

BULLETIN OFFICIEL DES ARMÉES



Édition Chronologique n° 9 du 4 avril 2019

TEXTE RÉGLEMENTAIRE PERMANENT

Texte 15

INSTRUCTION N° 100/ARM/CAB

relative aux opérations d'investissement du ministère des armées.

Du 15 février 2019

INSTRUCTION N° 100/ARM/CAB relative aux opérations d'investissement du ministère des armées.

Du 15 février 2019

NOR A R M M 1 9 5 2 5 8 2 J

Pièce(s) jointe(s) :

Deux annexes

Texte(s) abrogé(s) :

↳ [Autre N° 22912/DEF/SGA/DA/D2P du 26 mars 2010 relative à la gouvernance des investissements du ministère de la défense.](#)

Classement dans l'édition méthodique :

BOEM [310.12.1.](#)

Référence de publication :

Préambule

La présente instruction définit le cadre de référence pour la gouvernance et la conduite des opérations d'investissement du ministère des armées.

Elle s'inscrit dans le cadre des orientations fixées par la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2019-2025, qui prévoit un plan d'investissement exceptionnel du ministère de 172 milliards d'euros sur la période et un programme de transformation et de modernisation, qui vise à améliorer l'efficacité de sa gestion.

Son objectif est de définir la gouvernance des opérations d'investissement ainsi que les méthodes de conduite, de suivi et de contrôle de ces opérations afin de doter les armées des moyens adaptés à leurs missions dans les meilleures conditions de coûts et de délais. L'effort financier important consenti par la Nation au profit de l'équipement des forces implique un devoir d'exemplarité dans la gestion de ces opérations par le ministère.

Ayant vocation à traiter de l'ensemble des opérations d'investissement, cette instruction générale s'attache plus particulièrement à définir les modalités du niveau ministériel de gouvernance. Elle renvoie à des textes particuliers propres à chaque nature d'opération ainsi qu'à des textes régissant l'organisation et le fonctionnement des différentes instances de gouvernance au sein des services du ministère.

Le dispositif mis en place fera l'objet d'un retour d'expérience régulier et d'une évaluation en vue de l'actualisation de la LPM prévue en 2021.

1. OBJECTIFS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX.

La présente instruction a pour objectif de garantir la maîtrise et l'optimisation capacitaire, financière, calendaire, industrielle et technologique des opérations d'investissement ainsi que leur cohérence d'ensemble dans le cadre fixé, notamment, par les lois de programmation militaire, les contrats opérationnels fixés aux armées et les ressources allouées par le Parlement.

Elle repose sur les principes suivants :

a) donner au ministre des armées les moyens d'exercer pleinement ses responsabilités sur l'ensemble des investissements du ministère mais aussi sur les projets majeurs de transformation financés sur crédits de fonctionnement ;

b) assurer la cohérence d'ensemble des décisions ministérielles relatives à ces investissements, en particulier :

- la cohérence de l'ensemble des opérations d'armement concourant à une même capacité ;

- la cohérence entre les matériels, leurs infrastructures et l'ensemble des équipements d'accompagnement nécessaires à leur mise en œuvre, les moyens humains, la préparation opérationnelle, y compris donc les munitions, la formation ou la simulation ;

- la cohérence sur l'ensemble du cycle de vie des équipements, ce qui implique de coordonner très étroitement les programmes d'armement et le maintien en condition opérationnelle (MCO), le retrait de service et le démantèlement ;

- la cohérence d'ensemble des investissements en matière de transformation numérique et de systèmes d'information et de communication du ministère ;

- la cohérence d'ensemble avec la programmation financière du ministère, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

Afin d'assurer cette cohérence, la mise en place d'une vision capacitaire renforcée constituera une priorité. En outre, une attention toute particulière sera donnée à la gestion des interfaces entre les différentes opérations concourant à une même capacité.

c) maîtriser les coûts, les délais et les spécifications :

- par une expression du besoin juste et suffisante ;

- par la recherche de solutions techniques, industrielles et contractuelles permettant de garantir le plus efficacement l'atteinte des objectifs en matière de réponse

au besoin, de réduction des coûts et de maîtrise des délais ;

- par la simplification et l'accroissement des synergies ministérielles en matière de processus de qualification, de recette et de mise en service.

d) privilégier les coopérations, rechercher des mutualisations, des partenariats et des solutions d'investissement innovantes :

- la mise en place de coopérations, mutualisations, partenariats est systématiquement recherchée :

- au sein du ministère ou en interministériel lorsque plusieurs utilisateurs ont le même type de besoin ;

- au niveau européen ou international : en particulier, la recherche d'une coopération européenne constitue la solution de référence, sauf motifs liés à la souveraineté ou à l'indépendance nationale.

- le recours à des solutions telles que l'externalisation, les partenariats publics privés, les schémas de location, etc., est également systématiquement envisagé.

e) responsabiliser l'ensemble des acteurs pour atteindre les objectifs fixés :

- les niveaux de décision et de délégation sont définis clairement ;

- une coopération efficace entre les différentes parties prenantes d'un projet est recherchée et les arbitrages nécessaires sont pris en temps opportun ;

- les exigences vis-à-vis des opérateurs industriels sont renforcées, tout en associant mieux ces derniers au processus de décision (dont la définition du besoin).

f) assurer l'agilité, la simplicité et l'adaptabilité des procédures :

- les procédures sont adaptées *ab initio* aux enjeux et à la complexité de chaque opération ;

- les procédures doivent pouvoir évoluer au cours de l'opération elle-même ;

- le principe de simplicité dans la conduite des opérations est privilégié ;

- la souplesse de conduite des programmes doit être suffisante pour permettre la prise en compte des opportunités liées à l'innovation en matière de développement ou de réalisation.

g) assurer le contrôle, le suivi, l'évaluation, la transparence, la maîtrise des risques et la capacité à intégrer le bénéfice d'opportunités en matière d'innovation :

- les décisions sont tracées et documentées ;

- l'information doit être transparente sur la base de données fiables et disponibles au moment requis par les jalons de prise de décision ;

- des indicateurs de performance sont mis en place ;

- le dispositif de contrôle interne doit être robuste et efficace ;

- les risques, inhérents aux opérations complexes et de longue durée et qu'il est nécessaire d'assumer, sont évalués, chiffrés et documentés ;

- la régularité juridique des opérations doit être assurée.

h) entretenir l'excellence de la filière « maîtrise d'ouvrage » :

- un référentiel commun de maîtrise d'ouvrage et de bonnes pratiques pour l'ensemble des opérations est construit au sein du ministère ;

- une politique ministérielle de développement et d'excellence des méthodes et des métiers de la maîtrise d'ouvrage et de la conduite des projets est élaborée, appuyée sur l'innovation et la numérisation ;

- une amélioration permanente des processus est recherchée au sein du ministère.

2. CHAMP DES OPÉRATIONS CONCERNÉES.

La présente instruction concerne l'ensemble des opérations d'investissements du ministère des armées : acquisition et maintien en condition opérationnelle des équipements, infrastructures, opérations à flux, systèmes d'information et de communication, études de défense.

Elle couvre également les engagements relatifs à des dépenses de fonctionnement lorsqu'ils ont un caractère pluriannuel et revêtent un enjeu spécifique (lié en particulier au montant financier), ainsi que les contrats de partenariats publics privés ou les opérations d'externalisation.

Dans le respect des principes généraux mentionnés au paragraphe précédent, la gouvernance, les méthodes de conduite des projets et les dispositifs de contrôle sont adaptés à la nature et à l'importance des opérations concernées.

Ces modalités particulières sont précisées explicitement lors du lancement de chaque opération et adaptées en tant que de besoin au cours de son déroulement.

La présente instruction vise également à préciser les processus permettant d'établir et de valider une vision globale consolidée des investissements du ministère dans ses dimensions financière, capacitaire, technique et industrielle.

3. GOUVERNANCE DES OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENTS ET DES POLITIQUES MINISTÉRIELLES D'INVESTISSEMENT.

La gouvernance des opérations d'investissement et des politiques ministérielles d'investissement s'exerce à trois niveaux :

a) un niveau de décision relevant du ministre des armées concernant les opérations majeures d'investissement et la stratégie ministérielle d'investissement ; ces décisions sont prises par le ministre, soit dans le cadre du comité ministériel d'investissement (CMI) soit sur présentation d'un dossier par le (ou les) grand(s) subordonné(s) compétent(s) pour l'opération ou la phase concernée ; par délégation du ministre, les autres opérations font l'objet d'une décision au niveau du grand subordonné du ministre qui en porte la responsabilité ;

b) un niveau d'examen d'ensemble et de cohérence assuré :

1. par la commission d'examen des investissements (CEI) chargée de formuler, au profit de l'autorité compétente pour prendre la décision correspondante (ministre ou, par délégation, grand subordonné responsable), un avis et des recommandations, sur le respect des objectifs fixés, en particulier, la cohérence des opérations d'investissement avec la satisfaction des besoins opérationnels, la maîtrise des coûts et des délais, la stratégie d'acquisition ou la soutenabilité budgétaire ; la CEI est également chargée de proposer annuellement au ministre la liste des opérations qui sont soumises à sa décision ou son information ;

2. par des comités ministériels spécialisés s'agissant des actions destinées à s'assurer de la cohérence des politiques ministérielles d'investissement : comité des capacités sous l'autorité de l'état-major des armées (EMA) s'agissant de la cohérence capacitaire ; comité exécutif du conseil du numérique (CECNUM) sous l'autorité de la direction générale du numérique et des systèmes d'information et de communication (DGNUM) ; comité de coordination de la fonction immobilière (CCFI) sous l'autorité du secrétaire général pour l'administration (SGA), comité de pilotage de l'innovation de défense, sous l'autorité du délégué général pour l'armement (DGA).

c) un niveau de conduite et de pilotage des projets d'investissement, assuré par une équipe de projet intégrée (EDPI). Lorsque l'ampleur de l'opération le justifie, un comité de pilotage spécifique est mis en place.

3.1. Détermination de l'autorité compétente pour le niveau de décision.

Les opérations entrant dans le champ de la présente instruction qui doivent faire l'objet d'une approbation au niveau du ministre sont appelées « opérations majeures ». Les critères permettant de définir les opérations majeures sont précisés en annexe I.

Le ministre valide en début d'année la liste des opérations d'investissement, dont les opérations majeures ou celles faisant l'objet d'un processus capacitaire renforcé, et comprenant l'ensemble des opérations dont les opérations nouvelles ou nouvellement classées comme telles. Des opérations antérieurement classées comme majeures peuvent également être retirées de la liste. En cours d'année, sur décision du ministre, le cas échéant sur proposition de l'un des grands subordonnés ou du CGA, une opération peut être requalifiée en « opération majeure ».

Arrêtée en CEI sur proposition des grands subordonnés, cette liste précise les modalités de suivi et de gouvernance de chacune des opérations et indique les décisions attendues dans l'année à venir ainsi que les principaux jalons envisagés pour les années ultérieures.

Pour les opérations majeures, le ministre décide le franchissement des jalons décisionnels sur l'ensemble du cycle de vie des opérations, valide les montants programmés pour le financement de l'opération, les engagements financiers et contractuels ainsi que les principaux avenants aux contrats ou toute autre décision technique ayant une incidence importante sur les coûts et les délais de l'opération.

Au moment de l'examen annuel de la liste, le ministre décide les modalités selon lesquelles les décisions attendues sont prises, en particulier leur passage ou non en CMI. Le ministre peut, suivant des modalités qu'il définit, décider de déléguer certaines de ces décisions concernant une opération majeure au niveau du ou des grands subordonnés concernés.

Préalablement à la décision du ministre dans le cadre d'un CMI ou sur dossier, l'opération fait l'objet d'un avis donné par la commission d'examen des investissements.

Les décisions relatives aux autres opérations sont prises au niveau du ou des grands subordonnés concernés, qui en informent le ministre. Lorsque les enjeux le requièrent, ces opérations font l'objet d'un contrôle préalable ou d'un suivi *a posteriori* de la commission d'examen des investissements. En cas de désaccord de l'un des membres de la CEI sur une opération soumise à contrôle préalable, l'arbitrage est rendu par le ministre en CMI.

3.2. Comité ministériel d'investissement.

3.2.1. Attributions.

Présidé par le ministre, le CMI est l'instance dédiée à la gouvernance haute des opérations d'investissement du ministère.

Il assiste le ministre en matière de décisions d'investissement en lui fournissant une vision globale qui lui permette :

- de disposer des éléments nécessaires à l'évaluation des solutions d'investissement proposées ;

- d'orienter et de valider les travaux d'actualisation de la programmation et de cadrer la partie relative aux investissements de la programmation budgétaire triennale.

3.2.2. Composition.

Le CMI est présidé par le ministre des armées ou, en cas d'empêchement, par le directeur du cabinet civil et militaire. Les membres permanents de cette instance sont :

- le chef d'état-major des armées ;

- le délégué général pour l'armement ;

- le secrétaire général pour l'administration.

Sont invités permanents :

- le chef du contrôle général des armées ;

- le directeur des affaires financières, en tant que responsable de la fonction financière ministérielle ;

- le secrétaire permanent aux investissements.

Les chefs d'état-major d'armée, le directeur général du numérique, les directeurs d'administration centrale ou directeurs centraux de service participent au CMI quand l'ordre du jour le justifie au regard de leurs responsabilités respectives.

3.2.3. Fonctionnement.

Le CMI se réunit à un rythme au moins mensuel selon un ordre du jour prévisionnel déterminé par le ministre, le cas échéant sur demande d'un des membres permanents, du chef du CGA ou du secrétaire permanent aux investissements.

À l'appui des décisions du CMI, les membres qui le composent disposent de l'ensemble des éléments du dossier, celui-ci ayant fait l'objet d'une instruction préalable.

Les dossiers sont présentés au CMI par le ou les grands subordonnés responsables de la conduite de l'opération concernée ou, s'agissant d'un document de synthèse ou de programmation portant sur un type d'investissement, par le responsable de l'opération d'investissement concernée. Une note du CGA est versée au dossier constitué en vue du CMI.

Préalablement à leur présentation en CMI, les dossiers d'investissement font l'objet d'un avis de la CEI du ministère et, si nécessaire, d'un avis du comité financier interministériel (COFIN). Dans le cas du COFIN, les modalités de mise en œuvre sont fixées par un protocole entre le ministère des armées et le ministère chargé du budget.

Les travaux du CMI s'appuient sur une information fiable, traçable et partagée, notamment en matière financière. Des procédures spécifiques décrites dans les instructions de mise en application sont destinées à assurer et garantir ce partage de l'information.

Le ministre désigne le secrétaire permanent aux investissements (SPI). Selon une logique de délégation, le secrétaire permanent coordonne les travaux portant sur les opérations d'investissement conduits par les structures compétentes, prépare la liste annuelle des opérations soumises à décision ou à information du ministre. Il propose la synthèse des points à arbitrer et garantit la complétude des dossiers et la qualité des informations communiquées au CMI. Pour mener à bien ces tâches, le secrétaire permanent dispose d'un secrétariat permanent.

Le secrétaire et le secrétariat permanents aux investissements sont placés auprès du ministre des armées. Ce secrétariat permanent assure la fonction de secrétariat dans le cadre du CMI et de la CEI.

Les modalités pratiques du fonctionnement du CMI (préparation et déroulement des réunions) font l'objet de l'annexe II.

3.3. Commission d'examen des investissements.

Pour prendre ses décisions relatives aux opérations du ministère, le ministre dispose de l'avis émis par la CEI.

La CEI est un organisme collégial, comprenant un représentant de chaque grand subordonné et le secrétaire permanent aux investissements, qui en assure la coordination. Elle est rattachée au ministre. Les avis de la CEI sont rendus avec l'accord de l'ensemble des membres. En cas de désaccord de l'un des membres, le secrétaire permanent aux investissements rend compte au ministre au nom de la CEI.

Un représentant de la direction des affaires financières, en tant que responsable de la fonction financière ministérielle, siège à la CEI, émet des remarques et peut formuler des réserves.

Pour les opérations relevant de son champ de compétence, un représentant de la DGNUM siège à la CEI. Il émet des remarques et peut formuler des réserves.

De même, un représentant du CGA siège à la CEI avec un pouvoir de réserve et de recommandation.

La commission s'appuie sur le secrétariat permanent aux investissements, dirigé par le secrétaire permanent aux investissements.

Instance de contrôle de la cohérence d'ensemble des opérations du ministère, la CEI :

- établit et propose au ministre la liste annuelle des opérations majeures qui lui seront présentées, ainsi que la liste annuelle des opérations non majeures présentées à la CEI dans le cadre d'un contrôle préalable ou d'un suivi *a posteriori* ;

- assure l'examen annuel du déroulement des opérations d'investissement, en vérifie la conformité aux orientations particulières fixées pour chacune dans les documents approuvés au niveau ministériel et, plus généralement, aux principes fixés au point 1. ;

- examine, lors du franchissement de chaque jalon décisionnel du niveau du ministre, les opérations destinées à une présentation en CMI et garantit à cette occasion l'exhaustivité du dossier et la qualité des informations, en particulier la cohérence physico-financière du contenu de l'opération ainsi que sa soutenabilité au regard du budget et de la programmation ;

- contribue à la préparation des CMI notamment en formulant un avis.

Pour les opérations non retenues comme majeures nécessitant l'avis préalable de la CEI ou pour les décisions relatives aux opérations majeures que le ministre aurait déléguées, l'avis de la CEI est adressé au grand subordonné responsable du déroulement de la phase considérée, ou aux deux grands subordonnés lorsque cette responsabilité est partagée.

Les modalités de fonctionnement de la CEI sont précisées dans une instruction particulière.

4. RÈGLES COMMUNES DE CONDUITE ET DE SUIVI DES OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT.

4.1. Organisation et conduite des opérations.

La conduite des opérations d'investissement repose sur une démarche collaborative assurant, dans la plus grande transparence et tout au long du cycle de vie, le concours de l'ensemble des parties prenantes à la réalisation des objectifs fixés pour l'opération concernée.

L'équipe de projet rassemble les compétences permettant l'optimisation et la maîtrise de l'opération en termes de coût, de délais et de performance. Elle est l'équipe dédiée et pluridisciplinaire dont la composition est adaptée à la nature de l'investissement et dispose d'une vision complète sur le cycle de vie de l'opération. Elle garantit l'unicité, la cohérence et la traçabilité des informations communiquées.

Elle cherche à harmoniser au mieux les besoins opérationnels et les solutions techniques propres à y répondre dans les délais impartis dans une logique d'optimisation des coûts (dont le coût de possession), à assurer au cours du temps la cohérence des décisions et à veiller à la mise en œuvre d'une stratégie globale pour l'opération d'investissement.

Lorsque l'ampleur de l'opération le justifie, un comité de pilotage spécifique, chargé d'orienter l'opération, de prendre les décisions de son niveau et de contrôler l'action de l'équipe de projet est constitué. Il s'assure en particulier de la cohérence entre les objectifs du stade en cours et ceux des programmes budgétaires finançant l'opération. Il est présidé par un représentant du grand subordonné responsable du stade en cours. Son format est adapté en fonction de la nature de l'investissement considéré et précisé par les instructions d'application.

La conduite des opérations d'investissement s'appuie sur un découpage du déroulement des opérations d'investissement adapté à la nature, l'importance et l'urgence de l'opération. De manière générale, le déroulement des projets d'investissement du ministère est structuré en trois grandes phases distinctes :

- une phase de préparation visant à initier le projet, à en définir les caractéristiques, à étudier les différentes réponses techniques au besoin exprimé et à définir la stratégie d'acquisition ou de réalisation ;

- une phase de réalisation, destinée à mettre en œuvre la stratégie retenue, à réaliser physiquement l'opération d'investissement (réalisation d'un équipement ou d'une infrastructure, mise en place d'une externalisation, mise en place du soutien initial avant passage en phase d'utilisation, etc.) et à mettre en service le matériel ;

- une phase d'utilisation, au cours de laquelle l'équipement ou le système est exploité et son soutien et son maintien en condition opérationnelle sont mis en œuvre. Lorsqu'une modernisation ou une évolution majeure de l'équipement est décidée, elle fait l'objet d'une opération d'investissement spécifique menée suivant les mêmes méthodes qu'une opération relative à un matériel nouveau. La phase d'utilisation inclut également le retrait du service du matériel considéré, ainsi que son démantèlement ou sa cession.

Ces phases sont initiées et clôturées par un jalon décisionnel.

Lors de l'initialisation d'une phase, les modalités de gouvernance de cette phase sont précisées, en particulier la désignation du ou des entités qui en assurent la responsabilité, ainsi que la composition et la direction de l'équipe de projet.

La décision de franchissement de jalon est prise en accord avec le responsable du stade en cours et du stade suivant. Le document correspondant permet à la fois d'acter la clôture d'un stade et l'ouverture du stade suivant.

Des instructions particulières prévoient, dans le respect de ce principe et pour chaque domaine d'investissement, des dispositions particulières.

Pour les opérations revêtant une complexité particulière, le déroulement de ces opérations peut nécessiter que les phases de préparation, réalisation et utilisation fassent l'objet d'un découpage plus fin et incluent des jalons intermédiaires destinés à réduire les risques et à permettre au ministre de prendre en temps opportun les décisions structurantes. Les instructions particulières régissant la conduite des opérations d'investissement dans chaque domaine concerné peuvent prévoir, pour ces opérations complexes, des exemples types de découpage plus précis.

Le ministre, ou le grand subordonné responsable de l'opération lorsque celle-ci fait l'objet d'une décision à son niveau, valide au lancement de chaque opération, puis le cas échéant au cours de la durée de vie de celle-ci, le séquençement des phases de l'opération, les jalons structurants, ainsi que les décisions devant être prises à son niveau, l'identification du grand subordonné en charge de chaque phase ainsi que l'organisation générale du projet.

Chaque opération fait l'objet d'un dossier entretenu tout au long du cycle de vie, permettant de documenter l'ensemble des informations pertinentes pour son suivi, d'instruire les changements de phase, d'assurer la traçabilité des décisions prises et de mesurer l'atteinte des objectifs fixés à travers des indicateurs de performance.

Cette documentation est traitée de manière dématérialisée et inscrite dans le cadre d'un système de gestion de l'information des opérations d'investissements.

4.2. Approche globale de la conduite des opérations d'investissement.

Toute opération d'investissement est étudiée dans le cadre plus global d'une capacité ou d'une fonction d'ensemble.

En particulier, durant la phase de préparation est systématiquement conduite une étude des conséquences de toute nature (capacitaires, financières, budgétaires, industrielles, technologiques, contractuelles, etc.) des solutions envisagées ou des choix à effectuer.

La CEI contrôle l'exhaustivité de l'approche menée par les échelons de conduite et la sincérité des données présentées.

La CEI peut proposer au CMI la décision de création de programmes d'ensemble rassemblant plusieurs opérations d'investissement de nature différente.

4.3. Complétude de l'information financière.

Les éléments financiers des opérations d'investissement sont établis sur une base aussi complète que possible, en fonction de la phase ou du jalon complémentaire considéré.

Ils font apparaître :

- le coût global de l'équipement ou du système en son état actuel ;

- les conséquences de l'opération envisagée sur ce coût global ainsi qu'éventuellement sur le coût unitaire (d'un équipement, d'une annuité de MCO ou de fonctionnement, etc.) ;

- la soutenabilité des options proposées ou des solutions envisagées sur la programmation.

L'atteinte des objectifs mentionnés ci-dessus bénéficiera de l'apport de la comptabilité analytique du ministère.

5. LIEN AVEC LA PRÉPARATION DES BUDGETS, LE SUIVI DE LA PROGRAMMATION ET L'ACTUALISATION DU RÉFÉRENTIEL.

Conformément à leur rôle en matière de finances, d'exécution du budget et de performance, les responsables de programme LOLF (RPROG) sont en charge de la demande et de l'allocation des crédits nécessaires à chaque opération d'investissement. Dans le cadre fixé par le CMI, ils s'assurent de la disponibilité et de la priorisation des ressources budgétaires nécessaires au financement des opérations d'investissement. Ils sont responsables devant le ministre du bon emploi des moyens alloués et de leur mise en œuvre pour atteindre les résultats assignés.

La cohérence des données budgétaires et comptables doit être garantie afin de fiabiliser les méthodes d'évaluation, de suivi et de contrôle des coûts des programmes d'investissements selon un référentiel concerté permettant l'homogénéité de l'information financière à disposition des services et du CMI. À ce titre, l'établissement d'une comptabilité analytique ministérielle permettra de disposer d'une estimation plus fiable du coût complet des capacités [intégrant les coûts d'acquisition et de maintenance des équipements concourant à cette capacité, les coûts de fonctionnement, les coûts en matière de ressources humaines (RH)...] et d'éclairer les décisions ministérielles en matière d'investissement.

La programmation des investissements ministériels s'inscrit dans le cadre du référentiel de programmation sur une durée de six années glissante. Adopté initialement dans le cadre de la LPM, ce référentiel est actualisé chaque année. Cette actualisation prend notamment en compte l'évolution du déroulement des opérations d'investissement, du contexte extérieur, ainsi que les ajustements relatifs aux besoins des armées, directions et services avec pour finalité l'élaboration du budget de l'année à venir.

En cours d'année, entre deux exercices d'actualisation du référentiel, le ministère procède à une réévaluation régulière des prévisions d'engagements et de paiement relatifs aux opérations d'investissement. Cette « trajectoire réévaluée des besoins d'investissement » (TRB) permet d'analyser la soutenabilité des projets d'investissement, en permettant la réévaluation des besoins, dont les charges obligatoires. Elle suit les évolutions, sur un périmètre physique inchangé (défini en lors des travaux d'ajustement de la programmation militaire), notamment liés aux coûts des facteurs, à une dérive temporelle ou contractuelle.

Une documentation commune est établie au profit des membres du CMI et de la CEI. Elle comprend les informations financières utiles.

6. TEXTE ABROGÉ.

[L'instruction n° 22912/DEF/SGA/DAJ/D2P du 26 mars 2010](#) relative à la gouvernance des investissements du ministère de la défense est abrogée.

7. PUBLICATION.

La présente instruction est publiée au *Bulletin officiel des armées*.

ANNEXES

ANNEXE I.

CRITÈRES DE CLASSEMENT DES OPÉRATIONS COMME MAJEURES.

1. OPÉRATIONS D'ARMEMENT.

Une opération d'armement est classée comme majeure lorsque l'une des conditions suivantes est satisfaite :

- le montant prévisionnel de l'investissement (comprenant le MCO initial) est supérieur à un seuil financier déterminé lors de l'établissement de la liste des opérations majeures ;
- le programme revêt un enjeu capacitaire, technologique, industriel, de coopération, d'exportation ou de fonctionnement du ministère important.

2. OPÉRATIONS DE MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE.

Chaque domaine de MCO est examiné annuellement par milieu en commission d'examen des investissements voire, lorsque l'enjeu le justifie en CMI, en liaison avec les travaux d'actualisation du référentiel, afin de s'assurer de sa cohérence, de sa stratégie, de sa soutenabilité financière et d'appréhender ses grandes problématiques.

Une opération de MCO est examinée au niveau ministériel afin de valider une stratégie d'acquisition ou un montage contractuel ou décider d'une notification de contrat ou d'un engagement de ressources financières dès lors qu'une des conditions suivantes est remplie :

- le devis du marché ou la somme des marchés envisagés s'y rapportant est supérieur à un montant financier déterminé annuellement lors de l'établissement de la liste des opérations majeures ;
- un enjeu stratégique (capacitaire, industriel, de coopération ou d'exportation) ou un enjeu de financement [externalisation, partenariat public/privé (PPP), financement innovant] est identifié.

3. OPÉRATIONS D'INFRASTRUCTURE.

La programmation immobilière est examinée au niveau ministériel au moins une fois par an, afin de s'assurer de sa cohérence avec les objectifs opérationnels des armées et les orientations de la politique immobilière ministérielle (stratégie physico-financière, soutenabilité).

Une opération centralisée d'infrastructure est éligible à un examen au niveau ministériel dès lors qu'elle comporte un enjeu stratégique (notamment cohérence avec les programmes d'armement ou de MCO) ou de financement (procédures innovantes, PPP, externalisation) selon un seuil apprécié annuellement lors de l'établissement de la liste des opérations majeures.

4. SYSTÈMES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION (SIC).

Une revue des projets SIC, organisée chaque fin d'année sous l'égide du DGNUM, définit la liste des projets qui seront proposés à la CEI pour un examen au niveau ministériel.

Une opération SIC est examinée au niveau ministériel dès lors que le projet comporte un enjeu lié :

- au montant prévisionnel de l'investissement, prenant en compte les coûts de MCO et MCS initiaux ;
- à la cohérence globale des SIC, à la mise en œuvre des grandes orientations arrêté en conseil du numérique et des SIC, ou à un risque identifié sur la modernisation et le fonctionnement du ministère et sa sécurité informatique.

Par ailleurs, compte tenu du caractère transverse du périmètre SIC, le DGNUM élabore et soumet à la validation du ministre le plan d'investissement ministériel SIC, selon les modalités définies par une instruction ministérielle particulière.

5. ÉTUDES DE DÉFENSE ET DÉMONSTRATEURS.

L'orientation à six ans est présentée en CMI à la même séance que la mise à la décision de la ministre de la liste annuelle des opérations majeures pour garantir à la ministre une vision globale des enjeux d'investissement du ministère.

Le cas échéant, en fonction des enjeux politiques, industriels ou financiers, certaines études de défense pourront être érigées en opérations majeures et incluses à la liste.

6. AUTRES PROJETS D'INVESTISSEMENT.

Les projets d'investissement comportant des opérations n'entrant pas dans les catégories précitées mais comportant une part significative d'investissement sont examinées au niveau ministériel :

- lorsqu'ils font, en particulier, l'objet d'une procédure d'externalisation (appliquée à un système ou une fonction), de la mise en œuvre d'un dispositif de financement innovant ou de la mise en œuvre d'un PPP ;
- lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir de fortes conséquences sur la condition du personnel et que leur montant prévisionnel global est supérieur à un montant financier déterminé annuellement lors de l'établissement de la liste des opérations majeures.

ANNEXE II.

RÔLE DU SECRÉTARIAT PERMANENT AUX INVESTISSEMENTS ET FONCTIONNEMENT DU COMITÉ MINISTÉRIEL D'INVESTISSEMENT.

1. LE SECRÉTAIRE PERMANENT AUX INVESTISSEMENTS.

Le secrétaire permanent aux investissements (SPI) assure les fonctions de secrétaire du comité ministériel d'investissement (CMI) et de la commission d'examen des investissements (CEI).

Il établit les règles internes et les modalités pratiques de fonctionnement de la CEI dans le cadre défini par la présente instruction.

Pour remplir ces fonctions, il dispose d'un secrétariat permanent unique baptisé secrétariat permanent aux investissements.

Dans le cadre du CMI, le secrétaire permanent est chargé de :

- coordonner la préparation des dossiers présentés en comité ;
- proposer la synthèse des points à arbitrer ;
- suivre l'application des décisions prises par le ministre en comité et de procéder à leur archivage ;
- diffuser les informations produites en CMI.

Il assiste au comité.

Le SPI peut assister aux réunions des organismes de pilotage de coordination et de contrôle des investissements du ministère. Il est destinataire des documents de suivi des opérations d'investissement.

Les états-majors, directions et services du ministère apportent leur concours à l'élaboration des dossiers présentés en CMI selon les modalités précisées au point 2 ci-dessous.

Les membres du secrétariat permanent aux investissements sont mis à disposition par l'état-major des armées, la direction générale pour l'armement, le secrétariat général pour l'administration.

2. PRÉPARATION DES RÉUNIONS DU COMITÉ MINISTÉRIEL D'INVESTISSEMENT.

2.1. Ordre du jour.

Les ordres du jour prévisionnels du semestre à venir sont établis lors d'une réunion présidée par le directeur adjoint du cabinet civil et militaire après consultation, par le secrétariat permanent aux investissements, de l'ensemble des armées, directions et services concernés. Le secrétariat permanent aux investissements prépare les réunions selon l'ordre du jour fixé.

La saisine du CMI « en tant que de besoin » peut se faire :

- à la demande du ministre ;
- à la demande d'un des membres permanents en vertu de son pouvoir d'évocation ;
- sur proposition du SPI, au ministre, après information des membres permanents.

En cas d'accord entre les membres du CMI, il peut être proposé au ministre d'inscrire à l'ordre du jour un sujet sans prévoir de présentation formelle en séance.

Le secrétariat permanent aux investissements tient à jour, en permanence, un calendrier des ordres du jour prévisionnels, issu de la réunion semestrielle et amendé selon la tenue effective des réunions du comité.

2.2. Calendrier de préparation.

Le calendrier de préparation d'un CMI est le suivant (T est la date programmée pour la tenue d'une réunion du comité) :

- cadrage, par le cabinet, du sujet présenté en CMI (message ou réunion) ;
- jusqu'à T-2 semaines : cycle de consolidation coordonné par le secrétaire permanent aux investissements ; pour chaque sujet, des planches et une fiche de synthèse seront préalablement communiquées ; la maturité du dossier à présenter en CMI est appréciée à l'issue de ce cycle de consolidation ;
- T-1 semaine et demie : transmission pour validation du dossier au cabinet par le SPI ; réunion préparatoire au CMI conduite par le cabinet ;
- T-5 jours ouvrés : transmission au cabinet par le secrétariat permanent aux investissements de la totalité des éléments constitutifs du dossier présenté en CMI ;
- T-3 jours ouvrés : diffusion des dossiers par le secrétariat permanent du CMI.

2.3. Canevas de dossier.

Le dossier d'un CMI comprend :

- des planches reliées : ordre du jour et actions ouvertes relatives au CMI courant et aux deux suivants, présentation sous forme de planches pour chaque sujet, ordre du jour des deux CMI à venir ;

- un sous-dossier par sujet avec, systématiquement, une fiche de synthèse (Cf. ci-dessous : exemple de fiche de synthèse pour un programme d'armement) et un avis du CGA, les comptes rendus et avis de la CEI et, le cas échéant, du COFIN, le document de l'opération d'investissement issu de l'équipe pluridisciplinaire de direction de projet (EPDP).

En tant que de besoin, des documents supplémentaires peuvent être joints au dossier [avis de la mission de l'ingénierie financière, des contrats de partenariat et des contrats complexes (MPPP) en cas de PPP, etc.].

Le dossier comportera les éléments financiers relatifs au choix à opérer, notamment l'estimation du coût global de la capacité (coûts constatés, montants budgétisés et estimation des coûts ultérieurs), l'impact estimé d'une rénovation à mi-vie sur le coût global et le coût unitaire, la soutenabilité financière des diverses options au regard de la programmation, et la couverture financière du besoin (dont l'échéancier engagement/paiement).

Pour les opérations d'infrastructure, les projets SIC, les opérations de MCO et pour les sujets de nature transverse (MCO de milieu, études de défense, politique immobilière, etc.), le secrétariat aux investissements élabore, avec les services concernés, pour validation par le cabinet, des canevas-types pour les présentations ou les fiches de synthèse.

2.4. Élaboration et diffusion des dossiers.

Le processus d'examen et de contrôle doit être achevé au moins 10 jours avant la date du CMI, sauf cas d'urgence avéré.

Le secrétariat permanent aux investissements recueille, selon le calendrier de préparation défini au point 2.2. ci-dessus et sur la base des orientations arrêtées par le cabinet, les contributions de l'EMA, de la DGA, du SGA, du CGA et, selon les dossiers, de la DGNUM pour élaborer les dossiers. Le secrétariat permanent aux investissements organise en tant que de besoin les réunions préparatoires nécessaires à la finalisation des dossiers. Ces réunions visent à finaliser la constitution du dossier, notamment s'agissant des éléments de choix proposés au ministre.

Dans le cadre des travaux d'instruction, le secrétariat permanent veille à la circulation et au partage de l'information. Il peut également demander aux états-majors, directions et services du ministère qui apportent leurs concours, toute information nécessaire à la complétude et à la qualité des dossiers.

Le secrétariat permanent transmet le dossier ainsi constitué au cabinet, lequel organise à son niveau une réunion de présentation et de validation.

L'information présentée en CMI faisant référence au sein du ministère, les instances ou acteurs qui transmettent l'information dont ils ont la responsabilité s'engagent sur sa fiabilité. Le secrétariat permanent veille à la neutralité et à l'objectivité des travaux qu'il conduit. Il fournit la même information à tous les membres du CMI.

La diffusion des dossiers est assurée par le secrétariat du CMI selon la liste suivante : ministre et cabinet du ministre (13 ex.), EMA (7 ex.), DGA (4 ex.), SGA (2 ex.), CGA (2 ex.), DAF (2 ex.).

En fonction des sujets à l'ordre du jour, une diffusion supplémentaire peut être réalisée, en particulier au profit de la DGRIS et de la DGNUM.

L'EMA assure, en tant que de besoin, la diffusion de l'information aux états-majors d'armées et aux directions et services de soutien placés sous sa responsabilité.

Le SGA assure, en tant que de besoin, la diffusion de l'information aux directions et services placés sous sa responsabilité.

Pour permettre une préparation optimale des dossiers, le secrétariat permanent peut être associé aux réunions qui se tiennent au cabinet portant sur des sujets susceptibles d'être inscrits à l'ordre du jour d'une réunion du CMI.

3. DÉROULEMENT D'UNE RÉUNION DU COMITÉ MINISTÉRIEL D'INVESTISSEMENT.

3.1. Présentation des dossiers.

Les présentations portent sur des sujets unitaires d'investissement ou transverses. Les documents supports de ces présentations figurent dans le dossier de CMI élaboré par le secrétariat permanent aux investissements.

Le dossier est présenté au ministre par le grand subordonné qui porte la responsabilité de l'opération, en fonction de son stade d'avancement.

3.2. Relevé de décisions.

Le secrétaire permanent aux investissements élabore une proposition de relevé de décision du CMI. Il recherche les visas du CEMA, du DGA et du SGA. Il transmet l'ensemble de ces pièces au cabinet qui diffuse le relevé de décisions sous son propre timbre.

La ministre des armées,

Florence PARLY.