

Un « Rendez-vous »  
du CNER fin mars :  
**Laurent PELLEGRIN**  
répond aux préoccupations  
des responsables  
des comités et agences

# Restructurations de la Défense, une chance pour les territoires ?

**Laurent Pellegrin**, Délégué aux  
restructurations de Défense

© Service de Presse et de Communication  
Préfecture de la région Centre et du Loiret



La réforme précédente, c'est-à-dire la professionnalisation de l'armée, entre 1996 et 2002, a modifié la sociologie des armées en remplaçant les appelés par des professionnels. En compensation, il lui avait été demandé de faire de l'aménagement du territoire en se dispersant sur 471 communes avec des unités plus petites, qui généreraient davantage de soutien.

Résultat : au moins 46 imprimeries sur l'hexagone, en compensation de départs d'unités. Antérieurement, les centres d'entraînement commandos avaient été créés à la place de régiments dissous. Nous étions arrivés à un système, où 60 % des effectifs soutenaient les 40 % voués à être projetés en opérations, à l'inverse des ratios anglais.

Le Livre Blanc, d'abord, puis la dynamique de la RGPP, – révision générale des politiques publiques –, ont stimulé la recherche de sources d'économies et une meilleure allocation des ressources.

Le budget de la Défense – 40 milliards d'euros – est, en effet, égal au déficit budgétaire moyen de la France. C'est comme si un pays vivait sa sécurité à crédit, en disant « la Défense, c'est notre déficit annuel ». Demander plus au contribuable était inacceptable.

Dans un tel contexte, – et c'est là une question essentielle –, les restructura-

tions de Défense, (- 54 000 hommes, 83 sites touchés), peuvent-elles être, au-delà du traumatisme initial, la source d'un rebond économique potentiel des territoires ?

### La réforme du « stationnement » des armées

Un rappel d'abord :

- 60 % de l'aviation de chasse, est basée dans le nord-est de la France et a ses zones d'entraînement en Auvergne, dans le Massif Central et sur la façade atlantique, ce qui signifie beaucoup de déplacements à vide.
- 60 % d'activités de transport logistique entre Metz et Marseille. Le simple transfert d'un régiment du train de Bordeaux à Nîmes va nous faire, en un an, un retour sur investissement grâce au carburant consommé à vide.

### UNE RÉFORME MANAGÉRIALE SUR QUATRE MOTS-CLEFS

La réforme des armées, c'est d'abord et surtout une révolution managériale en interne : on va dépenser mieux et être plus efficace. On va inverser le ratio soutenus/soutien ou soutien/soutenus de 60/40 à 40/60, pour qu'il y ait priorité aux forces et non pas priorité aux coûts de back office, et structurer l'organisation de la Défense autour de bases de soutien intégrées et mutualisées, les bases de défense.

Une réforme fondée autour de quatre mots-clefs :

- la **mutualisation**, c'est-à-dire des soutiens complètement intégrés et mutualisés ;

- l'**interarmisation** de ce soutien autour d'une véritable redéfinition du rôle de l'état-major des armées ;

- l'**externalisation**, entre 2011 et 2013, pour voir si des entreprises peuvent faire ce que l'armée fait aujourd'hui dans la logistique, la restauration, etc.

- Et puis, la partie **densification** autour de bases de défense, dont 11 sont expérimentales dès 2009.

### UNE DÉFLATION DE 54 000 HOMMES

Mais pour densifier, il faut d'abord faire des vides et restructurer. Avec un objectif de déflation de 54 000 hommes : c'est presque une centaine d'unités à délocaliser, dont une vingtaine de régiments, 10 bases aériennes et 1 base aéronavale.

Il faut aussi savoir que ces 54 000 hommes ne sont plus des appelés ; ce sont 54 000 salaires, donc une dépense locale importante, 15 millions d'euros par an pour un régiment et, pour une base aérienne, 30 à 40 millions d'euros par an.

Un régiment de 1 000 hommes, ce sont 3 à 400 enfants dans les écoles, des associations, ce qui signifie une vie complètement intégrée dans un territoire. Sur une ville de 8 à 10 000 habitants, ce sont 3 500 personnes qui s'en vont. Sur une ville comme Metz, par exemple, qui va subir de plein fouet une très forte perte, ce sont 6 000 militaires, donc 15 000 personnes qui partent, en comptant les conjoints et les enfants.

## L'accompagnement des restructurations

En interne, un plan d'accompagnement des restructurations – PAR – a été mis en place pour faciliter la mobilité des civils et des militaires. Pour les territoires, arrivant juste après la réforme de la carte judiciaire, il a fallu, sous l'égide du Premier ministre et de l'Elysée, faire un travail extrêmement fin, pour bien analyser les conséquences de chacune des mesures et mettre en place un plan individualisé d'accompagnement.

### UNE LOGIQUE DE GUICHET UNIQUE

On a d'abord mis en place un guichet unique composé de la Délégation aux Restructurations – DAR – et de la DIACT, cette dernière prenant à son compte le pilotage interministériel indispensable pour générer un plan vraiment gouvernemental avec de réels effets de levier (extension du zonage AFR – aides à finalité régionale –, zones franches, crédits de taxe professionnelle...).

Les fuites dans les journaux, en mars 2008, ont entraîné de vives réactions de la part des élus. Tout a été fait au cabinet du ministre de la Défense, mais aussi aux cabinets d'Hubert Falco et de Matignon, pour les recevoir, expliquer le sens de la réforme et prendre en compte leurs demandes. Hervé Morin en a reçu personnellement une grande partie, auprès desquels, pendant trois mois, il a pu, en toute transparence, faire œuvre de pédagogie et d'écoute.

### CRDS ET PLR

Cela a amené au plan suivant : une enveloppe financière globale de 320 millions d'euros (dont 20 millions pour l'outre-mer) : deux tiers Ministère de la Défense (FRED), un tiers Premier Ministre – DIACT, ce que l'on appelle le FNADT.

Il y a deux grandes familles de territoires : **les territoires sous contrat de redynamisation site de Défense – CRSD** : ce sont des zones prioritaires du Gouvernement, sur lesquelles il y a une grande concentration des efforts,

compte-tenu de l'impact réel sur ces territoires et de leur plus faible capacité de résilience. C'est un prolongement des contrats de site industriels.

Et puis, pour les départements un peu moins touchés, nous avons mis en place **des plans locaux de redynamisation**, des enveloppes financières et une méthodologie données au préfet qui met en place un dispositif assez similaire aux contrats de redynamisation, mais avec une contractualisation plus souple.

Par ailleurs, il y a une forte ambition gouvernementale pour délocaliser des services d'administrations centrales vers des sites figurant sur la liste des CRSD.

Dans le cadre des contrats de redynamisation, l'Etat peut céder aux collectivités qui le souhaitent à l'euro symbolique. Un partage in fine des bénéfices futurs sera fait, rétrocédé des coûts de dépollution des sites militaires. Pas de double peine, mais surtout des délais raccourcis pour les collectivités qui peuvent se porter acquéreurs et ainsi très rapidement faire un appel d'offre pour avoir un aménageur ou un investisseur.

### D'UNE ZONE DE RESTRUCTURATION DE DÉFENSE À UNE ZONE FRANCHE

Au cours des six derniers mois, grâce à la DIACT, nous avons fait un gros travail interministériel, pour faire en sorte que les zones de restructuration de Défense sous CRSD deviennent des quasi zones franches. Par exemple, parmi les vingt-quatre contrats de redynamisation de Défense, treize zones d'emploi sont devenues zones de revitalisation, avec des exonérations d'impôts et de charges sociales, pendant cinq ans, pour toutes les entreprises nouvelles qui arrivent.

Dès lors que le comité de pilotage s'est mis en place au niveau local, nous



La signature du contrat de site d'Arras avec de gauche à droite : Pierre de BOUSQUET, préfet du Pas-de-Calais, Hubert FALCO, Secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire et Jean-Marie VANLERENBERGHE, président de la communauté urbaine d'Arras

© Photothèque de la préfecture du Pas de Calais

payons une étude territoriale mettant en avant les potentialités du site et du territoire, qui facilite la démarche de contractualisation, d'accompagnement vers la signature d'un contrat de site opérationnel, fédérateur et porteur d'un rebond économique du territoire.

Nous disposons également d'un fond de revitalisation, le fonds FRED, qui permet de faciliter les démarches de revitalisation économique, soit au titre d'actions collectives, soit sous forme d'aides aux entreprises ou à l'emploi.

Nous sommes également en train de récupérer un fonds, pour financer des entreprises à potentiel ou en développement dans le cadre des restructurations de défense sous la forme de prêts participatifs ou d'obligations convertibles.

Il y a aussi le travail commandé par le Secrétariat d'État à l'aménagement du territoire au préfet Hubert Blanc, pour redonner une dynamique au grand nord-est, qui a des atouts considérables, mais des handicaps non moins importants.

## Une chance pour les territoires ?

La technique employée a été d'essayer, dans la mesure du possible, à chaque

# STRATÉGIES

fois, site par site, de mettre en place localement, une stratégie intégrée autour de 3R – reconversion du site, revitalisation du territoire et reclassement des personnels.

Pour moi, une restructuration de Défense réussie, c'est d'abord, parce que c'est le plus longuement visible, la reconversion réussie du site militaire, autour d'un vrai projet de transformation à la fois du site lui-même, mais aussi du quartier et de la ville.

C'est ensuite revitaliser le territoire avant, pendant et après, c'est-à-dire avant l'annonce de la mesure elle-même ; pendant, cela veut dire que l'on peut installer des entreprises, soit sur la zone d'activités qui existe déjà, soit sur le site et, si le site n'est pas libre, on maximise sur la zone d'activités, etc. Il s'agit de recréer le nombre d'emplois que l'on a fait perdre au territoire.

Et puis, enfin, c'est reclasser les personnels, les reconvertir, leur offrir un parcours professionnel en interne dans l'administration ou pour ceux qui veulent rester sur zone vers les fonctions publiques locales ou dans l'emploi privé, en favorisant l'essaimage.

## VERS UNE GOUVERNANCE LOCALE

La clé réside dans la qualité de la gouvernance au niveau local. Un territoire

qui gagne, c'est celui qui a mis en place un comité de suivi économique à plus ou moins long terme et qui pourra, d'une certaine manière, développer, quand il y a à développer, un réel marketing territorial.

Le ministère de la Défense a ainsi mis en place, au sein des SGAR, un réseau de douze délégués régionaux aux restructurations de Défense placés sous l'autorité du préfet de région. Ils travaillent ainsi en parfaite osmose avec le responsable « mutations économiques » de la DIACT, favorisant ainsi une synergie entre la restructuration de Défense et la mutation économique des territoires.

## UN SITE INTERNET, VÉRITABLE TRAITÉ DE LA MÉTHODE

Nous avons ouvert un site internet, il y a quelques mois – [www.restructurations.defense.gouv.fr](http://www.restructurations.defense.gouv.fr) – où nous essayons de mettre le maximum d'informations au profit des acteurs de terrain, mais aussi des entreprises que nous recevons quotidiennement. Ce site doit devenir, au fil



Le site de Défense d'Arras

© Photothèque de la préfecture du Pas de Calais

du temps, un lieu d'échanges sur le développement économique des territoires touchés par les restructurations de défense. On y retrouve les documents d'appui, les questions les plus fréquemment posées avec un souci d'actualisation des réponses, ainsi que les liens utiles avec des dispositifs d'accompagnement des opérateurs potentiels.

Mon objectif du moment – et je rebondis sur votre prochain congrès, en septembre, sur le développement économique local –, c'est non seulement d'apporter un suivi méthodologique, qui est plus ou moins en place avec déjà plus de quarante comités de pilotage constitués et nous voyons bien que cela avance –, mais maintenant que nous sommes rattrapés par la crise, d'apporter en lien avec des partenaires comme le CNER, le maximum de contenu aux opérateurs locaux, autour de bonnes pratiques en France ou à l'étranger (Glasgow, San Sebastian avec Tecnalia...). Nous essaierons ainsi de développer un véritable pôle de contenus, l'information étant aujourd'hui disparate et peu accessible.

Je voudrais rassembler toutes ces informations, les mettre à la disposition des acteurs de terrain, faire l'indispensable analyse comparative de ce qui se fait à l'étranger, de ce qui a réussi et de ce qui pourrait être mis en place pour aider le passage des mutations économiques des territoires... Bref, pour être, comme le dit si bien Michel Godet, des « jardiniers de l'innovation ».

L.P.

## CAPITALISER SUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Je voudrais capitaliser toutes les expériences de restructurations, pour qu'elles soient mises à disposition des acteurs et des opérateurs. Le site veut être très ouvert ; j'ai mis en liens le CNER, l'AFII, tout ce qui est potentiellement utile. Il ne sera, lu, vu, connu, que si l'on y apporte un contenu qui intéresse les acteurs et qui fait que les gens ont envie d'y écrire et d'y contribuer. Et même si c'est un site Défense, je n'hésite pas à publier des articles sur des méthodes ou des méthodologies du diagnostic, etc.

Nous avons vingt ans de capitalisation de restructurations de Défense et pourtant, nous n'avons pas une culture de la capitalisation des connaissances en France et nous avons dû presque repartir à zéro ; c'est pour cela que je crois que c'est un moment où l'on peut mettre notre pierre à l'édifice, non pas simplement pour les restructurations de Défense, mais bien pour donner une nouvelle dynamique au développement économique local.

## DE GIVET À ANVERS

Un exemple : Givet dans la pointe des Ardennes, quasiment en Belgique, est d'une certaine manière victime de la stratégie militaire, qui était de ne pas créer d'axe structurant en matière d'infrastructures routières, ferroviaires, etc. pour ne pas favoriser le passage des Allemands. On connaît malheureusement la suite. Le maire de Givet, après avoir estimé que sa commune était la pointe oubliée de la France, pense qu'elle peut devenir la pointe sud de la Belgique. C'est l'une des régions les plus peuplées d'Europe. Peut-on y attirer un tourisme fluvial ? Le port de Charleroi est en surcapacité et il demande un élément de sous-traitance : en agrandissant un peu le port, en évitant une rupture de charge, Givet peut-il devenir le sous-traitant du port de Charleroi qui est, lui-même, sous-traitant du port d'Anvers, qui est le plus grand port d'Europe ? Une perspective intéressante fort bien comprise par les élus locaux, le préfet et la CCI !

## Débat

### Et la gendarmerie ?

**Claude Dalliet, Président Délégué de l'Agence de Développement du Loiret – ADEL**

*La gendarmerie est-elle dans ce plan de redéploiement ?*

ELLE A ÉTÉ TRANSFÉRÉE  
AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

**Laurent Pellegrin**

Cela concerne quatre écoles, dont Montargis, Libourne, Châtellerauld et Le Mans. C'est l'ancien délégué interministériel aux restructurations de Défense, Jean-Pierre Aubert, qui s'occupe de la gendarmerie et le Ministère de l'Intérieur gère l'accompagnement de ces territoires. Il y a un budget pour faire des études et une contribution de la Mission pour la réalisation des actifs immobiliers – MRAI – de la Défense, qui travaillera avec ces territoires. Mais c'est hors champ du dispositif, tel qu'il a été mis en place en termes de restructurations de Défense.

### Quel dispositif prévu pour Commercy ?...

**Bernard Heusèle, Président exécutif de l'Agence de Développement Économique de la Meuse**

*Sur Commercy, qui est touchée, de façon importante comme l'est l'Est, il y a un engagement pris en novembre 2008, selon lequel la fermeture ne se ferait qu'après avoir trouvé des emplois en remplacement. Est-ce à l'intérieur du dispositif ou est-ce plus sur une délocalisation de fonc-*

*tionnaires d'État ? Nous sommes un peu perdus...*



Château de Commercy (XVII<sup>e</sup> siècle), aujourd'hui mairie de Commercy

### UN CONTRAT DE SITE

**Laurent Pellegrin**

Cet engagement était lié à la possibilité de retour de régiments en provenance d'Allemagne. Je crois que, si l'on ne rentre pas rapidement dans une logique de contrat de site, de contrat de redynamisation, on n'avancera jamais sur des bases satisfaisantes. Car, même une délocalisation de services, cela se prépare ! Dire que l'on va trouver une solution exogène, sans être passé par cette démarche de projet local et de contractualisation autour d'une enveloppe CRSD, ne me paraît pas jouable.

Aujourd'hui, nous sommes dans un temps suspendu qui, je l'espère, durera le moins longtemps possible. Le vrai défi est de commencer rapidement avec les Meusois, avec toute l'ingénierie et l'accompagnement que nous pourrions apporter à ce territoire, que je sais fragile !

### Et Provins ?

**Nicolas Marion, Responsable pôle mutations économique, ARD Ile-de-France**

*Vous citez des cas de fonction publique décentralisée qui posent problème. Je prends le cas de Provins, on sent un blocage. Y a-t-il espoir, dans des cas semblables, que le blocage se lève ou d'autres solutions sont-elles envisagées ?*

COMMENT, LÀ-AUSSI, AMORCER LA POMPE ?

**Laurent Pellegrin**

Dans le cas de Provins, il va y avoir normalement deux à trois services publics. Un service du MEDDAT, la mise en place d'une cité collégienne – en fait, un internat d'excellence – qui devrait occuper une grande partie du site. Une petite partie du site reste inoccupée : elle pourrait être intéressante pour les entreprises.

Sur l'aspect délocalisation, il y a le travail managérial des secrétaires généraux des ministères qui essaient de convaincre et de mettre en place des mesures d'accompagnement pour permettre la délocalisation. Au

début, le SETRA – Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements – devait aller à Marne-la-Vallée, à proximité de l'École des Ponts.

### La qualité de l'accueil

**Paul Jeanneteau**

*Il y a une chose qu'il faut prendre en compte aussi, c'est la qualité de l'accueil local. Même en dehors de toute crise, lorsqu'il y a des transferts de services administratifs de l'Ile-de-France en région, les choses ne sont pas toujours évidentes, parce que les personnes ont leurs habitudes de vie, il y a le travail du conjoint, etc.*

*Je l'ai vécu dans mon département. Cela se fait, mais cela mobilise beaucoup d'énergie. Quand, en plus, cela se fait dans un contexte de double ou triple crise, c'est-à-dire la crise économique actuelle,*

# STRATÉGIES

la crise locale, parce que les élus voient disparaître un régiment ou un certain nombre d'emplois militaires et qu'ils le prennent très mal, ils ne sont pas dans les meilleures conditions pour accueillir avec le sourire...

Par ailleurs, il y a des personnes qui ne sont pas forcément d'accord pour partir et quitter la région parisienne pour aller à Metz. Nous sommes dans un contexte compliqué, qui nécessite un engagement fort des acteurs locaux. Cela ne peut pas se faire sans eux.

## L'ACCUEIL EST UN VRAI MÉTIER EN SOI

### Laurent Pellegrin

Une ville comme Châteauroux a fabriqué une plaquette extrêmement intéressante pour les fonctionnaires des services, pour valoriser l'image de Châteauroux comme ville attractive.

Bourges va faire un effort considérable pour donner une image beaucoup plus positive aux futurs restructurés de la Défense, qui la rejoindront soit d'Angers, soit de Versailles etc. L'attractivité commence par sa propre image, sa propre valorisation. Chaque ville doit se mettre en condition. C'est vrai pour les zones restructurées, mais c'est vrai aussi pour les zones densifiées, qui vont être mises en place. Si les zones densifiées ne font pas d'effort sur le logement, cela posera un problème en tant que tel ; si l'accueil est médiocre, c'est encore plus compliqué. L'accueil est un vrai métier en soi.

## Peut-on parler de concurrence déloyale par rapport au secteur privé ?...

**Pascal Allizard**, *Président de Calvados Stratégie, Vice-Président du Conseil général du Calvados, Maire de Condé-sur-Noireau*

J'ai été interpellé par les professionnels d'agences privées, qui aménagent des

zones d'activités, etc. Ils s'inquiètent d'une concurrence déloyale de la mise sur le marché de locaux publics à des coûts qui pourraient être différents de leurs prix de revient. Ces professions peuvent-elles être associées à la démarche en cas d'appels à projets ?

La crise génère un effet amplificateur : ils ont du mal à commercialiser les programmes en cours et on vient leur rajouter une offre supplémentaire, qui n'est pas tout à fait comparable !

## ...PEUT-ÊTRE, MAIS SURTOUT D'OPPORTUNITÉS DE VALORISATION POUR TOUS

### Laurent Pellegrin

Cela peut effectivement être vécu négativement au regard des règles du marché, à la fois pour les opérateurs privés, mais aussi, pour les opérations portées par les élus (lotissements, résidences étudiantes...).

En même temps, le développement de l'activité génère lui-même d'autres possibilités de développement. Donc, à moyen terme, cela peut être aussi un vecteur de valorisation future pour le gain de tous.

Nous avons reçu beaucoup d'aménageurs privés pour leur expliquer les opportunités offertes autour des sites militaires en restructuration. En tout cas, ce n'est pas à bas prix : nous vendons ou nous cédon aux collectivités locales qui souhaitent faire jouer leur droit de priorité, notamment quand il s'agit d'une cession à l'euro symbolique, qu'elles vont vendre au prix du marché, après une évaluation de France Domaine. C'est une négociation qui se fait en fonction du projet, en fonction du coût de dépollution, etc. Je veux bien comprendre leur problème, mais, à l'inverse, ils peuvent aussi saisir ces opportunités en tant qu'opérateurs locaux, pour compléter leur offre, pour être sur deux pôles dif-

férents, un de périphérie et un de centre ville, par exemple.

Ils ne sont évidemment pas exclus de ce type d'opération. Tout se passe par appel d'offres. Et il y a le vecteur du contrat de site dans lequel vous êtes partie prenante, qui est une caisse de résonance idéale au plan local pour faire émerger des projets. C'est le rôle des comités techniques mis en place autour du préfet, des élus et des services pour réussir l'accompagnement territorial de ces restructurations.

## AFII, ARD et sites Défense

### Nicolas Marion

Quel sera le rôle de l'AFII et quelle sera l'articulation entre l'AFII et les agences régionales de développement, lors de ces restructurations ?

## UN DIALOGUE À TROUVER

### Laurent Pellegrin

Nous avons, avec la DIACT, donné à l'AFII une liste de sites jugés prioritaires. Je vais faire en sorte que les documents qui vont circuler vers l'AFII, mais aussi vers les agences régionales de développement, soient au format AFII des « business opportunities », c'est-à-dire une description technique, contexte, aides économiques, en quatre-cinq pages, en français et en anglais. Ce sera mis à la disposition de leur réseau.

Les interlocuteurs de l'AFII, ce n'est pas moi, ce sont les agences régionales de développement. Comme ils traitent avec les agences, ce sont elles qui font remonter les offres ; il faut qu'il y ait également une prise en compte des sites Défense dans les solutions qui seront préconisées à la fois par eux et par elles. En même temps, eux se sentent un peu gênés, parce qu'ils mettent dans l'équation un site Défense qu'une ARD ne leur aura peut-être pas proposé... Il y a un dialogue à trouver. L'AFII est pleinement un acteur de ce projet gouvernemental de développement et de restructurations de Défense. ■

