



**Le Cercle Les Echos**

[www.lesechos.fr](http://www.lesechos.fr)

**Défense : l'exemple allemand d'externalisation  
et de contrats de services**

**MICHEL GRALL / ASSOCIÉ | LE 06/12/2013 À 12:47**

Face au mur budgétaire, la défense est confrontée à l'urgence : mieux définir ce qui relève du cœur de métier de ce qui peut être externalisable.

L'Allemagne a fait le choix du pilotage par un organisme central, la GEBB (Gessellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb).

Malgré des fondamentaux macroéconomiques notoirement différents entre les deux pays, les budgets de la défense en France et en Allemagne sont confrontés aux mêmes défis : baisse des effectifs, effort de rationalisation budgétaire, diminution de la part du PIB consacrée à la défense.

L'Allemagne est, avec la France et le Royaume-Uni, le troisième pays de l'Union européenne investissant le plus dans sa défense. En 2012, les dépenses de défense allemandes s'établissent à 31,7 milliards €, dont 5% sont spécifiquement fléchés chaque année vers les contrats d'externalisation.

## **Le pragmatisme allemand**

Les ambitions et pratiques de l'externalisation sont clairement différentes de part et d'autre du Rhin. Depuis plusieurs années, l'externalisation est considérée en Allemagne comme un levier efficace permettant la mise en œuvre tant de la modernisation que de la réduction de format de la Bundeswehr. Le ministère fédéral de la Défense fait appel avec beaucoup de méthode à l'externalisation des fonctions ne concourant pas directement aux missions opérationnelles.

L'Allemagne s'est ainsi dotée d'un organisme unique pilotant les opérations d'externalisation, il s'agit de la GEBB : Gessellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbh, « société pour le développement, l'acquisition et le fonctionnement ».

Société de droit privé, créée en 2000, ayant son siège à Cologne, elle est détenue à 100% par l'état fédéral qu'elle conseille et accompagne dans les opérations de modernisation, de rationalisation et d'externalisation du ministère de la défense. La GEBB, entreprise atypique, se présente comme le conseil interne de l'armée fédérale, die inhouse berater des Bundeswehr.

La GEBB exerce ses activités dans de nombreux secteurs :

- l'immobilier, l'asset management, le property et facility management; la Bundeswehr occupe en effet la 1ère emprise foncière d'Allemagne, répartie entre 35 000 immeubles, bâtiments, ateliers, sur 31 millions m2.
- la gestion des énergies, qui représente un poste annuel de 380 millions €.
- la logistique et le soutien : matériels, pièces détachées, systèmes d'armes.
- La formation des unités et des personnels.
- les systèmes d'information, de communication et de commandement, et les centres de services partagés.
- La restauration, l'hébergement, les loisirs, jusqu'à la gestion des crèches...

## **Des succès...mais pas toujours**

Le rôle de la GEBB est double : elle exerce d'une part en tant qu'opérateur, en propre ou en partenariat avec les firmes allemandes, étroitement associées à la démarche. D'autre part, elle a une mission de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage auprès du ministère, en l'orientant, après analyse préalable, soit vers la mise en œuvre d'une régie interne optimisée, soit vers le contrat de partenariat, au sens de la loi française de 2008 sur les partenariats public-privé, ou encore vers le contrat de services classique.

Parmi les opérations d'externalisation figure bien sûr le mégaprojet Herkules, confié au consortium IBM-Siemens, pour un montant de 7 milliards €, qui vise à moderniser les systèmes et infrastructures de communication et d'information non militaires. Ce contrat, marqué par des retards importants et une mauvaise analyse des besoins opérationnels, démontre les risques et limites de l'externalisation, et la double nécessité absolue de disposer d'une maîtrise d'ouvrage puissante du côté étatique, et d'établir une délimitation précise des périmètres couverts par l'opération.

A contrario, sur l'externalisation de la fonction habillement, les résultats sont excellents : les budgets d'achat ont baissé de 19% et les stocks de 59%. Ce PPP qui a démarré en 2002, concerne la fonction habillement de l'ensemble des personnels civils et militaires de la défense, et a été étendu en 2009 aux tenues et équipements NBC. Le contrat avec la société LHBw (LH Bundeswehr Bekleidungsgesellschaft mbh), où l'état est actionnaire à hauteur de 25,1%, court jusqu'en 2015.

## **Et en France ?**

A l'inverse du modèle allemand, la conception, le pilotage et la mise en œuvre de la politique d'externalisation au sein du ministère français de la défense mobilise de très nombreux acteurs et organismes divers.

Le ministère, confronté à un mur budgétaire, doit allouer ses ressources financières vers ses priorités. Ce sont les conditions de vie et de travail de ses hommes et femmes, civils et militaires. C'est le financement des OPEX, dont les crédits votés en loi de finances initiale sont constamment inférieurs aux coûts réels constatés. C'est naturellement le maintien d'un volume de forces et la poursuite des grands programmes d'armement, vitaux au maintien du rôle et de la puissance de la France dans le monde, essentiels à la protection de ses intérêts et de ses ressortissants ici, comme à l'étranger. C'est enfin l'appui à la base industrielle et

technologique de défense, à ces quelque 4000 PME sans lesquelles il serait illusoire de vouloir préserver en France une industrie de défense, ces PME fortement innovatrices, nourrissant le tissu économique et industriel de nos territoires.

## **La Défense est confrontée à l'urgence**

Urgence d'une vraie définition de ce qui relève des missions régaliennes de la défense, par essence non externalisables, et de ce qui au contraire peut être confié au secteur privé, pas seulement pour un meilleur coût, mais aussi pour une plus grande efficacité du partenaire extérieur.

Urgence de rationaliser ces missions non régaliennes, afin de préserver le maximum de ressources sur le cœur de métier. Tout le soutien, toute la maintenance, toute la logistique ne sont pas externalisables. De l'autre côté, la proximité de la ligne de front n'interdit pas par principe l'externalisation. Chaque cas doit être pesé, mesuré, faire l'objet de test, avant généralisation.

Urgence de se doter d'un pilote fort, unique qui, pour chacune des missions de la défense, sera en capacité de faire bouger le curseur entre la prestation interne et l'appel aux contrats de services privés. Dans le respect de l'intérêt supérieur de la défense.