présent, ces opérations ne pouvaient être réalisées que par les services de l'administration.

Le **décret n° 2010-1261 du 22 octobre 2010**, publié au Journal officiel du 24 octobre dernier, modifie une nouvelle fois le décret de 1976. La nouvelle rédaction généralise le principe de la réalisation, préalablement à une cession, d'une **recherche historique destinée à évaluer la probabilité d'une pollution pyrotechnique**.

L'article 4 du décret de 1976, dans sa version modifiée, dispose désormais que *« lorsque la recherche historique ne met pas en évidence des activités ou événements susceptibles d'avoir occasionné une pollution pyrotechnique, une attestation est établie dans ce sens par le ministère de la défense. Cette attestation est communiquée au ministre de l'intérieur, aux préfets des départements concernés, aux maires des communes concernées, et, selon le cas, délivrée à l'acquéreur, à l'affectataire, au détenteur d'un titre d'occupation du domaine ou au bénéficiaire d'une mise à disposition desdits immeubles »*.

Ce n'est que *« lorsque la recherche historique met en évidence des activités ou événements susceptibles d'avoir occasionné une pollution pyrotechnique »* que doivent être effectuées *« les opérations nécessaires pour assurer, en fonction de l'usage auquel ces terrains sont destinés, leur utilisation sans danger pour la santé, la salubrité et la sécurité publiques »*.

Enfin, l'article 4 précise à qui incombent les obligations de neutralisation, d'enlèvement et de destruction des munitions et des engins explosifs *« en cas de découverte fortuite pendant une période de dix ans suivant la délivrance de l'attestation »*.

Plusieurs textes législatifs ont ouvert la possibilité de faire supporter par l'acquéreur le coût, voire même l'exécution, des travaux de dépollution.

En 2011, les prévisions de recettes pour les cessions d'emprises régionales seraient de l'ordre de 65 millions d'euros, le restant correspondant à des cessions en région parisienne (tranches de paiement du fort d'Issy-les-Moulineaux et de la caserne Lourcine, caserne Reuilly, caserne Sully à Saint-Cloud).

En 2012, le ministère de la défense n'attend pas plus de recettes de cessions immobilières qu'en 2011.

Ce n'est qu'en 2013 qu'est de nouveau prévu un montant très important. Le détail des recettes attendues au cours de cet exercice, n'a pas été précisé, mais on peut supposer qu'il incorpore une bonne part de l'immobilier parisien.

Etant donnés les montants prévisionnels retenus pour 2011 et 2012, l'aléa financier lié aux recettes immobilières paraît extrêmement réduit pour les deux prochains exercices. Il n'en sera pas de même en 2013 où devront être négociés une partie des immeubles parisiens.

• La problématique des cessions de l'immobilier parisien

Dès l'origine, il avait été prévu de céder une partie du patrimoine immobilier du ministère de la défense à Paris dans les conditions de droit commun, par l'intermédiaire de France-Domaine.

Quatre immeubles étaient concernés. L'immeuble de la rue Saint-Charles a été cédé par adjudication. La vente du pavillon du Montparnasse à la ville de Paris, qui a fait jouer son droit de priorité, est intervenue fin juillet 2010. Un appel d'offres est en cours sur une partie de l'immeuble du boulevard de La Tour-Maubourg, la vente devant être réalisée d'ici la fin de l'année 2010. Un quatrième site, la caserne Gley, devait également faire l'objet d'une vente qui n'a pas encore été finalisée.

Parmi les huit emprises qui devaient être cédées en site occupé à une société de portage, la caserne Lourcine est en cours de cession au profit du CROUS de Paris et de l'Université de Paris I pour un montant de 80 millions d'euros. La cession devrait être effective fin 2010 ou début 2011.

La vente de la caserne Reuilly est envisagée pour 2011.

Sur les huit emprises parisiennes concernées par l'opération « Vauban », restent donc à réaliser les cessions suivantes : caserne de la Pépinière, abbaye de Penthemont, hôtels du Génie, de Penthemont et de l'Artillerie, îlot Saint-Germain.

Les aléas pesant sur la vente de ces biens ne sont pas levés. Aux incertitudes liées à l'évolution du marché immobilier à moyen terme s'ajoute celles concernant la **vente de l'îlot Saint-Germain**, qui représente à lui seul de l'ordre de la moitié du produit attendu sur les cessions parisiennes. Cette emprise possède à l'évidence un **caractère atypique**, du fait de sa superficie et du type de bâtiments existants, ce qui **pourrait la rendre difficile à céder**.

● **L'hôtel de la Marine**

S'agissant de l'Hôtel de la Marine, il est prévu de mettre en œuvre une procédure de mise en concurrence sous la forme d'un appel à projets, le contrat prenant la forme d'un **bail emphytéotique**. D'après les informations transmises à votre rapporteur, la destination future n'est pas imposée. Tout en prenant en compte le caractère classé de l'immeuble et les récentes restaurations entreprises, les candidats pourront proposer tout projet susceptible d'être autorisé par l'Etat dans l'Hôtel de la Marine et de nature à valoriser l'immeuble et sa place dans l'histoire.

L'**appel à projet**, en cours d'élaboration, prévoit la sélection des candidats en deux phases. La première doit permettre de sélectionner une liste limitée de candidats sur la base de leurs capacités juridiques et financières à conduire ce type d'opérations ainsi que sur la qualité du projet d'exploitation qu'ils entendent développer. La seconde phase permettra de retenir un candidat en fonction de la qualité architecturale et de la valeur financière de son offre.

La sélection des candidatures est prévue à la mi-2011 et la **sélection du projet définitif début 2012**.

Votre rapporteur constate un glissement du calendrier sur ce projet. L'an dernier, à pareille époque, l'appel à candidature était annoncé pour début 2010.

Il observe que la destination future de l'immeuble demeure encore très floue et maintient que le projet pourrait se heurter à la contradiction forte entre les exigences et contraintes nécessaires pour toute utilisation de cet immeuble historique et la volonté de valorisation auprès d'un opérateur privé exprimée par le ministère de la défense.

Les évaluations du produit que l'Etat pourrait retirer de la cession de l'usufruit de l'hôtel de la Marine sont extrêmement incertaines. L'intérêt même d'une telle opération n'est pas attesté et l'obtention de recettes en rapport avec les hypothèses de la loi de programmation n'est en rien garantie.

3. Les crédits de politique immobilière prévus en 2011

L'action « politique immobilière » sera dotée en 2011 de **2 536 millions d'euros en autorisations d'engagement** (+ 102,5 %) et de **1 338 millions d'euros en crédits de paiement** (+ 39,2 %).

Ces montants ne tiennent pas compte des travaux d'infrastructure liés au nouveau plan de stationnement qui bénéficient d'une ligne spécifique au titre des restructurations (524 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 327 millions d'euros de crédits de paiement).

S'ajoute à cette dotation les **produits du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »** évalués pour 2011 à **158 millions d'euros**.

Globalement, les crédits de paiement s'établiraient ainsi à 1,5 milliard d'euros en 2011, contre 1,66 milliard d'euros dans la loi de finances initiale pour 2010, qui incluait 700 millions d'euros de recettes immobilières prévisionnelles.

Le doublement des autorisations d'engagement est en grande partie lié à l'inscription des dotations nécessaires au lancement du contrat de partenariat pour la réalisation du nouveau siège du ministère à Balard (911,9 millions d'euros).

La ligne relative au **logement familial** est dotée en 2011 de 124 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 130 millions d'euros en crédits de paiement. Elle couvre à hauteur de 43 millions d'euros des loyers (garanties d'occupations versées pour des logements vacants réservés par le ministère de la défense, loyers des logements pris à bail outre-mer dans le cadre de l'occupation par nécessité absolue de service et compensation à la SNI du non-paiement des loyers pour les personnels logés par nécessité absolue de service). Elle couvre également des investissements (77,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 83,7 millions d'euros de crédits de paiement) destinés à acquérir ou réhabiliter des logements domaniaux ou à la réservation de logements réalisés par des opérateurs sociaux.

Les **dépenses d'infrastructure** (2,412 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,208 milliard d'euros en crédits de paiement) se répartissent entre les principaux postes suivants :

- les crédits de personnel (4 427 emplois n 2011 contre 4 274 emplois en 2010, suite à des transferts de personnels) et de fonctionnement du **service d'infrastructure de la défense (SID)**, qui s'élèvent à 286 millions d'euros pour 2011 ;

- les **dépenses locatives** (247,4 millions d'euros), les loyers budgétaires représentant un montant de 193 millions d'euros pour 2011, quasi-identique à celui de 2010 ;

- les **dépenses d'entretien** (72 millions d'euros) ;

- les **investissements d'infrastructure** proprement dits (1,8 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 600 millions d'euros en crédits de paiement).

Parmi les opérations d'infrastructure importantes, on peut signaler :

- les travaux nécessaires à l'**accueil de l'A400M sur la base d'Orléans-Bricy** (41 millions d'euros d'autorisations d'engagement) ;

- les travaux nécessaires à l'arrivée des **Tigre** et des **NH90** (36 millions d'euros d'autorisations d'engagement) ;

- les travaux nécessaires à l'arrivée du **VBCI** (23,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement).

C'est également sur les dotations d'infrastructure qu'est inscrite une enveloppe d'autorisations d'engagement de 911,9 millions d'euros destinée à couvrir la passation du contrat de partenariat pour la réalisation du nouveau siège du ministère à Balard.

4. La préparation du contrat de partenariat pour la réalisation du nouveau siège du ministère à Balard

Le projet Balard vise à **regrouper l'administration centrale du ministère de la défense**, soit environ 10 000 personnes, **sur deux parcelles situées de part et d'autre de l'avenue de la Porte de Sèvres : l'une déjà construite** et dont plusieurs bâtiments sont en cours de rénovation ; **l'autre, moins densifiée, où sera édifié un bâtiment neuf destiné à devenir le nouveau siège du ministère.**

La parcelle « Est » abrite sur 8,5 ha la Cité de l'Air et près de 4 500 agents. Plusieurs bâtiments existants font actuellement l'objet de travaux de restructuration et réhabilitation, notamment les tours F et A qui seront livrées à l'été 2012.

La parcelle « Ouest », de 8 ha, accueille actuellement 1 500 personnes. Elle sera divisée en deux parties par une voie nouvelle prévue au plan local d'urbanisme de Paris. Sur 5 ha seront construits des immeubles neufs du ministère de la défense, notamment les plus sensibles en termes de sécurité. Les 3 ha situés en extrémité occidentale du site (« corne Ouest ») seront valorisés sous forme d'immeubles locatifs de bureaux, en vue de générer des recettes annexes. Les travaux de démolition des bâtiments existants sur la parcelle « Ouest » seront achevés fin 2010, à l'exception du bâtiment dit « en L » ou « bâtiment Perret », inscrit à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, qui sera rénové.

Ce projet offre l'occasion d'une **réorganisation en profondeur des états-majors et services centraux**, en combinant une **réduction globale des effectifs** et une **nouvelle répartition entre les implantations à Paris, dans la proche banlieue et en province**. Ainsi, les directions du personnel de l'armée de terre et de l'armée de l'air quitteront Paris pour Tours et la direction du personnel de la marine s'installera à Houilles.

Seront implantés à Balard: le ministre et son cabinet, le secrétaire d'Etat à la défense, l'état-major des armées et les trois états-majors d'armée, les centres opérationnels des armées, la délégation générale pour l'armement, le secrétariat général pour l'administration et l'ensemble des services centraux du ministère.

Une nouvelle architecture du haut commandement militaire devrait apparaître à la faveur de ce déménagement. Elle s'articulerait autour de l'Etat-

major des armées, des trois Etats-majors d'armée et de cinq grandes directions interarmées spécialisées par métiers : les ressources humaines ; les relations internationales ; les capacités et le budget ; les soutiens ; les opérations. Les structures de direction et de pilotage se trouveraient réunies à Balard, les services gestionnaires étant plutôt redéployés en banlieue ou en province. Des quatre états-majors actuels subsisterait un noyau beaucoup plus réduit et concentré pour la première fois en un même lieu.

Le projet doit être réalisé dans le cadre d'un **partenariat public-privé** intégrant la conception architecturale et technique, la construction neuve ou la rénovation de bâtiments existants, l'entretien et la maintenance, les services (restauration, gardiennage extérieur, gestion de l'hébergement des militaires sur le site, assistance bureautique), la réalisation et la maintenance des réseaux informatiques.

La procédure de contrat de partenariat a été lancée en juin 2009. Le choix du titulaire, parmi les trois candidats (Bouygues, Eiffage et Vinci), doit être effectué en février 2011, pour une **signature du contrat en avril 2011**. Le chantier doit démarrer début 2012 pour une **livraison fin 2014**. La configuration définitive du site devrait intervenir au printemps 2016 avec la fin de la rénovation des bâtiments de la parcelle « Est » qui permettra d'accueillir les personnels de la DGA et de libérer le site de Bagneux.

La durée envisagée du contrat est de 30 ans.

Sur le plan financier, afin d'assurer le contrôle du capital de l'opérateur dans la durée, un protocole passé avec la **Caisse des dépôts et consignations** prévoit que celle-ci dispose d'une **minorité de blocage (34 %)** dans le capital de la société de projet.

Selon le ministère de la défense, et sous réserve des offres des entreprises et des options qui seront finalement retenues, **le coût d'investissement sera supérieur à 600 millions d'euros**.

Le **loyer annuel** du ministère intégrera le financement des investissements, mais également l'entretien, la maintenance et les services inclus dans le contrat sur une période de 30 ans. Il devrait être **supérieur à 100 millions d'euros**, après déduction des recettes annexes générées par la location d'immeubles de bureaux à réaliser sur la « corne Ouest ».

Le ministère de la défense escompte des économies significatives de ce regroupement sur le site de Balard. Il estime que pour un périmètre comparable à celui retenu pour Balard, soit 10 000 personnes, il supporte actuellement un coût annuel de fonctionnement supérieur à 220 millions d'euros, loyers budgétaires inclus, soit le double du chiffre avancé pour la future redevance versée à l'opérateur. Il fait en outre valoir qu'en l'absence de déménagement, des travaux de rénovation auraient en tout état de cause dû être engagés sur les emprises destinées à être libérées, pour un montant minimum de 500 millions d'euros.

La comparaison entre le maintien dans les sites actuels et le regroupement à Balard doit nécessairement prendre en compte la différence de périmètre entre ce qu'est l'administration centrale aujourd'hui et ce qu'elle sera en 2014, du fait de la RGPP mais également de certains déménagements en région parisienne ou en province.

Elle ne pourra en outre être valablement effectuée que lorsque sera plus précisément connu le montant de la redevance versée à l'opérateur.

L'évaluation économique de l'opération sera aussi tributaire des conditions de vente de l'îlot Saint-Germain, difficiles à discerner aujourd'hui.

C. L'ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS

L'action « accompagnement des restructurations », créée en 2009, voit ses dotations progresser en 2011, avec **713 millions d'euros d'autorisations d'engagement** (+ 5,9 %) et **489 millions d'euros de crédits de paiement** (+ 35,8 %).

• L'accompagnement social des restructurations

Les dotations destinées à l'accompagnement social des restructurations, principalement pour les personnels civils, s'élèvent à **124 millions d'euros pour 2011**, contre 78 millions d'euros en 2010.

Elles regroupent en premier lieu les **mesures d'aide au départ et à la mobilité pour les personnels civils**. Les dotations prévues en 2011, inscrite au titre 2, s'élèvent à **100,8 millions d'euros**, au lieu de 58,7 millions d'euros en 2010. Elles incluent les aides au départ (indemnités de départ volontaire pour les fonctionnaires, agents non titulaires et ouvriers d'Etat, indemnité de départ volontaire pour création ou reprise d'entreprise), les allocations de chômage des ouvriers d'Etat bénéficiant d'une indemnité de départ volontaire et les aides à la mobilité (prime de restructuration, indemnité de conversion pour les ouvriers d'Etat, aide à la mobilité du conjoint, indemnité temporaire de mobilité pour les agents acceptant des mobilités sur des postes difficiles à pourvoir, complément indemnitaire pour les agents subissant une perte de rémunération). Environ 8 000 agents ont été concernés en 2010. Le **quasi-doublement des crédits prévu pour 2011** porte sur les mesures d'incitation au départ pour les ouvriers de l'Etat (+ 26 millions d'euros), les aides à la mobilité (+ 7,2 millions d'euros), les indemnités de chômage (+ 6,6 millions d'euros), et un nouveau dispositif d'aide au départ pour les personnels de recrutement local en Polynésie française (40 agents), en Allemagne (40 agents) et au Sénégal (45 agents) pour un montant de 5,8 millions d'euros.

Sont également financées sur cette action des **aides sociales**, allouées aux personnels civils comme aux militaires (compensation du surcoût lié à l'acquisition d'un nouveau logement, aide financière à la location), des **actions de formation** pour les personnels civils, ainsi que des **aides à la reconversion**, tant pour les personnels civils que pour les militaires. Les

crédits prévus à ce titre passent de 19,2 millions d'euros en 2010 à **23,2 millions d'euros en 2011**. Cette augmentation porte sur les aides au logement, la dotation concernant les aides à la reconversion, sous-consommée en 2010, faisant l'objet d'une mesure d'économie.

- **La mise en œuvre du nouveau plan de stationnement**

Les dotations destinées à financer les investissements liés à la mise en œuvre du nouveau plan de stationnement s'élèvent, pour 2011, à **524 millions d'euros en autorisations d'engagement** et à **327 millions d'euros en crédits de paiement**.

Celui-ci implique des travaux de construction (densification des emprises par transfert d'unités dissoutes) et de dépollution en préalable à des cessions.

Plusieurs chantiers d'envergure seront lancés dans le cadre de la rationalisation de la fonction soutien (groupements de soutien des bases de défense, service du commissariat des armées ...). La **création d'un institut de recherche biomédicale des armées** sur le site de l'ancien institut de médecine aérospatiale de Brétigny-sur-Orge représente à elle seule un investissement de 39,7 millions d'euros. Cet établissement regroupera à terme le centre de recherche de Grenoble, l'institut de médecine navale de Toulon et l'institut de médecine tropicale de Marseille.

Il faut noter que les autorisations d'engagement au titre du nouveau plan de stationnement sont très supérieures au montant initialement prévu par la loi de programmation militaire (524 millions d'euros en 2011 au lieu de 374 millions d'euros initialement prévus) du fait de l'**accélération du calendrier de mise en place des bases de défense** et de **besoins complémentaires liés à l'adaptation des soutiens**.

- **L'accompagnement économique des restructurations**

Les **dotations du Fonds des restructurations de la défense (FRED)** s'élèveront à 65,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 41,1 millions d'euros en crédits de paiement, dont 2,7 millions d'euros ouverts à l'action 3 (gestion centrale) pour la couverture d'engagements notifiés avant 2009.

Les subventions du FRED sont destinées à compléter les aides nationales et européennes pour soutenir, auprès des collectivités territoriales et des entreprises, les projets de reconversion et d'accompagnement économique des zones d'emploi connaissant une diminution significative de l'activité militaire ou industrielle de défense (projet industriel, réaménagement d'une emprise libérée pour favoriser l'implantation d'activités nouvelles, développement d'un grand projet structurant). Le FRED doit bénéficier des deux-tiers des 320 millions d'euros prévus pour les mesures d'accompagnement territorial, le tiers restant relevant du fonds d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

Pour la partie relevant du ministère de la défense, le dispositif d'accompagnement territorial comporte deux mesures principales :

- les **contrats de redynamisation de site de défense (CRSD)** pour les sites affectés par une perte nette de plus de 200 emplois et qui connaissent une grande fragilité économique (225 millions d'euros sur la période 2009-2015 ;

- les **plans locaux de redynamisation (PLR)** pilotés par les préfets en lien étroit avec les collectivités territoriales (75 millions d'euros).

Deux plans locaux de redynamisation (PLR) ont été signés, avec les villes de Château-Chinon et Compiègne. Les premiers contrats de redynamisation de site de défense signés concernent les villes de Givet, Arras, Barcelonnette, Sourdun, Briançon, Langres, Châteauroux et Metz.

D. LES AUTRES ACTIONS DU PROGRAMME

1. La direction, le contrôle et la gestion centrale

Les trois premières actions du programme (direction et pilotage, contrôle, gestion centrale) concernent plus spécifiquement l'administration centrale.

Les dotations de l'**action « direction et pilotage » s'élèvent pour 2011 à 68 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elles couvrent le financement des cabinets du ministre et du secrétaire d'Etat à la défense, ainsi que des organismes qui leur sont directement rattachés.

L'action « **fonction de contrôle** » sera dotée de **29 millions d'euros** en 2011 (+ 1,5 %). Elle recouvre essentiellement les rémunérations et charges sociales du Contrôle général des armées.

L'**action « gestion centrale »** bénéficiera en 2011 de 427,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 7,2 %) et de **488,5 millions d'euros** en crédits de paiement (+ 6,5 %).

L'**augmentation sensible des crédits de cette action (+ 30 millions d'euros)** résulte essentiellement de **transferts d'emplois en provenance d'autres programmes**. Du fait de ces différents transferts, **4 247 emplois** équivalents temps plein sont rattachés à cette action, contre 3 632 en 2010. En revanche, l'action contribue à hauteur de 2,7 millions d'euros à la réalisation des mesures d'économies sur la fonction support, grâce à la mise en place de la nouvelle politique d'achat et à la rationalisation de l'organisation des services de l'administration centrale.

Les principaux transferts d'emplois (694 emplois) sont liés à la **création des centres ministériels de gestion** au 1^{er} trimestre 2010. Ces **7 centres** (Saint-Germain-en-Laye, Metz, Lyon, Toulon, Bordeaux, Rennes et

Brest) visent à **mutualiser les opérations de gestion administrative du personnel civil**. Jusqu'alors, le suivi des effectifs, la gestion administrative et le pourvoi des postes étaient partagés entre la direction des ressources humaines du ministère et les armées.

L'action recouvre également les crédits du Service parisien de soutien de l'administration centrale (SPAC), instauré l'an dernier par regroupement du Service des moyens généraux et de l'Etablissement central de soutien de la DGA. Le soutien de l'hôtel de la Marine (40 emplois) sera assuré par le SPAC à compter de 2011.

Il est à noter que l'action comporte une **dotation de 63,8 millions d'euros au titre de la couverture du marché d'externalisation des véhicules légers de la gamme commerciale**. La mise en place de cette externalisation est achevée depuis 2008 et **a permis de réduire de 10 % le parc du ministère** (18 110 véhicules en 2011 sur 20 120 initialement), pour un **coût inférieur de 22,5 % à la gestion en régie**, selon un bilan économique effectué fin 2009.

Un marché à également passé auprès de l'UGAP pour **l'externalisation de 500 véhicules de fonction**, pour un coût de 1,2 million d'euros en 2011 (contre 5,8 millions d'euros en 2007).

Les crédits destinés aux **frais de contentieux** passent de 19,5 à 19 millions d'euros.

La **subvention au service hydrographique et océanographique de la marine (SHOM)** s'élèvera à 42,6 millions d'euros en 2011, soit une augmentation de 1,1 %.

2. Les systèmes d'information, d'administration et de gestion

L'action « systèmes d'information, d'administration et de gestion » sera dotée en 2011 de **114,6 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit une **diminution de 20 % pour les autorisations d'engagement et de 22,3 % pour les crédits de paiement**.

Cette forte baisse est liée à un **transfert de 30 millions d'euros de dépenses bureautiques à la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI), opérateur ministériel unique**, responsable de l'équipement en matériels et logiciels bureautiques du ministère. Il s'agit de mettre les moyens financiers au plus près du responsable et gestionnaire du parc informatique du ministère.

Ne figurent au programme 212 que les crédits destinés à la réalisation et à la maintenance des **systèmes d'information et de communication d'usage général** indispensables aux missions de la plupart des organismes du ministère.

Sont ainsi concernés la refonte de l'intranet ministériel (6,5 millions d'euros en 2011), la refonte des systèmes d'information en ressources humaines (13,2 millions d'euros), avec l'objectif, à terme, d'aboutir à un système unique interfacé à l'opérateur national de paie, la réalisation des principaux systèmes d'information logistique dédiés à la maintenance des équipements (15,5 millions d'euros) ou encore la rétribution des droits d'usage et de la maintenance des logiciels acquis auprès des principaux éditeurs (30 millions d'euros), en application de la globalisation des achats de la fonction SIC.

3. L'accompagnement de la politique des ressources humaines

Cette action recouvre en premier lieu les **crédits d'action sociale**, qui s'élèveront pour 2011 à **167 millions d'euros (+ 5,8 %)**, dont 90 millions d'euros hors titre 2, cette progression étant du même ordre que celle déjà réalisée en 2010. Une mesure nouvelle de plus de 10 millions d'euros est en effet inscrite au projet de loi de finances à titre d'aide aux organismes de protection sociale complémentaire.

L'action finance également l'indemnisation des accidents du travail et maladies professionnelles (56,3 millions d'euros pour 2011), ainsi que les mesures de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (95,3 millions d'euros).

On observe au cours des dernières années une **légère diminution des accidents du travail** et des déclarations de maladies professionnelles. Les dépenses associées suivent la même tendance et ont été inférieures aux dotations prévues en loi de finances initiale.

En revanche, le **nombre de bénéficiaires du dispositif de cessation anticipée d'activité liée à une exposition à l'amiante** est en **forte augmentation**, passant de 1 938 en 2008 à plus de 2 600 fin 2010. Ce dispositif est ouvert au personnel ayant exercé des fonctions dans des locaux exposés à l'amiante ou reconnus atteints de maladie professionnelle liée à l'amiante. Le montant de l'allocation est égal à 65 % de la rémunération brute moyenne des 12 derniers mois et les retenues pour pensions sont à la charge du ministère de la défense.

Les dernières lois de finances ont régulièrement sous-évalué le montant de la charge représentée par ce dispositif. En 2008, les dépenses ont été de 81,4 millions d'euros pour 58,4 millions d'euros inscrits en loi de finances. En 2009, la dotation a été légèrement augmentée (64,6 millions d'euros), mais les dépenses ont atteint 95,8 millions d'euros. Un **effort de rattrapage** a été entrepris. En 2010, la loi de finances a prévu 80,3 millions d'euros, mais la dépenses dépassera vraisemblablement 100 millions d'euros. Pour 2011, le projet de loi de finances prévoit une **mesure nouvelle de 15 millions d'euros, portant la dotation à 95,3 millions d'euros** (dont 61,3 millions d'euros pour les allocations et 34 millions d'euros pour les

cotisations). Les dépenses effectives seront néanmoins très certainement supérieures à cette dotation.

L'évolution démographique laisse à penser que le nombre de bénéficiaires du dispositif continuera à progresser. Les ouvriers de l'Etat nés entre 1940 et 1960, qui représentent la population potentiellement exposée susceptible de bénéficier du dispositif, correspondent aux tranches d'âges dont les effectifs sont les plus élevés.

Enfin, la ligne « reconversion », apparue en 2010, est dotée de 66,9 millions d'euros. Elle regroupe les moyens dévolus à l'**Agence de reconversion de la défense**, dénommée « Défense-mobilité », créée en juin 2009 sous la forme d'un service à compétence nationale. La progression prévue pour 2011 (+ 9,9 millions d'euros) est uniquement imputable au transfert du centre de formation professionnelle de Fontenay-le-Comte à l'Agence de reconversion de la défense (+ 128 emplois en provenance du programme 178).

4. Le patrimoine culturel

Cette action est dotée de 56,9 millions d'euros pour 2011 (+ 6,6 % en crédits de paiement).

Elle comprend en premier lieu le financement du service historique de la défense, créé par regroupement des différents services d'archives (30,9 millions d'euros).

Elle regroupe aussi les subventions aux grands musées (musée de l'armée, de l'air et de l'espace, de la marine). Les dotations de fonctionnement des musées sont en diminution. En revanche, les dotations d'investissement des musées de la marine et de l'air et de l'espace sont majorées. La subvention d'investissement du musée de l'armée passe de 5,8 à 3 millions d'euros. Au total, le montant des subventions prévues en 2011 s'élève à 9,3 millions d'euros pour le musée de l'armée, 7,3 millions d'euros pour le musée national de la marine et 8,2 millions d'euros pour le musée de l'air et de l'espace.

5. La communication

L'action « communication » est dotée de 40 millions d'euros pour 2011 (- 2,7 % en crédits de paiement) et finance la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOD) et l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD).

Les crédits de la DICOD s'établissent à 20,7 millions d'euros, dont 12,3 millions d'euros couvrant les rémunérations et charges sociales de 178 emplois équivalents temps plein travaillés.

Les subventions pour charges de service public versées à l'ECPAD s'élèvent pour leur part à 19,3 millions d'euros, dont 16,3 millions d'euros pour les charges de personnel (298 emplois équivalents temps plein travaillés).

Globalement, la diminution des crédits de l'action communication (- 1 million d'euros hors titre 2) résulte de mesures d'économies liées aux crédits d'impression de revues et de la diminution des productions audiovisuelles.

CONCLUSION

Votre rapporteur porte une **appréciation contrastée sur le projet de budget du programme « environnement et prospective de la politique de défense » pour 2011.**

L'effort consacré au renseignement est visible et s'inscrit dans la continuité des conclusions du Livre blanc sur le renforcement de la fonction « connaissance et anticipation ». Les recrutements significatifs de personnels qualifiés ou hautement spécialisés au profit de la DGSE et, dans une mesure plus modeste, de la DPSD, sont le signe visible de cette priorité politique qui trouve une traduction budgétaire année après année.

Les dotations consacrées à la recherche de défense ont pour leur part été préservées. Ce niveau, peu ou prou stabilisé depuis trois ans, **risque fort de se révéler très vite insuffisant pour maintenir toutes nos compétences technologiques et en développer de nouvelles. La charge de développement des bureaux d'études est en réduction très sensible, du fait de l'entrée en production des principaux équipements majeurs. Le décalage de certains programmes dans le cadre de la programmation triennale ne fera qu'accentuer cette diminution qu'il aurait fallu pouvoir compenser par un rehaussement des crédits d'études amont. Ce ne sera malheureusement pas le cas.**

En ce qui concerne le programme « **soutien de la politique de défense** », les craintes émises par votre rapporteur depuis deux ans sur les recettes immobilières se sont avérées fondées. **Il apparaissait risqué de vouloir financer des dépenses certaines par des ressources incertaines.** Le « matelas » des crédits de report a permis d'amortir le choc, sans que l'on évite cependant un décalage des financements. Il est en outre aujourd'hui épuisé.

Les armées ont exprimé leur inquiétude sur le **déroulement des programmes d'infrastructure**, notamment celles qui forment le cadre de vie et de travail des personnels. Par ailleurs, pour séduisant que soit le projet Balard, rien ne garantit aujourd'hui que les deux implantations majeures du ministère de la défense à Paris – l'îlot Saint-Germain et l'Hôtel de la Marine – pourront être valorisés au niveau qui avait été anticipé dans la loi de programmation militaire.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a émis un **avis favorable** à l'adoption de l'ensemble des crédits de la mission « défense ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen des crédits de la Mission Défense : programme 212 « soutien de la politique de la défense » lors de sa réunion du 17 novembre 2010.

Un débat s'est engagé à la suite de la présentation de M. Didier Boulaud, rapporteur pour avis.

M. Josselin de Rohan, président – En savez-vous davantage sur le cahier des charges établi en vue de la location de l'Hôtel de la Marine, qui devait être établi ces jours-ci.

M. Didier Boulaud, rapporteur pour avis – Le cahier des charges doit effectivement être établi préalablement au lancement de l'appel à projets. J'essaierai d'en connaître la teneur. La Commission nationale des monuments historiques a été consultée et il semblerait qu'elle ait posé des conditions. Je présume que le cahier des charges imposera des contraintes quant aux possibilités d'utilisation future de l'immeuble, au regard de la protection du patrimoine.

M. Josselin de Rohan, président – Mes chers collègues, après avoir entendu les rapporteurs pour avis sur les quatre programmes de la mission, je vous demande de vous prononcer sur l'ensemble de la mission

La commission émet ensuite un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission Défense, les membres du groupe du rassemblement démocratique et social européen s'abstenant et les membres du groupe socialiste votant contre.