



Étude Particulière à Option N° B12

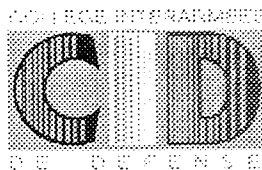
# Budget de fonctionnement et capacités militaires

**Directeur de recherche :** M. Jean-Raphaël ALVENTOSA, directeur des affaires financières au ministère de la Défense.

**Comité de recherche :**

Commissaire en Chef de 2<sup>ème</sup> Classe ARTRU, responsable  
Chef de Bataillon BONNAURE  
Commandant CERISIER  
Chef de Bataillon LE CONTE  
Chef d'Escadron PAGES-XATART-PARES

**Avril 1999**



Étude Particulière à Option N° B12

## **Budget de fonctionnement et capacités militaires**

### **Mandat de l'étude**

Les crédits de fonctionnement hors RCS des armées ont été réduits au cours de ces dernières années. A partir d'une étude multicritères des crédits de fonctionnement hors RCS, examiner si les forces armées disposent des moyens pour assurer leurs activités.

Analyser les principales difficultés rencontrées par les forces pour la réalisation et la gestion de leurs crédits.

Examiner toutes les voies susceptibles d'améliorer l'utilisation de ces crédits et le fonctionnement général des armées.

L'étude portera notamment sur les conditions d'emploi des crédits par les forces engagées en opérations et sur les mesures préparatoires qu'elles impliquent en terme de formation.

# Sommaire

<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>I / FACE A LA SITUATION CRITIQUE DU TITRE III, LES REPONSES APORTEES SONT ENCORE INSUFFISANTES</b>	<b>7</b>
<b>1. la situation du Titre III est critique</b>	<b>7</b>
1. 1. les crédits de fonctionnement hors RCS sont insuffisants	7
1. 2. les procédures dérogatoires de dépenses de fonctionnement sont remises en cause	11
<b>2. les réponses apportées par la revue du Titre III apparaissent trop limitées</b>	<b>13</b>
2. 1. la revue du Titre III de décembre 1998 à février 1999 a fait l'objet d'un mandat bien défini	13
2. 2. cependant, la revue du Titre III conclut essentiellement à une remise à niveau des RCS	14
2. 3. la revue du Titre III ne résout pas entièrement le problème des crédits de fonctionnement hors RCS	14
<b>II / LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT APPELLENT DES REFORMES DE PLUS GRANDE AMPLEUR</b>	<b>17</b>
<b>1. les armées doivent être en mesure de proposer des choix argumentés aux décideurs</b>	<b>17</b>
1. 1. par une réforme de l'organisation interne des armées	17
1. 2. par la mise en place d'indicateurs de capacités militaires	18
1. 3. par une amélioration de la cohérence administrative, grâce à la mise en place d'une comptabilité analytique et d'un contrôle de gestion	19
<b>2. il convient donc de mettre en oeuvre un système fondé sur la transparence « totale », en refondant les procédures dérogatoires</b>	<b>20</b>
2. 1. les réformes proposées par les armées ne résolvent guère le problème juridique de ces procédures dérogatoires	20
2. 2. les procédures dérogatoires pourraient n'être conservées qu'en temps de crise ou de guerre	21
<b>3. des mesures d'économie s'imposent</b>	<b>21</b>
3. 1. le système de paiement des rémunérations pourrait être rationalisé	21
3. 2. les coûts de formation pourraient être réduits	22
3. 3. les systèmes d'alimentation pourraient être modernisés	22
3. 4. les frais de déplacement peuvent être mieux contrôlés	22
3. 5. les indemnités pourraient être mieux maîtrisées	22
<b>4. en contrepartie, des garanties doivent être apportées aux armées</b>	<b>23</b>
4. 1. le format en effectifs décidé par la LPM doit être maintenu	23
4. 2. les acteurs de la dépense doivent être responsabilisés	24
4. 3. des assouplissements budgétaires peuvent être apportés	24
<b>CONCLUSION</b>	<b>26</b>
<b>ANNEXE 1 : GLOSSAIRE</b>	<b>27</b>
1. sigles :	27
2. termes :	27
<b>ANNEXE 2 : NOMENCLATURE SIMPLIFIEE DU FONCTIONNEMENT COURANT</b>	

<b>(CHAPITRES 34-01 A 34-08)</b>	<b>29</b>
<b>ANNEXE 3 : GUIDE DE VENTILATION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT</b>	<b>31</b>
1. part liée à l'activité :	31
2. part liée aux effectifs :	31
3. part structurelle :	31
<b>ANNEXE 4 : REFERENCES</b>	<b>32</b>
<b>ANNEXE 5 : CONTACTS</b>	<b>33</b>

*« Nouvelle armée, nouvelle gestion. »*

Charles MILLON, ancien Ministre de la Défense.

*« Le ministère a engagé depuis seize mois un nombre important de réformes, mais ce qui me tient le plus à cœur est la clarification de la gestion financière, l'amélioration du classement comptable de ses opérations... »*

Alain RICHARD, Ministre de la Défense.

*« Nul doute que c'est au prix de la mise en place, sans dogmatisme, d'un système financier plus homogène, plus rigoureux, plus efficace, plus économique - condition indispensable pour recueillir l'assentiment de nos concitoyens- que le ministère pourra aussi maintenir l'effort national de défense. »*

Jean-Raphaël ALVENTOSA, Directeur des Affaires Financières.

## Introduction

Depuis l'effondrement du bloc soviétique, les ressources consacrées par la France à sa défense diminuent fortement. Cette baisse a d'abord concerné seulement le Titre V, puis a affecté depuis 1997 les dépenses de fonctionnement courant (Titre III hors RCS). Cette paupérisation des forces armées est a priori surprenante. En effet, le nouveau concept de forces professionnelles projetables et de permanence opérationnelle requiert un niveau de disponibilité et d'entraînement supérieur à celui d'une armée mixte qui pouvait compter sur le délai de montée en puissance. La LPM 1997-2002 intègre d'ailleurs les dépenses ordinaires globales (RCS et hors RCS).

En dépit du volontarisme affiché au printemps 1996, le passage à une armée professionnelle, période de transition, se traduit par une phase d'incertitudes sur le montant prévisible du Titre III. Les économies liées au départ des appelés et à la réduction du format peuvent-elles réellement compenser les dépenses supplémentaires occasionnées par le remplacement des appelés (revalorisation des basses rémunérations, augmentation du nombre des engagés et des civils) et celles des restructurations (efforts de reconversion et recours accru à la sous-traitance) ? La LPM prend en compte un modèle d'armée 2002 décliné en effectifs et en grades. Ce format, au lourd enjeu politique, introduit une rigidité dans le Titre III. Celle-ci tranche avec la stricte logique d'enveloppe en vigueur auparavant.

Or, le surcoût de la professionnalisation par rapport aux prévisions de la LPM, s'est traduit par une augmentation de la part RCS (75% des dotations du Titre III) beaucoup plus forte que prévu. Son financement s'est fait au détriment des crédits de fonctionnement (au sens large). Ceux-ci sont ainsi devenus une variable d'ajustement des dépenses ordinaires, d'autant plus que la « sanctuarisation » du Titre V<sup>1</sup> limite désormais les transferts à sa charge de dépenses d'EPM. Compte tenu de ses répercussions sur la condition militaire<sup>2</sup>, la disponibilité et l'activité des forces, cette situation compromet la réussite de la professionnalisation et la réalisation du modèle d'armée 2015, objectifs décidés par le chef de l'État.

Cette analyse n'est pas partagée par le ministère du Budget. Celui-ci considère que, loin d'avoir dû supporter des charges supplémentaires, la Défense aurait bénéficié d'une dotation complémentaire sur les trois premières années de la programmation. Ce ministère peut profiter de la supériorité juridique de la loi de finances<sup>3</sup> sur la LPM pour imposer ses vues. Cette divergence provient non seulement de la différence d'intérêts mais aussi des incompréhensions techniques et d'un dialogue insuffisant.

L'importance de l'enjeu est telle qu'une revue du Titre III a été réalisée au cours de l'hiver 1998-1999. Il s'agissait de justifier une demande chiffrée auprès du Premier ministre et du président de la République en Conseil de Défense. Cependant, pour que cette demande soit cohérente et que l'arbitrage entre les demandes de la Défense et l'orthodoxie financière du Budget intervienne en toute connaissance de cause, les armées devaient démontrer à la fois l'insuffisance structurelle de leurs crédits et leur rigueur budgétaire.

En fait, le mode d'appréhension des dépenses de fonctionnement et des besoins de crédits afférents se révèle extrêmement complexe. Il nécessite une analyse des réalités physiques que

---

<sup>1</sup> cf. discours prononcé à Saint Mandrier le 3 avril 1998 par le Premier Ministre.

<sup>2</sup> dépenses hors RCS liées aux conditions de vie et de travail des militaires.

<sup>3</sup> cf. article 2 de l'ordonnance N° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances

recouvre ce type de dépenses du fait de l'absence de définition interarmées et de périmètre normalisé (opacité des procédures dérogatoires de dépense propres aux armées, absence de frontière claire entre les activités et la vie courante ainsi qu'entre les Titres III et V pour l'EPM). La crise actuelle que traverse le Titre III revêt donc un caractère quantitatif et quantitatif. Pour relever ce double défi, il s'agit de parvenir à une meilleure lisibilité des finances militaires, d'améliorer le pilotage des crédits de fonctionnement ainsi que l'expression de leurs besoins lors de la négociation budgétaire. Des réformes s'imposent donc.

Devant l'ampleur des problèmes du Titre III, les réponses récemment apportées semblent encore insuffisantes ; les dépenses de fonctionnement appellent donc des réformes de plus grande ampleur.

## I / Face à la situation critique du Titre III, les réponses apportées sont encore insuffisantes

En octobre 1998, au moment de la discussion budgétaire, le Titre III du ministère de la Défense connaît une situation tendue. En effet, la LPM prévoit une stabilité stricte des finances allouées au Titre III (+ 1% en francs constants) quels que soient les résultats de la croissance du PIB. Or, il s'avère que le volume des RCS augmente annuellement de façon nettement plus importante que le rythme de la diminution des effectifs. Ainsi, à enveloppe globale constante, le volume des crédits de fonctionnement n'a pu que diminuer considérablement depuis 1996. Cette distorsion est due notamment à l'augmentation du coût de la professionnalisation (accords de la fonction publique sur les bas salaires, gains de pouvoir d'achat, conséquences de la mensualisation des militaires du rang,...), augmentation insuffisamment compensée par une actualisation limitée de l'enveloppe du Titre III. Le ministère des Finances tend à diminuer les crédits de fonctionnement au prorata des baisses d'effectifs.

Parallèlement, les procédures dérogatoires de dépenses en vigueur au ministère de la Défense, régime jugé souple mais opaque, sont l'objet de critiques de la part du ministère des Finances et de la Cour des comptes.

### 1. la situation du Titre III est critique

Si la LPM a été «facialement» respectée de 1997 à 1999, c'est au détriment des crédits de fonctionnement hors RCS. Ceux-ci ont été sacrifiés au financement du surcoût de la professionnalisation. Ces crédits ont ainsi atteint un niveau critique.

#### **1. 1. les crédits de fonctionnement hors RCS sont insuffisants**

##### *1. 1. 1. les dispositions de la LPM sur la période 1997-2002*

La LPM a un double objectif : elle doit assurer le passage à la professionnalisation et le début de la réalisation du modèle d'armée 2015.

Les moyens sont assurés par l'article 2 de la LPM qui fixe sur la durée 1997-2002 une enveloppe annuelle de 99 MdF<sub>95</sub>. La hausse des rémunérations liée à la professionnalisation est théoriquement compensée d'une part, par l'actualisation annuelle sur la base de l'indice des prix à la consommation hors tabac, et d'autre part, grâce à la diminution de 20% des crédits de fonctionnement hors RCS sur la période concernée. En effet, l'article 2.1.5. de la LPM précise qu'au terme de celle-ci, «évalués en francs constants, les crédits de fonctionnement courant seront inférieurs de 20% à leur niveau actuel».

##### *1. 1. 2. ces dispositions ont été mises en œuvre de façon déséquilibrée*

A l'intérieur du Titre III, le déséquilibre s'est accentué entre les dépenses de RCS qui « explosent » (+ 2,92% de 1998 à 1999), et les dépenses de fonctionnement hors RCS qui, corrélativement, se trouvent écrasées (- 9,7%) alors que la baisse afférente des effectifs se limite à 5,2%.

« Facialement », la Défense a certes obtenu l'enveloppe globale programmée:

MF courants	1995	1997	1998	1999
Annuité Titre III de la LPM actualisée (A)	99 000	102 193	103 317	104 040
LFI votée (B)		102 224	103 722	103 959
Écart (B - A)		+ 30	- 405	- 81

Cependant, depuis 1996, le Titre III a dû faire face à un excédent de charges non programmées à hauteur de 1,2 MdF. Ce « bourrage » correspond d'une part, au solde de charges externes pour un montant de + 1,8 MdF (mesures nouvelles : augmentation des cotisations de sécurité sociale, prise en compte en LFI des charges relatives aux OPEX courantes non financées par collectifs budgétaires conformément à la LPM, relèvement du taux de cotisation employeur des ouvriers de la DGA, et indemnité exceptionnelle de compensation CSG), et d'autre part, des variations de périmètre liées à des réductions de charges pour -0,6 MdF.

Cet excédent net de charges non programmées de 1,2 MdF a été essentiellement supporté par les crédits de fonctionnement, dont la part a diminué ainsi de 1998 à 1999 de 9,7%.

Cependant, la direction du Budget conteste cette analyse. Selon elle, la Défense aurait bénéficié d'un montant de crédits chaque année supérieur à celui prévu par la LPM de quelques 524 MF du fait de la surestimation en prévision de l'inflation (- 946 MF), du solde des charges nouvelles imputées à la Défense (+ 802 MF au lieu de 1,2 MdF), et du surcalibrage des crédits de carburant (- 380 MF).

### *1. 1. 3. les mécanismes prévus par la LPM sont aujourd'hui faussés*

Pour les RCS, l'actualisation prévue en 1999 est insuffisante du fait d'une part, des accords salariaux de la fonction publique dont les répercussions excèdent les revalorisations indiciaires des années précédentes (cf. accords Zuccarelli sur les bas salaires), et d'autre part, de la gestion prévisionnelle insuffisante des effectifs.

Le mécanisme de compensation RCS / hors RCS est maintenant quasiment épuisé car la dotation des crédits hors RCS a diminué de 17,7% en francs constants au cours des trois dernières années, alors que la LPM avait fixé un objectif de baisse de 20% sur six ans. Ainsi, l'essentiel des réductions de crédits de fonctionnement, anticipée sur la réduction de format des forces armées, est déjà réalisé. Néanmoins, le Budget conteste cette analyse. Selon lui, l'écart ne serait que de 13% et doit être imputé aux OPEX, à la dérive des indemnités et aux sureffectifs militaires (dont les VSL).

En pratique, ces crédits de fonctionnement hors RCS ont permis de financer l'accroissement marginal de charges de RCS, lié au « bourrage » et à l'accord salarial précité. Ils n'ont donc pas pu financer la professionnalisation par une diminution de 20% étalée sur toute la période 1997-2002.

*1.1.4. le niveau des crédits de fonctionnement hors RCS, devenu préoccupant, compromet l'activité et la professionnalisation des armées*

*1.1.4.1. un niveau de crédits de fonctionnement préoccupant*

En raison de leur écrasement par les RCS (insuffisance de leur actualisation et épuisement des mécanismes de leur compensation), ces crédits de fonctionnement ont atteint un niveau critique, d'autant plus qu'ils doivent assumer de nouvelles charges par rapport à la LPM. Ainsi, ces crédits sont devenus désormais une variable d'ajustement du budget de la Défense, compte tenu de la sanctuarisation croissante du Titre V et des effectifs.

Une analyse per capita montre que la diminution de la dotation du fonctionnement courant, hors RCS et hors OPEX, a été plus rapide que la baisse des effectifs. Pourtant, les dispositions de la LPM auraient dû conduire, au moins, à une stabilisation, sinon à une légère augmentation du ratio de dépenses per capita. En effet, cette loi prévoit une baisse de 20% du fonctionnement pour une diminution de 23,2% d'effectifs entre 1996 et 2002.

L'actualisation obtenue en LFI sur la période 1996-1999, soit 3,4 MdF, et les collectifs budgétaires (OPEX «majeures») ont essentiellement bénéficié aux seules RCS. La situation des crédits destinés au fonctionnement en a pâti mécaniquement. Il est à noter que les OPEX tendent à se multiplier alors que la contrainte financière se durcit. Malgré de récents efforts, il est difficile de prévoir, en construction budgétaire, le volume de ressources supplémentaires destinées aux OPEX «courantes» car ces dernières sont tributaires de l'état des relations internationales. De même, en cours de gestion, il est complexe d'évaluer, à l'occasion d'une demande d'ouverture de crédits, ce qui ressort d'un véritable surcoût directement engendré par l'intervention (dépenses supplémentaires), de ce qui relève de l'activité normale des forces.

Une comparaison, à structure constante et en francs constants, entre le montant théorique des annuités de crédits hors RCS prévues par la LPM et les enveloppes réelles du hors RCS, montre que la dotation en crédits de fonctionnement hors RCS, inscrite en LFI, est inférieure de 2,7 MdF au montant théorique de l'annuité 1999 de la LPM.

Cet écart est dû à :

- 1,2 MdF de charges externes imposées à la Défense ;
- 1,4 MdF de mesures de périmètre sur le hors RCS qui ont permis de dégager des crédits pour financer les RCS ;
- 0,1 MdF d'actualisation des produits pétroliers.

En sus des problèmes budgétaires, les vacances de personnel (soit 2 225 volontaires, 1 600 fonctionnaires et 3 700 ouvriers d'état) contribuent à perturber le fonctionnement des forces armées et compromettent la réussite de la professionnalisation. Ces vacances sont dues à une interruption d'embauche du personnel civil, hors sureffectifs de la DGA ainsi qu'à l'inadéquation de l'offre à la demande en matière de qualification professionnelle.

Jusqu'à présent, les chapitres produits pétroliers et EPM ont pu servir de variables d'ajustement budgétaire des crédits de fonctionnement. Toutefois, pour des raisons opérationnelles (nécessité de ne pas descendre en dessous d'un seuil de disponibilité et d'entraînement) et économiques (maintien du plan de charge de la DGA et du GIAT, et révision des bases de calcul prévisionnel des coûts de carburants), cette marge de

manœuvre disparaîtra en 1999.

#### *1.1.4.2. Les conséquences sur l'activité et la professionnalisation des armées*

Cette diminution du "pouvoir d'achat" du Titre III hors RCS obère l'activité des forces et compromet l'amélioration de la condition militaire. Ses conséquences opérationnelles vont au delà d'une "réduction temporaire des activités et de l'entraînement des forces au cours des prochaines années" citée dans le paragraphe 2.3. du rapport annexé à la LPM.

D'une façon générale, les états-majors reconnaissent avoir atteint ou dépassé les planchers budgétaires en-dessous desquels les missions assignées aux forces ne peuvent plus être remplies. A structures et effectifs constants, les états-majors considèrent que leur seule variable d'ajustement est désormais l'activité. Les conséquences opérationnelles de ces réductions de crédits de fonctionnement excèdent largement la réduction temporaire d'activité prévue par la LPM.

La marine a perdu en capacité opérationnelle. 21 unités ont été retirées par anticipation pour atteindre dès 2002 le modèle 2015. Le volume des heures de potentiel allouées aux grandes unités a été diminué de 10% pour demeurer dans l'enveloppe financière. Toute compression supplémentaire des dépenses conduirait à entamer l'entretien programmé des bâtiments et perturberait ainsi la disponibilité opérationnelle. A titre de comparaison, les bâtiments de la Royal Navy naviguent 150 jours par an, contre 110 pour les bâtiments français. En l'absence de remises à niveau, la marine dont le Titre III hors RCS, a chuté en brut de 35% par rapport à 1996, se verrait, par exemple, contrainte d'interrompre l'affrètement de navires de service public, d'abandonner des missions liées à des accords internationaux, de ponctionner des crédits (déjà insuffisants) d'entretien des navires et aéronefs.

Dans l'armée de l'air, l'entraînement en métropole et la participation à des exercices interalliés ont été réduits au détriment de la capacité de projection en OPEX. Cette armée considère que la réduction des crédits de fonctionnement, du fait de la ponction des RCS, s'est traduite par de fortes contraintes sur les unités opérationnelles dont les budgets (instruction et déplacement) sont inférieurs de 13% à ceux de 1996, à format et missions égales.

L'armée de terre est descendue en-dessous du seuil minimum d'entraînement estimé nécessaire (diminution du nombre de jours d'activité de 80 en 1996 à 70 en 1999, réduction des heures de vol à 140 heures pour les pilotes d'hélicoptères, réduction des allocations de munitions, annulation de nombreux exercices et participation limitée à des exercices interalliés).

La capacité de réponse opérationnelle de la gendarmerie a baissé de 6% entre 1996 et 1999. Cette baisse concerne l'activité d'initiative menée dans le cadre des priorités gouvernementales (police de proximité, lutte contre l'insécurité routière). A crédits équivalents, cette perte de capacité est évaluée à 20% pour la période 1996-2000.

Si cette situation perdurait, elle serait profondément dommageable pour trois raisons principales :

- il s'ensuivrait nécessairement une démotivation des personnels de la Défense, des difficultés de recrutement, et un échec de la professionnalisation ;
- les capacités assignées aux forces, notamment dans la loi de programmation

militaire et dans le cadre des priorités gouvernementales en matière de sécurité intérieure, ne pourraient plus être garanties ;

- cette perte de capacité ne pourrait que déboucher sur une perte de crédibilité internationale de la France.

Cette situation tendue du titre III est aggravée par la remise en cause d'une partie importante des procédures de dépenses de fonctionnement.

## **1. 2. les procédures dérogatoires de dépenses de fonctionnement sont remises en cause**

### *1. 2. 1. les procédures dérogatoires, ou « dépenses à bon compte », répondent pourtant aux besoins de logistique financière des armées*

Destinées à satisfaire au mieux les besoins en liquidités militaires, les procédures dérogatoires d'exécution de la dépense publique en vigueur au ministère de la Défense sont désignées par le terme générique de « dépenses à bon compte ». Celles-ci se décomposent en deux volets : les masses correspondant au budget de fonctionnement des formations (dépenses d'entretien du personnel, de chauffage, d'éclairage, d'eau et force motrice, de casernement et d'entretien des matériels d'usage courant) ; et les fonds d'avance destinés aux soldes et indemnités, aux frais de déplacement, aux indemnités de changement de résidence et à l'alimentation.

Le caractère dérogatoire de ces procédures réside dans le fait que les crédits destinés à être dépensés sont extraits de la caisse du comptable public avant leur engagement juridique et versés dans les caisses des trésoriers militaires. Ces derniers effectuent les paiements. Les crédits afférents sont donc transformés en fonds. Il en résulte que l'ordonnancement est réalisé a priori, avant l'examen des pièces justificatives des dépenses. Celles-ci sont régularisées sous forme d'états évaluatifs ou numériques, puis contrôlées a posteriori en interne par les commissaires et les contrôleurs des armées. Les principes de spécialité et d'annualité budgétaire ne leur sont donc pas totalement appliqués.

Ces procédures sont justifiées par la prise en compte de contraintes propres aux activités opérationnelles des armées. Leur souplesse d'emploi (déconcentration budgétaire) garantit la confidentialité, l'autonomie, et la vitesse de réaction requises. En temps de crise, d'opération ou de guerre, elles permettent d'assurer la vie courante des unités projetées dans un contexte perturbé où les services civils locaux peuvent être défaillants. De plus, les armées doivent pouvoir s'entraîner à l'étranger.

Le régime des masses vise à assurer l'emploi le plus efficace possible des ressources tout en laissant une large initiative aux responsables locaux (chefs de corps,...) quant à leur utilisation. Les fonds d'avance ont pour but de financer un mois de solde, indemnités et alimentation en régime normal, mais aussi de faire face aux situations exceptionnelles, comme les OPEX, qui représentent un surcoût imprévisible.

Les facilités de gestion accordées par ce système sont donc réelles :

- maîtrise par chaque force armée des engagements et des paiements ;
- trésorerie abondante disponible en permanence ;
- insensibilité directe aux gels budgétaires ;
- contrôle uniquement militaire de la dépense ;
- justification globale et a posteriori de l'emploi des fonds vis-à-vis du comptable public.

*1. 2. 2. ce dispositif fait l'objet de critiques qui suscitent de vives craintes de la part des états-majors*

La réglementation qui régit ces dépenses est parcellaire, et aucun décret global ne définit clairement leur périmètre. Le caractère massif de ces procédures qui recouvrent une grande partie du Titre III (environ 60%, soit plus de 65 MdF), leur utilisation systématique en temps de paix, leur contrôle externe limité, et l'opacité qu'elles génèrent, sont de plus en plus contestés au moment où le ministère de la Défense s'engage dans une démarche de transparence et de vérité des coûts dont le succès repose sur la cohérence d'ensemble.

De plus, ce régime ne permet pas actuellement de suivre d'une manière assez précise et instantanée les engagements et les paiements. La multiplication des autorités susceptibles d'effectuer des engagements juridiques (chaque chef de corps ou assimilé), le nombre important des caisses effectuant des paiements (plus de 500), l'absence de relation permanente entre le système d'enregistrement des paiements réalisés dans le cadre des armées et celui du ministère, empêchent d'illustrer concrètement, de « renseigner » les dépenses de fonctionnement. Cette situation diminue la crédibilité de la Défense vis-à-vis du ministère des Finances, en construction (expression et justification des besoins) et en gestion (rendez-vous de trésorerie, demandes de crédits supplémentaires).

Sans être remis en cause, le système actuel de paiement du personnel militaire, basé sur le fonds d'avance, est critiqué par la Cour des comptes<sup>4</sup>. Celle-ci reproche aux procédures utilisées leur mode de contrôle de régularité des dépenses, effectué en interne par les commissariats et non par le comptable public. En outre, le ministère des Finances aurait profité de l'existence du fonds d'avance pour ne pas couvrir correctement en 1997 les surcoûts liés aux OPEX afin de remplir les critères de Maastricht.

En fait, plus que leur existence, le principal reproche que font la Cour des comptes et le ministère du Budget à ces « dépenses à bon compte » est leur trop grande fongibilité et le manque de transparence de leur gestion. Les états-majors n'ont effectivement à rendre compte de façon précise de l'emploi des fonds qu'a posteriori. Il est certain que cette souplesse ne doit pas se traduire pour les armées par la possibilité d'un emploi discrétionnaire des fonds mis à leur disposition (1,4 MdF de report de charges sur dépenses ordinaires pour l'exercice 1997 grâce au recomplètement des fonds d'avance, par exemple). Ces fonds sont publics et l'État doit avoir la garantie qu'ils sont utilisés de manière régulière et avec un souci maximum d'économie.

L'inquiétude des états-majors provient de la menace d'une suppression pure et simple de ce régime, ceci dans le cadre de la réforme de l'État. Les situations exceptionnelles nécessiteraient alors d'être financées par un décret d'avance du gouvernement, procédure moins souple. Cela reviendrait à limiter les pouvoirs présidentiels de décision d'intervention militaire.

La disparition des masses et du fonds d'avance au bénéfice d'un budget de gestion menacerait l'autonomie des unités, les fonds passant de la trésorerie du corps au trésorier payeur général. Or, celui-ci ne peut juridiquement pas payer s'il ne dispose pas de fonds, ou peut être empêché d'agir lors de mouvements sociaux. Il y aurait par

<sup>4</sup> cf. rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 1997.

ailleurs des ruptures dans la continuité de la gestion des fonds entre les périodes de paix, crise et guerre, lors des interventions. L'utilisation de régimes financiers différents (régimes de droit commun, régies d'avances ou fonds d'avance) occasionnerait des problèmes de formation du personnel administratif.

Ainsi, le "contenu" comme le "contenant" des crédits de fonctionnement du budget de la Défense connaissent une crise sérieuse qui ne pouvait rester sans réponse.

## **2. les réponses apportées par la revue du Titre III apparaissent trop limitées**

### **2. 1. la revue du Titre III de décembre 1998 à février 1999 a fait l'objet d'un mandat bien défini**

Compte tenu de la situation préoccupante des crédits de fonctionnement hors RCS (cf. supra § 1.1.), un examen approfondi de la situation (évolution des effectifs, des dépenses de RCS et de fonctionnement stricto sensu) s'avérait nécessaire à mi parcours de la professionnalisation, pour vérifier la cohérence « physico-financière » du modèle d'armée 2002.

Aussi, par une note du 24 novembre 1998, le ministre de la Défense a fixé le mandat d'une revue du Titre III. Il s'agissait de procéder à une actualisation de l'ensemble des dépenses nécessaires à la réalisation des objectifs du modèle d'armée projeté, en gardant comme référence le cadre de la LPM (effectifs et crédits). Avec des hypothèses explicites, l'évolution des dotations de RCS et de fonctionnement devait être analysée en justifiant, le cas échéant, les causes de dépassement de l'enveloppe. Une étude fine des effectifs et des mesures qui pourraient compenser d'éventuelles insuffisances était demandée à cette occasion. L'attribution des crédits devait être bien identifiée, en distinguant :

- ceux qui financent les activités, la formation, et l'entraînement ;
- ceux qui sont variables avec les effectifs ;
- ceux qui assurent la structure permanente du ministère et des forces.

Cette démarche d'optimisation de la gestion des ressources a été conduite par le secrétaire général pour l'administration, en liaison avec les chefs d'état-major des différentes armées.

En dépit des brefs délais impartis, les options ouvertes devaient être analysées, afin d'être examinées en Conseil de Défense le 18 mars 1999. L'objectif de ce dernier était « une optimisation opérationnelle et financière du Titre III de notre budget, cohérente avec les efforts des personnels de la Défense, mobilisés pour la réussite de la réforme des armées »<sup>5</sup>. Il s'agissait en fait pour chacune des armées de démontrer l'existence de déficits structurels.

Afin de dépasser les différences de langage, de culture et d'organisation interne entre armées et services, des conventions d'écriture comptable ont été précisées. Le calendrier de travail était très contraignant et les budgets exécutés n'ont pas pu être pris en compte. Cette revue a néanmoins permis de procéder à un recueil et à une présentation exploitables des données, afin d'assurer une synthèse cohérente en vue de la préparation du dossier du Conseil de Défense. Cet exercice d'audit interne à la Défense visait à caractériser le Titre III de façon plus analytique que jusqu'alors.

<sup>5</sup> Alain RICHARD, note sur la revue du Titre III, 24 novembre 1998.

## **2. 2. cependant, la revue du Titre III conclut essentiellement à une remise à niveau des RCS**

En effet, pour s'attaquer aux causes principales des difficultés du Titre III plutôt qu'à ses seuls symptômes, une remise à niveau des crédits RCS a été finalement demandée au lieu d'un simple rebasage des crédits hors RCS.

Le besoin total en financement, en francs courants, hors financement de la contribution SNCF et de sécurité intérieure (gendarmerie), serait de 2,6 MdF pour 2000. En matière de RCS, les besoins s'élèvent à 2,2 MdF, soit 85% du total. Ils intègrent :

- de faibles modifications d'effectifs de la LPM liées à des repyramidages (rattrapage des 2 365 postes de volontaires non obtenus en LFI 99 ; transformation de 227 postes d'officiers marinières en militaires du rang, de 309 postes d'ouvriers d'État en postes d'ouvriers fonctionnaires et de 40 postes vacants en postes de sous-officiers) ;
- une croissance importante des RCS afin de tenir compte de leur rythme d'augmentation constaté au cours des dix dernières années (plus de 3% par an). Il s'agit du coût sous-estimé de la professionnalisation, de l'intégration des accords salariaux de la fonction publique et de la sous dotation structurelle des lignes budgétaires relatives aux indemnités.

Pour les armées, le rebasage des RCS militaires doit, d'une part, privilégier les économies à long terme sur les pensions en favorisant les départs avant droit à la retraite et, d'autre part, compenser les vacances de personnels civils (condition essentielle du succès de la professionnalisation et de la réalisation des capacités d'action imparties).

## **2. 3. la revue du Titre III ne résout pas entièrement le problème des crédits de fonctionnement hors RCS**

### *2. 3. 1. les armées ont sous-estimé leurs besoins malgré des comparaisons internationales en leur faveur*

En matière de fonctionnement, ces besoins ne s'élèvent qu'à 0,55 MdF (hors mesures de sécurité intérieure de la gendarmerie) soit seulement 15% du total des rebasages demandés.

Pourtant, les comparaisons effectuées avec nos partenaires de l'OTAN montrent que les moyens de fonctionnement des forces armées sont modestes.

Selon un classement OTAN, il résulte de ces comparaisons que les dépenses de fonctionnement et les coûts per capita sont, en France, inférieurs à ceux de la Grande-Bretagne (fonctionnement général hors personnel : 34% en 1998 contre 40% en Grande-Bretagne et aux États-Unis). Les comparaisons de structure budgétaires révèlent que la France se rapproche du modèle des armées professionnalisées. Ces dépenses sont passées de 55% en 1989 à 64% en 1998 contre 65% en Grande-Bretagne et 72% aux États-Unis.

### *2. 3. 2. les armées éprouvent des difficultés à évaluer et faire valoir les capacités militaires requises*

Le dérapage de la loi de programmation en matière de Titre III hors RCS pèse lourdement sur le niveau d'activité des forces (cf. supra §1.1.4). Sur proposition de la DAF, les armées et la Gendarmerie ont procédé à un examen de leurs dépenses de fonctionnement selon 3 critères : les effectifs (E), les structures (S), et l'activité (A).

De cette étude, il ressort que :

- pour la marine, les dépenses sont ventilées ainsi : 28% (E), 45% (S), 27% (A). Il s'agit clairement d'une armée de structures :

- pour l'armée de l'air, l'activité atteint quelque 60% ;

- pour l'armée de terre, les effectifs s'élèvent à 45%. Ces effectifs représentent pour elle un élément directement constitutif de ses capacités d'action. Du fait des problèmes de mobilité géographique et professionnelle, cette armée rencontre, encore plus que la marine, de sérieuses difficultés pour « civilianiser » ses organismes de soutien et de formation. Elle a dû en conséquence distraire une partie de l'effectif militaire à leur profit, au détriment de sa capacité opérationnelle. En effet, la réalisation effective de ses droits ouverts en personnel civil dans des emplois non projetables conditionne l'affectation du maximum de personnel militaire dans des postes opérationnels.

Cependant, l'analyse des états-majors repose uniquement sur des critères fixés subjectivement par eux-mêmes : niveau d'entraînement, soutien et effectifs. On notera aussi que ces critères d'évaluation interagissent. Pour les armées de l'air et de terre, aucun critère simple de dépense ne peut être ainsi opérant. Quant à la gendarmerie, elle souligne qu'elle ne peut pas maîtriser son activité. Toute diminution de ses ressources budgétaires pèse systématiquement sur l'activité d'initiative menée dans le cadre des priorités gouvernementales de sécurité.

On peut considérer que les états-majors disposent des informations suffisantes (notamment avec les comparaisons internationales) et qu'ils possèdent l'expertise de l'évaluation des capacités opérationnelles des forces. Par conséquent, la seule manière de préserver ces capacités, à budget constant, réside dans une rationalisation des effectifs et des structures qui soit cohérente avec un niveau d'activité minimal.

L'optimisation des crédits de fonctionnement passe donc, d'une part, par la validation des niveaux minimum d'activité (entretien, entraînement et opérations) et d'autre part, par la définition corrélative de critères de rationalisation des effectifs et des structures.

Selon le ministère du Budget, le lien entre la baisse des crédits de fonctionnement et celle de l'activité des forces n'aurait pas été réellement démontré. Bercy conteste aujourd'hui la pertinence des indicateurs d'activité et des comparaisons faites avec les armées alliées.

### *2. 3. 3. le problème des procédures dérogatoires n'est pas pris en compte*

Cette question est exclue du mandat de la revue du Titre III (c.f. supra § 2.1). Cependant, un groupe de travail interministériel réfléchit sur le sujet et a déjà été à l'origine de la première mesure suivante : le fonds d'avance, qui s'élevait jusqu'à la fin de 1998 à deux mois de fonctionnement courant (10 MdF), a été réduit à un mois et demi (7 MdF) et n'a été mis en place que début janvier 1999. Selon les états-majors, cette réduction n'entrave pas de manière notable la souplesse du dispositif, permettant encore de faire face efficacement aux OPEX sauf si une intervention extérieure majeure survenait.

Au terme de la revue du Titre III, du fait de délais trop courts, les travaux effectués par les états-majors ne constituent qu'un premier pas vers la maîtrise des dépenses de fonctionnement. De plus, ils ne répondent pas entièrement aux besoins de transparence exprimés par la Cour des comptes et le ministère des finances.

En effet, ces travaux s'inscrivent dans une démarche réactive ayant pour objet non pas de se fixer des objectifs de gestion mais d'atteindre des objectifs financiers fixés par la LPM. L'incapacité des forces à rendre compte exactement d'une part, du périmètre

des dépenses de soutien, et d'autre part, du lien entre leur niveau et celui de l'activité, traduit ce manque d'ambition.

Ainsi, des solutions moins quantitatives et circonstanciées sont seules à même de résoudre les problèmes du Titre III de la Défense.

## **II / Les dépenses de fonctionnement appellent des réformes de plus grande ampleur**

Le choix par le décideur politique du niveau de satisfaction des besoins de fonctionnement des armées suppose leur lisibilité et donc la crédibilité du discours financier des états-majors. L'amélioration de la cohérence externe du ministère de la Défense exige donc des réformes internes.

Au vu du bilan du Titre III et de sa revue, le groupe de travail s'est attaché à définir les pistes de réformes possibles, sans exclusive. Des éléments de réflexion ont été avancés en toute modestie.

### **1. les armées doivent être en mesure de proposer des choix argumentés aux décideurs**

Aujourd'hui, les contraintes budgétaires s'accroissent considérablement. La maîtrise des dépenses publiques dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance d'Amsterdam ainsi que l'émergence de nouvelles priorités hors défense imposent leurs dures exigences. Les forces armées doivent être capables de présenter les conséquences précises des choix budgétaires dans le domaine opérationnel et celui de la vie courante. Il s'agit de fournir ainsi au pouvoir politique la meilleure aide à la décision. C'est aussi le moyen d'éviter de répartir de façon homothétique d'éventuelles restrictions financières.

#### **1. 1. par une réforme de l'organisation interne des armées**

La modification du décret n° 82-138 du 8 février 1982 fixant les attributions des chefs d'état-major est envisageable. Il s'agirait d'attribuer au CEMA des pouvoirs de régulation et d'arbitrage budgétaire afin de réduire les conflits d'intérêts entre forces armées lorsqu'ils reposent sur des spécificités injustifiées. Les crédits d'activités, actuellement gérés par des gouverneurs de crédits d'armées pourraient désormais l'être par la DAF/EMA ou même par l'EMA. Sans supprimer la prise en compte des spécificités de chaque armée et une saine émulation entre elles, il faut améliorer, en fédérant leurs ressources, leur savoir-faire budgétaire et leur réactivité face aux initiatives du ministère des Finances. De plus, la fonction financière (contrôle de gestion, pilotage des dépenses et expression des besoins) devrait être mieux prise en compte dans un système qui tend aujourd'hui à ne comprendre que les fonctions de commandement et les tâches administratives techniques. Les chefs militaires devraient être davantage formés à la négociation financière. Leur culture gagnerait à être non seulement opérationnelle mais aussi « managériale ».

Une autre possibilité consisterait à mieux recentrer les militaires sur leur métier en centralisant au sein du SGA l'ensemble de la fonction budgétaire. Les bureaux financiers des états-majors seraient supprimés et les gestionnaires de crédits (ordonnateurs secondaires) ne dépendraient plus que de l'administration centrale. Comme aux Etats-Unis, le directeur des affaires financières et ses collaborateurs seraient à la fois les conseillers du ministre et du CEMA. Les chefs d'état-major ne conserveraient plus qu'une cellule très réduite de conseillers financiers.

On peut a contrario songer à une décentralisation accrue de la DAF où chaque état-

major serait chargé de défendre son budget. A l'heure de la rationalisation et de la synergie interarmées, cette situation ne semble guère rationnelle.

Une interarmisation limitée des commissariats (mise en commun de leur moyens de soutien et de formation) pourrait dégager la ressource en experts financiers militaires (stables) qui fait trop défaut. Actuellement, chaque armée possède sa propre chaîne financière. Or, certaines fonctions (commissariats, soutiens) pourraient être gérées de manière commune de façon à réaliser des économies. Les complémentarités se trouveraient ainsi valorisées.

En attendant, une plus grande déconcentration des engagements et des paiements est envisageable. Il s'agirait d'instaurer une nouvelle structure de l'organisation financière à trois niveaux de responsabilité financière<sup>6</sup>. Cette réforme devrait être accompagnée d'une refonte des nomenclatures budgétaires, afin d'y distinguer les lignes centralisées des lignes déconcentrées.

### **1. 2. par la mise en place d'indicateurs de capacités militaires**

La crédibilité et la cohérence des armées sont compromises par les carences de leur système d'information financière. Ces lacunes résident principalement dans le manque de transparence et de connaissance de la réalité des dépenses. Afin de procéder à une modernisation de l'appareil financier en vue d'une meilleure lisibilité, il importe d'élaborer, sous la houlette de l'EMA (cf. supra § II.1.1), un ensemble de paramètres permettant de mesurer l'adéquation entre les moyens et les missions. Il s'agit de dépasser la sempiternelle "pétition de principe" de besoins opérationnels aussi vagues que répétés. Il est désormais indispensable d'évaluer les conséquences des restrictions budgétaires sur le niveau opérationnel des capacités militaires. Il convient donc de dégager les critères permettant de procéder à cette évaluation. Des indicateurs fiables et significatifs de « production », de résultats des activités militaires, sont incontournables. Cela revient à « quantifier le qualitatif ». Une fois identifiés, ces ratios permettront d'appréhender et de justifier les besoins des armées en crédits de fonctionnement.

Le système existant ne fournit que partiellement les éléments du tableau de bord d'une gestion moderne. Il importe donc en premier lieu d'établir des outils de mesure des capacités réelles des forces armées dans les domaines suivants :

- personnel : qualification, expérience, disponibilité, motivation ;
- matériel : disponibilités instantanées et, à terme, capacités opérationnelles...
- activité (confrontation matériel / personnel) : en métropole (kilométrages, jours de terrain, jours de mer, heures de vol,..) et sur les théâtres extérieurs ;
- comparaisons internationales (militaires et financières).

### **1. 3. par une amélioration de la cohérence administrative, grâce à la mise en place**

---

<sup>6</sup> Les trois niveaux de responsabilité financière seraient :

- le GCR (Grand Centre de Responsabilité nationale), assimilable aux anciens gouverneurs de crédits, qui est l'échelon de l'administration centrale qui coordonne, détermine les crédits à déconcentrer, et synthétise les dépenses tant d'administration centrale que déconcentrées ;
- le GCRI (Grand Centre de Responsabilité Intermédiaire), qui est l'échelon de la maîtrise du binôme mission-moyens, et doit en conséquence être le bénéficiaire de la déconcentration de s crédits ;
- le CRE (Centre de Responsabilité Élémentaire), qui est le consommateur final des crédits.

## **d'une comptabilité analytique et d'un contrôle de gestion**

L'amélioration de la cohérence administrative permettrait une meilleure connaissance des dépenses de fonctionnement, donc des besoins en crédits et des gisements d'économies. Elle nécessite une harmonisation des procédures, des nomenclatures et de la terminologie entre les forces armées. La mise en place d'une comptabilité analytique permettra aux forces de disposer d'un instrument de référence commun, particulièrement utile dans le cadre des prestations croisées. Placés sous le contrôle de l'EMA, ces efforts doivent s'appuyer sur une coopération accrue des différents commissariats. Pour la Défense, l'idéal serait une uniformisation de ces données afin de pouvoir apprécier la gestion des armées avec des critères financiers objectifs.

Cependant, dans certains cas, cette harmonisation touche à la spécificité de chaque armée notamment dans leur concept d'emploi. Un exemple probant peut être fourni en comparant les concepts des soutiens de la marine et de l'armée de l'air. La marine y inclut l'ensemble des ports. Elle a fait passer son effectif de soutien de 24 000 à 37 000 hommes (taux de soutien de 54 %) tandis que dans le même temps, l'armée de l'air a réduit de 8 000 hommes ses effectifs en incluant toutes les bases aériennes dans les forces (taux de soutien de 26 %). Cette évolution est directement liée au concept d'emploi. Les bases aériennes sont considérées comme des outils de combat projetables, alors que les ports ne servent qu'au ravitaillement et à la remise en condition. La conséquence de la situation actuelle est une apparente incohérence externe du discours, nuisible à la transparence et à la crédibilité des armées dans la justification de l'emploi de leurs crédits.

L'uniformisation totale doit donc être évitée. Supposant une absence de liens entre les concepts d'emploi et les lignes budgétaires, elle réfuterait les spécificités opérationnelles au bénéfice d'une présentation comptable monolithique.

Il serait utile pour mieux appréhender le contenu physique des dépenses de les « flécher ». Une meilleure connaissance permet une meilleure appréciation. Or, la notion de dépenses de fonctionnement pose des difficultés de définition. Certaines dépenses de même nature peuvent, selon les armées, être imputées sur le Titre III ou sur le Titre V. Ainsi, les regroupements de crédits en catégories de dépenses par destination restent nécessairement arbitraires.

De plus, l'utilisation commune de catégories de coûts (activité, structure, effectifs) crée certaines difficultés. La DAF propose une séparation franche des crédits de fonctionnement courant et des activités opérationnelles. Il s'agirait de sanctuariser ces dernières et d'évaluer la spécificité militaire. Cependant, ces critères ne sont pas pertinents pour les armées de terre et de l'air, dans la mesure où ils interagissent l'un sur l'autre (l'activité étant la principale variable d'ajustement de la dépense, une réduction des moyens l'affecte nécessairement) et ne permettent pas d'établir des liens entre dépenses et capacités opérationnelles. Les missions s'analysent en effectifs et en matériels nécessitant des infrastructures, un maintien en condition et une formation. Les domaines du fonctionnement courant et des activités étant étroitement liés, ce système de « potentiomètre » indépendant n'aurait guère de réalité opérationnelle.

Une solution possible proposée par le groupe de travail « maîtrise des dépenses de fonctionnement » de janvier 1998 est de différencier les dépenses en tenant compte de leur réactivité plus ou moins directe avec la production ultime des forces armées (heures de mer ou de vol, jours hors des quartiers, enquêtes judiciaires et activités de surveillance générale...). Trois catégories peuvent être ainsi définies:

- les dépenses minimales de fonctionnement (dépenses incompressibles hors changement de format) ;
- les dépenses de production (proportionnelles aux activités : carburant, entretien des matériels, disponibilité opérationnelle) ;
- les dépenses de structures (liées aux dépenses de fonctionnement de chaque armée : environ la moitié des dépenses totales).

La justification des dépenses doit être certes recherchée dans les missions assignées aux forces. Mais à ce jour, seuls les états-majors sont qualifiés pour déterminer les moyens nécessaires à l'exécution de ces missions. Par conséquent, la catégorisation des coûts ne peut que découler directement des besoins exprimés par les états-majors en terme de capacité opérationnelle mesurable. L'objectif de transparence, ne saurait donc être atteint que par la mise en correspondance des besoins avec les missions assignées. Il importe cependant que des directives interarmées soient imposées par un EMA investi d'attributions élargies (cf. supra § II.1.1).

## **2. il convient donc de mettre en oeuvre un système fondé sur la transparence « totale », en refondant les procédures dérogatoires**

Les états-majors doivent tenir compte de la volonté des gestionnaires financiers (DAF, ministère des Finances) de voir s'améliorer la transparence dans l'affectation des crédits et l'exécution des dépenses de fonctionnement. L'optimisation opérationnelle et financière du Titre III passe par la réduction sensible sinon la suppression de l'opacité des procédures dérogatoires de paiement des dépenses de fonctionnement.

### **2. 1. les réformes proposées par les armées ne résolvent guère le problème juridique de ces procédures dérogatoires**

Pour obtenir une garantie de transparence, le rapport du CGA du 22 octobre 1998 relatif aux procédures dérogatoires propose :

- de retirer de leur champ d'application les unités les plus « sédentaires » (écoles,...) ;
- de rendre visible la zone des fonds en permettant l'accès à tous les acteurs de la dépense budgétaire (vérifications et comptes rendus périodiques, plus transparents et « interarmés ») ;
- de l'éclairer en adoptant un mode de suivi adapté. Il s'agirait d'assurer la « traçabilité » de ce type de dépenses afin de mieux isoler les coûts des fonctions militaires (dans le cadre de la mise en place d'une comptabilité analytique et d'indicateurs de gestion dans les services comme dans les forces) ;
- de lui assurer une fluidité suffisante en mettant en place des mécanismes d'arbitrage et des références communes.

Le CGA a fait une présupposition sur la nécessité militaire des dépenses à bon compte (qualifiées de « consubstantielles » à la Défense).

Plutôt que de réduire sévèrement le périmètre des dépenses à bon compte, les forces armées proposent de rendre compte plus précisément et rapidement de leur utilisation, afin de "tracer" les dépenses concernées. Ce souci de transparence désarmerait la plupart des attaques contre le principe des « dépenses à bon compte » en montrant que souplesse n'est pas synonyme d'opacité. Cette préoccupation est partagée à la fois par les états-majors soucieux de montrer leur rigueur quant à l'emploi des fonds qui leur sont affectés,

et par la DAF qui pourrait ainsi mieux assurer le contrôle de l'emploi des deniers de l'État. Cette convergence de vues reste toutefois de principe, aucune procédure commune de contrôle n'ayant été élaborée à ce jour.

Pendant, ces deux types de réforme se limitent à des mesures de modernisation administrative. Celles-ci interviendraient trop tard selon le ministère du Budget. Elles ne diminueraient en rien les dérogations (jugées exorbitantes) au droit budgétaire accordées aux dépenses à bon compte (universalité, spécialité, annualité...).

De plus, ces procédures dérogatoires ne sont pas l'unique moyen de subvenir aux besoins en liquidités des armées. La principale inquiétude des états-majors n'est finalement pas la perte de leurs procédures dérogatoires, mais plutôt celle de l'autonomie financière des forces qui garantie leur capacité opérationnelle. Il suffirait que toute remise en cause de ce système, d'une part, soit faite en connaissance de cause (prise en compte des spécificités opérationnelles des utilisateurs) et, d'autre part, intègre les conséquences immédiates et induites, afin d'y pallier par des mesures adaptées (par exemple OPEX de l'armée de terre, soutien intégré de la marine, concept d'emploi de la base aérienne et mobilité particulière de la population militaire).

## **2. 2. les procédures dérogatoires pourraient n'être conservées qu'en temps de crise ou de guerre**

On peut imaginer le repyramidage des procédures dérogatoires (dépenses à bon compte) en fonction des besoins militaires, pour pouvoir reconstituer physiquement et financièrement les dépenses concernées, et pour être en mesure de les rattacher aux différentes opérations. Ainsi, le périmètre d'utilisation des dépenses à bon compte serait recentré sur ce qui demeure strictement nécessaire au terme du processus de professionnalisation, en faisant passer sous le régime de droit commun les dépenses qui pourraient désormais s'en satisfaire. Une telle option reviendrait à restreindre le champ d'application des procédures dérogatoires : en les supprimant en temps de paix, pour les maintenir seulement en temps de crise ou de guerre. Cette hypothèse est contestée par les états-majors. En effet, d'une part, la différence entre ces deux périodes est actuellement difficile à définir clairement, et, d'autre part, une continuité entre les organisations de temps de paix, de crise et de guerre garantit une meilleure efficacité.

## **3. des mesures d'économie s'imposent**

### **3. 1. le système de paiement des rémunérations pourrait être rationalisé**

La DAF étudie les possibilités offertes par certaines modalités spécifiques de dépenses de droit commun (régie d'avance et paiement sans ordonnancement préalable -PSOP-) pour remplacer une partie des dépenses à bon compte de rémunération. En effet, le PSOP est déjà appliqué aux personnels civils de l'administration centrale, ceci depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Procédure en vigueur dans les autres ministères, le PSOP serait généralisé en 1999 au reste du personnel civil de la Défense, à l'exception des ouvriers de la DGA. Il est même envisagé d'étendre ce système à la rémunération des militaires, rémunération aujourd'hui effectuée sur le fonds d'avance. Un système adapté conservant les avantages de la procédure actuelle (souplesse, adaptabilité, et confidentialité) tout en évitant ses inconvénients (contrôle insatisfaisant, coût global excessif) pourrait être défini. Le fonds d'avance serait maintenu pour effectuer des avances de rémunération du personnel dans le seul cas de départ inopiné en mission opérationnelle.

Généraliser le PSOP aux personnels militaires mérite toutefois un examen approfondi afin de ne pas perdre tous les avantages militaires des fonds d'avance. En effet, toujours davantage centralisé, le système militaire actuel a le mérite d'être fiable et réactif aux spécificités de la condition militaire (forte mobilité géographique et professionnelle, confidentialité des informations lors des OPEX, fluctuations de rémunérations...). En outre, les finances sont un indice de capacité militaire notamment en terme de réactivité et de capacité de projection. Il importe donc de préserver la confidentialité de certains paiements.

### **3. 2. les coûts de formation pourraient être réduits**

L'étude des coûts de formation a permis de mettre en relief une augmentation sensible de leurs montants de 1991 à 1995, alors même que le nombre de journées / élèves diminuait. Ainsi, la rationalisation de la formation passe par la capacité des forces et services à fermer des sites, des établissements ou des écoles. A cet égard, l'harmonisation maximale des cursus de formation en vue de leur éventuelle interarmisation (cf. Cherbourg et Rochefort), l'accroissement des synergies avec des organismes extérieurs à la Défense, ou encore une meilleure rentabilisation des structures existantes sont envisageables. Néanmoins, les fonctions techniques liées à des types de matériels différents, restent soumises à un enseignement spécifique qui est déjà rationalisé au sein des armées par l'utilisation de matériels communs (Rafale air-marine, VAB ...) Ces dispositions doivent relever essentiellement de l'initiative des états-majors sous forme de contrats de modernisation (cf. infra § 4.2) avec des garanties de retour partiel sur investissement.

### **3. 3. les systèmes d'alimentation pourraient être modernisés**

Les différences de situation des personnels constituent une faiblesse déjà exploitée par le Budget. Un effort d'harmonisation est donc nécessaire et possible. Cet effort doit être complété par une rationalisation (extension de clientèle, gestion des approvisionnements, schéma directeur, ...) et la mise en place d'un système de comptabilité analytique commun, cohérent, global et fiable.

### **3. 4. les frais de déplacement peuvent être mieux contrôlés**

Trois directions ont été identifiées :

- la généralisation (standardisation) de procédures améliorées, expérimentées par certains états-majors ou directions ;
- une meilleure application de la réglementation existante (mise en place d'un dispositif de suivi analytique et de contrôle des dépenses) ;
- la modification de la réglementation, notamment en matière financière.

### **3. 5. les indemnités pourraient être mieux maîtrisées**

Les méthodes de prévision dans la gestion des personnels militaires doivent être améliorées pour éviter la sous-estimation des mesures catégorielles liées à la professionnalisation. Cela nécessite une meilleure coopération entre les états-majors, les directions du personnel et les directions centrales des commissariats. Les efforts suivants peuvent aussi être réalisés :

- optimisation du nombre des mutations avec changement de résidence ;
- toilettage des primes professionnelles ;
- régulation du nombre de VSL ;
- optimisation du nombre de permanents servant à l'étranger.

Ces mesures si elles apparaissent techniquement faciles à réaliser, nécessiteront une stratégie de communication adaptée dans la mesure où elles toucheront l'ensemble de la population militaire dans ses préoccupations quotidiennes. Le nivellement systématique par le bas des spécificités de chaque armée (paiement des repas, frais de déplacement,...) risque d'avoir un impact moral négatif sur les personnels. Une mauvaise appréciation de l'enjeu humain (motivation, disponibilité, abnégation) pourrait ainsi entraîner une perte de rentabilité qui se traduirait par des capacités opérationnelles moindres. Alors que la professionnalisation n'est pas encore achevée, il est essentiel de préserver le climat social auprès des personnels militaires garants de nos capacités de recrutements et du rayonnement de notre outil de défense auprès de la société civile.

#### **4. en contrepartie, des garanties doivent être apportées aux armées**

Au delà du problème de cohérence politique entre les buts et les moyens de Défense, le ministère du Budget doit comprendre la volonté des états-majors de satisfaire les « grands objectifs opérationnels » (cf. lettre du ministre de la Défense du 24 novembre 1998). Les armées doivent conserver souplesse et réactivité. Cela implique des garanties budgétaires.

##### **4. 1. le format en effectifs décidé par la LPM doit être maintenu**

###### *4. 1. 1. les effectifs*

Le rapport N° 1111 de l'assemblée nationale (annexe 40) sur le projet de loi de finances pour 1999, rapporte : « La Nation a passé contrat avec les armées en 1996-1997 en leur imposant une mutation quasiment sans précédent... Il faut l'honorer sous peine de compromettre l'exécution d'une réforme que peu d'administrations auraient pu absorber sans remous comme l'a fait la Défense jusqu'ici ». Au 1<sup>er</sup> septembre 1998, 6 500 postes de civils et de volontaires ( soit 11 % des effectifs civils de l'armée de terre et 15 % pour la marine) sont vacants. Ce rapport préconise d'en tirer les conséquences en ayant recours à la sous-traitance. Il affirme que les militaires, échaudés par le non-respect du modèle de la programmation sans contrepartie, sont en droit de demander des garanties sur toute nouvelle restriction budgétaire planifiée.

Sur le plan statutaire, un assouplissement des règles de gestion des personnels civils (mobilité géographique et avancement) serait donc souhaitable pour réduire les sureffectifs liés à la réduction du plan de charge. En admettant que le verrou d'interdiction d'embauche de civils de droit privé saute, l'externalisation financée par l'équivalent RCS des vacances de postes de civils, dans les domaines de l'alimentation, du gardiennage, du nettoyage, de l'enseignement, et de la maintenance de matériels courants pourrait être accrue.

###### *4. 1. 2. les structures de soutien*

Le soutien des forces est d'une grande complexité et les informations nécessaires à sa rationalisation sont difficilement accessibles et comparables. Les équipements et systèmes d'armes recouvrent une gamme très variée nécessitant des soutiens adaptés (organisation, localisation et savoir-faire différenciés ). A la différence d'une entreprise

ou d'une préfecture, le souci de rentabilité financière doit tenir compte du besoin en services de soutien spécifiques. De plus, toute évolution doit tenir compte de la variété des statuts des personnels civils, ainsi que des impératifs de l'aménagement du territoire. Il convient donc d'identifier la part spécifique des soutiens militaires et de distinguer ceux intégrés aux forces de ceux placés dans l'environnement des forces. Ce sont à ces seules conditions, qu'un recours à la sous-traitance peut être développé (sous réserve de son financement par transfert budgétaire en provenance des chapitres RCS).

La complémentarité entre services de soutiens, dès lors que les besoins de soutien sont communs (restauration, maintien en condition de matériels, carburants, transports en commun,...), doit être aussi accrue. Il est possible d'étendre le concept d'un « soutien par une seule armée » par zone géographique (comme outre-mer). Les surcoûts générés par la mise en place d'un tel système sont à étudier.

Il est à noter que dans le cadre de la rationalisation des soutiens, les forces réalisent déjà les mesures suivantes :

- réduction programmée des soutiens supérieure à 30 % pour l'armée de terre ;
- concentration des unités de l'armée de l'air ;
- réduction programmée de 15 % de ses soutiens par la marine ;
- création d'un corps militaire de soutien et réorganisation de la chaîne fonctionnelle administrative de la gendarmerie.

Enfin, la réduction des stocks de rechanges a déjà été entreprise pour la plupart des matériels grâce à une gestion en flux plus tendu. Cette évolution a ses limites car elle entraîne une baisse du taux de disponibilité immédiate des moyens.

#### **4. 2. les acteurs de la dépense doivent être responsabilisés**

Responsabiliser chaque acteur de la dépense, ce serait lui donner la possibilité d'effectuer les meilleurs choix pour remplir les objectifs qui lui sont assignés. Cette notion privilégie l'efficience plutôt que l'efficacité. Une possibilité serait d'intéresser les ordonnateurs aux économies réalisées. Il s'agirait d'assurer le financement d'investissements de productivité et le recours justifié (opérationnellement et économiquement) à la sous-traitance. On pourrait s'inspirer des contrats de service passés entre le ministère des Finances, le ministère de la Fonction Publique et certains ministères dépensiers. Ces contrats, en échange d'un engagement sur un montant d'économies, garantissent les ressources budgétaires, et donnent des assouplissements dans la réglementation concernant le personnel, ou dans la gestion des crédits. En outre, le ministère de la Défense pourrait revendiquer une déconcentration du pouvoir de contractualisation réservé à l'administration centrale, un partage équitable des économies réalisées par les gestionnaires avisés, la possibilité de remettre en cause marginalement une politique de recrutement des personnels des soutiens pour profiter des redéploiements.

#### **4. 3. des assouplissements budgétaires peuvent être apportés**

De même, à condition de rendre compte des résultats de leur gestion (contrôle de gestion) et de réaliser des économies planifiées, les ordonnateurs pourraient bénéficier d'un assouplissement de la réglementation concernant les personnels, les transferts de chapitre à chapitre du même titre en gestion, ainsi que les rétablissements de crédits entre chapitres RCS et hors RCS. Il s'agirait de faciliter les ajustements budgétaires en cours de gestion et donc de valoriser le contrôle de gestion.

De plus, un encadrement de la régulation budgétaire semble inévitable. Les décisions afférentes devraient être soumises au SGD, en Conseil de Défense et aux commissions parlementaires. Elles ne devraient plus être décidées unilatéralement par le seul ministre des Finances.

## Conclusion

Dans le cadre de la politique générale de maîtrise des dépenses publiques et de la réforme de l'Etat, la restructuration des armées doit s'étendre au système financier du ministère de la Défense afin d'optimiser les crédits de fonctionnement. Cette modernisation permettrait de responsabiliser davantage les gouverneurs de crédits et les ordonnateurs de la Défense. Ceux-ci seraient en mesure de rationaliser leurs dépenses de fonctionnement (en améliorant leur rapport coût-efficacité). Toute la difficulté consiste à promouvoir des économies réelles sans porter atteinte au caractère opérationnel des forces, notamment à leur taux d'activité, leur niveau d'entraînement et leurs conditions de travail (le succès de la professionnalisation en dépend). La capacité de réaction aux situations exceptionnelles doit être maintenue comme le montrent les OPEX auxquelles la France participe depuis de nombreuses années. Ultime recours du pays, la Défense ne peut être totalement comparée à la gestion d'une entreprise ou d'une préfecture. Son « instrumentalisation » et sa banalisation ne lui permettraient plus de protéger en toutes circonstances la Nation.

Grâce notamment à une meilleure connaissance de leurs coûts de fonctionnement, les forces armées doivent poursuivre leurs efforts de rigueur. En contrepartie, il est impératif qu'elles obtiennent les moyens de mener à bien leurs missions. Les crédits hors RCS doivent ainsi être maintenus à niveau et ne plus subir de charges nouvelles, directes ou indirectes. Par symétrie, cela nécessite non seulement un rattrapage mais aussi une actualisation adéquate des RCS. Dans le cas contraire, les missions des armées devraient être revues à la baisse.

Par ailleurs, s'il est indispensable d'explorer toutes les pistes possibles d'économie dans le fonctionnement des forces armées, il est également nécessaire que les gains réalisés profitent au moins partiellement à leurs auteurs. Pour être motivés, les acteurs militaires de la dépense publique doivent être "intéressés" budgétairement à leurs efforts de productivité.

Afin de financer les investissements de productivité et les recours justifiés opérationnellement et économiquement à la sous-traitance, une sorte de contrat de modernisation devrait pouvoir être passé entre les armées et le ministère des Finances. En effet, si les armées ne peuvent pas disposer des personnels civils prévus par les maquettes d'armées arrêtées en 1996-1997, il faut leur donner les moyens d'externaliser de plus en plus de tâches, notamment de service ou de soutien (restauration, surveillance, entretien courant), autrefois assumées par des appelés.

Il reste que l'analyse stratégique du Livre Blanc doit être réactualisée. Il faut que l'on sorte de la brume de la « pause stratégique » actuelle. Les Français et leurs élus pourront alors choisir, en toute connaissance de cause, le niveau des sacrifices financiers qu'ils consentent à la défense nationale.

## Annexe 1 : Glossaire

### 1. sigles :

CSG : Contribution Sociale Généralisée.  
DGA : Délégation Générale pour l'Armement.  
DAF : Direction des Affaires Financières.  
EPM : Entretien Programmé des Matériels.  
GIAT : Groupement Industriel des Armements terrestres.  
LFI : Loi de Finance Initiale.  
LPM : Loi de Programmation Militaire.  
OPEX : Opération Extérieure.  
PIB : Produit Intérieur Brut.  
RCS : Rémunérations et Charges Sociales.  
SGDN : Secrétariat Général de la Défense Nationale.

### 2. termes :

**activité** : ensemble des activités réalisées par les forces ou directement à leur profit : les opérations réelles, mais également la formation, l'instruction et l'entraînement dès lors qu'ils sont effectués au sein d'une unité opérationnelle (qu'elle se trouve dans son cantonnement habituel, sur un site d'instruction, ou d'entraînement, ou en tout autre lieu) et non au sein d'une école explicitement désignée comme telle. Les dépenses considérées comme directement liées à l'activité sont décrites par grandes rubriques dans le « guide de ventilation des dépenses de fonctionnement courant » (annexe 3).

**dépenses liées à la condition militaire** : ces dépenses correspondent à des prestations, fournies ou imposées aux militaires en raison de sujétions liées à leur état, et qui seraient financièrement à leur charge si elles n'étaient pas fournies gratuitement par les armées. Fournies en contrepartie de contraintes, ces prestations peuvent en particulier correspondre à des exigences liées à l'activité des armées.

**dépenses d'entretien des matériels** : dépenses nécessaires à la mise en oeuvre normale et à l'entretien courant du matériel en service, non destinées à rehausser la valeur de ce matériel.

**dépenses liées aux effectifs** : dépenses dont les montants sont directement paramétrées par des catégories d'effectifs bénéficiaires, directs ou indirects, de ces dépenses. Les dépenses considérées comme liées aux effectifs sont décrites par grandes rubriques dans le « guide de ventilation des dépenses de fonctionnement courant » (annexe 3). Certaines dépenses, en particulier dans le domaine de l'informatique, peuvent évoluer en proportion inverse des effectifs.

**dépenses de structure** : dépenses fixes ou faiblement variables qu'un organisme a la nécessité d'engager du seul fait de son existence et de ses attributions, indépendamment du volume de ses activités ou de ses effectifs. Les dépenses considérées comme structurelles sont décrites par grandes rubriques dans le « guide de ventilation des dépenses de fonctionnement courant » (annexe 3).

**formation** : activité de formation, d'instruction, et d'entraînement effectuée au sein d'une école explicitement désignée comme telle.

**rebasage** : ajustement d'une dotation, en construction budgétaire, pour tenir compte d'un excédent ou d'un déficit structurel constaté.

**sous-traitance** : opération contractuelle par laquelle un organisme de la Défense confie à un entrepreneur hors Défense (sous-traitant) le soin de réaliser pour son compte et selon ses directives tout ou partie d'un travail que cet organisme assure, assurait antérieurement, ou pourrait assurer en régie.

## Annexe 2 : Nomenclature simplifiée du fonctionnement courant (chapitres 34-01 à 34-08)

### Dépenses soumises au régime des masses :

- 11 - entretien du personnel et dépenses diverses massifiées.
- 12 - chauffage, éclairage, eau, et force motrice.
- 13 - casernement.
- 14 - entretien des matériels d'usage courant.

### Communication, documentation, relations publiques :

- 21 - études.
- 22 - frais de communication, relations publiques, et recrutement.
- 23 - frais de représentation et de réception.
- 24 - achat de documentation et abonnements.
- 25 - travaux d'impression.
- 26 - honoraires.
- 27 - récompenses.

### Location et entretien des immeubles :

- 31 - locations immobilières.
- 32 - application de la convention armées - Finances -SNI.
- 33 - entretien immobilier.
- 34 - entretien des espaces verts.
- 35 - nettoyage des locaux.
- 36 - autres charges.
- 37 - chambres conventionnées.

### Carburants et combustibles (hors FOD) :

- 41 - essence (SEA).
- 42 - gazole (SEA).
- 43 - carburéacteur TR0 (SEA).
- 44 - autres achats effectués auprès du SEA.
- 45 - achats dans le secteur civil.
- 46 - transport et conditionnement.
- 47 - entretien des matériels de stockage.
- 48 - droits et taxes, frais divers.

### Chauffage, eau, électricité :

- 51 - gaz.
- 52 - fioul domestique.
- 53 - chauffage urbain.
- 54 - électricité.
- 55 - autres dépenses d'énergie.
- 56 - eau.
- 57 - dépenses liées aux économies d'énergie.
- 58 - contrats d'exploitation et d'entretien.

Déplacements et transports :

- 61 - déplacements temporaires des personnels militaires (indemnités).
- 62 - déplacements temporaires des personnels militaires (transport).
- 63 - déplacements temporaires des personnels civils (indemnités).
- 64 - déplacements temporaires des personnels civils (transport).
- 65 - changements de résidence des personnels militaires.
- 66 - changements de résidence des personnels civils.
- 67 - indemnités de stage.
- 68 - transport gratuit des permissionnaires.
- 69 - congés bonifiés et autres transports.

Achats et entretiens des matériels :

- 71 - achat de matériel de bureau et de mobilier.
- 72 - achat d'outillage.
- 73 - achat de véhicules.
- 74 - achat de matériels et de fournitures.
- 75 - location de matériel.
- 76 - dépenses de maintenance ou d'entretien.
- 77 - transport de matériel.

Entretien du personnel, dépenses diverses :

- 81 - habillement.
- 82 - dépenses liées à l'instruction, la formation, et la reconversion.
- 83 - frais de correspondance.
- 84 - médecine du travail (conventions).
- 85 - prestations de service.
- 86 - autres dépenses d'entretien et de protection de l'environnement.
- 87 - achats d'animaux et dépenses associées.
- 88 - impôts et taxes.
- 89 - dépenses au titre des moins-values sur taux de chancellerie.

Télématique et informatique :

- 91 - achat de matériel, aménagement et câblage de locaux.
- 92 - location ou crédit-bail de matériel.
- 93 - abonnements et communications.
- 94 - maintenance des matériels.
- 95 - logiciels.
- 96 - prestations de services informatiques.
- 97 - formation (informatique).
- 98 - fournitures et documentation.

## **Annexe 3 : Guide de ventilation des dépenses de fonctionnement courant**

### **1. part liée à l'activité :**

- carburant opérationnel.
- part de chauffage variable avec l'activité.
- part d'électricité variable avec l'activité.
- formation / entraînement directement liés à l'activité.
- dépenses de matériels directement liées à l'activité.
- entretien des véhicules de la gamme tactique<sup>7</sup>.
- maintenance et services pour l'informatique opérationnelle.
- déplacements temporaires liés à la mise en oeuvre des forces.
- transport de matériel (de ou vers les forces).
- dépenses de télécommunications par satellites, réseaux spécialisés ou directement liées à l'activité.
- taxes directement liées à l'activité.

### **2. part liée aux effectifs :**

- dépenses d'informatique générale.
- autres dépenses de télécommunications.
- location et entretien des immeubles (logement).
- autres dépenses de formation et d'instruction.
- habillement, couchage et ameublement.
- autres déplacements temporaires.
- changements de résidence.
- taxes directement liées aux effectifs.
- documentation.

### **3. part structurelle :**

- carburant non opérationnel.
- chauffage, eau, électricité.
- location et entretien des immeubles (hors logement).
- entretien domaines et espaces verts.
- autres dépenses de matériels.
- entretien des véhicules de la gamme commerciale.
- transport de matériel (de soutien vers soutien).
- relations publiques, communication.
- autres impôts, taxes et redevances.
- fonctionnement résiduel.

---

<sup>7</sup> y compris les véhicules des unités opérationnelles de la gendarmerie et les véhicules sanitaires (sauf ceux de la DGA)

## Annexe 4 : Références

- Maîtrise des dépenses de fonctionnement,  
rapport de synthèse du groupe de travail sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement,  
janvier 1998.
- Exécution des lois de finances pour l'année 1997,  
rapport de la Cour des Comptes, juillet 1998.
- Projet de budget de la Défense pour 1999,  
ministère de la Défense, 09/09/98.
- Procédures dérogatoires aux règles de la comptabilité publique au sein du ministère de la  
Défense,  
Contrôleurs des armées DEBERNARDY et LEYSSENE,  
note d'étude du Contrôle général des armées N°71/DEF/CGA/PRB/FE du 22/10/98.
- Avis sur le projet de loi de finances pour 1999,  
Assemblée Nationale, 8 octobre 1998.
- Rapport au Parlement sur l'exécution de la loi de programmation militaire et des mesures  
d'accompagnement économique et social,  
ministère de la Défense, octobre 1998.
- Avis sur le projet de loi de finances pour 1999,  
Sénat, 19 novembre 1998.
- Revue du titre III,  
note du Ministre de la Défense N°046058 du 24/11/98.
- Revue du titre III,  
note de la Direction des services financiers N°9807895/SGA-EMA du 02/12/98.
- Revue du titre III,  
rapport du groupe de travail sur les écarts entre la LPM et le projet de LFI, 22/12/98.
- Rapport sur la revue du Titre III,  
note de la Direction des services financiers N°9901106/DAF/DIR/CMAG du 12/02/99.

## Annexe 5 : Contacts

Direction des Affaires Financières du ministère de la défense :

- Administrateur Civil Hors Classe ALVENTOSA, directeur des affaires financières, (directeur de l'étude).

Etat-Major de l'Armée de Terre :

- Colonel JOLY, adjoint du Bureau Planification Finances, chef de section Titre III.

Etat-Major de la Marine :

- Capitaine de Vaisseau ROUX, chef du Bureau EMM/PL/FIN ;
- Commissaires en Chef de 2<sup>ème</sup> Classe MAYMIL et JACOB, adjoints EMM/PL/FIN.

Etat-Major de l'Armée de l'Air :

- Colonel PROUST, chef du Bureau Planification Finances ;
- Commissaire Colonel de MEUX, .

Direction Générale de la Gendarmerie Nationale :

- Général de Division ROCHER, chef du service des Plans et Moyens ;
- Colonel ROUCOULES, chef du bureau Planification Programmation Préparation du Budget.

Contrôle Général des armées :

- Contrôleurs des armées DEBERNARDY et LEYSSENE.

Cour des comptes :

- Monsieur POYET, président de section ;
- Monsieur PARTMONNAUD, conseiller maître ;
- Monsieur TONNERRE, rapporteur.

ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie :

- Monsieur GALZY, sous-directeur du Budget ;

Etat-Major des Armées :

- Général de Brigade GEORGELIN, chef de la division PPE.