

# Le « quart de place » des militaires

---

## *PRESENTATION*

---

*Depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle, les militaires en position statutaire d'activité bénéficient d'une réduction tarifaire de 75 % – le « quart de place » – pour leurs déplacements en chemin de fer, qu'ils soient d'ordre professionnel ou privé. L'Etat compense la charge financière de cette réduction par un versement annuel à la SNCF, dont le montant, en croissance significative depuis quelques années, s'est élevé à 192,4 M€ en 2009.*

*Or, les procédures instaurées par le ministère de la défense ne lui permettent ni de connaître la nature, professionnelle ou privée, des déplacements, ni de contrôler les cartes de circulation de façon satisfaisante. Il lui est dès lors impossible de valoriser l'avantage en nature constitué par la prise en charge des déplacements d'ordre privé, aussi bien que d'évaluer l'ampleur de la fraude.*

*Par ailleurs, le régime actuel du « quart de place » n'apparaît plus cohérent avec les orientations définies par le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale, relatives aux compensations prévues en contrepartie des sujétions propres à l'engagement militaire.*

*Enfin, l'ouverture à la concurrence des lignes ferroviaires depuis 2009 met en lumière la vulnérabilité de ce tarif particulier.*

*Le ministère de la défense ne peut éluder plus longtemps la nécessaire réforme de ce régime du « quart de place ».*

---

## **I - Un régime ancien et mal maîtrisé**

### **A - Un héritage historique**

Le transport ferroviaire des militaires a toujours fait l'objet de dispositions spécifiques. En 1837, à l'occasion de l'élaboration du projet de loi portant concession du chemin de fer d'Orléans à Bordeaux, la Chambre des députés a accordé aux soldats voyageant en corps une réduction égale à la moitié du tarif ordinaire. Une loi du 6 juillet 1838 a rapidement étendu cet avantage aux autres concessions. En 1844, le Général Oudinot a obtenu que la réduction soit portée à 75 %. Ce taux, dit

du « *quart de place* », est mentionné explicitement dans le cahier des charges des réseaux en 1857. La différence est compensée par le budget de l'Etat depuis 1949.

Actuellement, les rapports entre le ministère de la défense et la SNCF sont régis par un accord-cadre et une « *convention générale relative au transport ferroviaire du personnel du ministère de la défense* », signés respectivement le 2 novembre 2006 et le 27 avril 2007.

Cette dernière convention unifie les conventions distinctes qui jusqu'alors régissaient les modalités du transport des différentes catégories de personnels de la défense selon leur statut (militaires, agents civils, jeunes gens convoqués aux journées d'appel de préparation à la défense (JAPD), candidats à l'engagement). Cependant, elle ne modifie pas, sur le fond, le dispositif du quart de place : tous les déplacements par chemin de fer des personnels militaires en position statutaire d'activité, qu'ils voyagent à titre personnel ou professionnel, sont éligibles à une prise en charge par l'Etat.

La position statutaire d'activité englobe non seulement les militaires en fonction dans les services du ministère de la défense ou de la gendarmerie nationale, mais aussi les militaires, dits « *hors budget* », affectés auprès d'autres administrations, d'opérateurs publics ou d'entreprises privées. Leur nombre était évalué à près de 16 000 au 30 septembre 2009.

Fort ancienne, la possibilité ainsi offerte aux militaires de bénéficier de la réduction tarifaire et d'un financement public lorsqu'ils voyagent à titre personnel est largement perçue comme un accessoire du statut militaire. Les termes de l'accord-cadre du 2 novembre 2006 en témoignent : « *La communauté militaire reste profondément attachée au système du quart de place qui constitue une juste compensation des contraintes spécifiques liées à la vie militaire qui impose une forte mobilité professionnelle et, souvent, un éloignement du foyer familial.* »

## **B - Une exception tarifaire**

La réduction tarifaire procurée par la carte de circulation est de 75 % sur le prix plein tarif (aujourd'hui, le « *tarif Pro* » pour les trains à réservation obligatoire ou le tarif normal pour les autres trains), en 1<sup>ère</sup> ou 2<sup>ème</sup> classe, dans tous les trains SNCF assurant un service national (y compris l'Île-de-France) et pour la partie française d'un parcours international.

Au reste, les règles de prise en charge des déplacements professionnels des officiers et sous-officiers diffèrent du droit commun applicable aux fonctionnaires civils de catégorie équivalente : tandis que, sauf exception liée notamment à la durée du trajet, les déplacements des fonctionnaires civils sont pris en charge sur la base du tarif de 2<sup>ème</sup> classe, les officiers et sous-officiers sont remboursés sur la base du tarif de 1<sup>ère</sup> classe, même s'ils ne voyagent pas en tenue. L'extension de cet avantage aux déplacements personnels a été expressément confirmée par le décret du 14 mai 2009 relatif aux frais de déplacement du personnel militaire.

En contrepartie de cette réduction tarifaire, l'Etat verse à la SNCF une contribution financière annuelle, dénommée « *indemnité compensatrice* ».

En complément de leur carte de circulation, les militaires vivant en couple ou parents d'un enfant mineur peuvent obtenir une « *carte famille* ». Elle garantit aux ayants droit une réduction commerciale de 25 % à 50 %, en 1<sup>ère</sup> ou 2<sup>ème</sup> classe, selon le grade du militaire, à condition de voyager avec lui. Cependant, les réductions appliquées au vu de cette carte ne sont pas compensées par l'Etat à la SNCF, qui les consent à titre d'« avantage commercial ».

## **C - Une gestion défaillante**

### **1 - Une organisation propice à la fraude**

Les cartes de circulation vierges sont fabriquées, à la demande du service interarmées de liquidation des transports (SILT), par l'établissement de diffusion, d'impression et d'archives du commissariat de l'armée de terre (EDIACAT) à Saint-Étienne. Le SILT enregistre chaque carte vierge, identifiée par son numéro, sur un fichier bureautique.

### **Les cartes de circulation SNCF des militaires**

Les cartes de circulation SNCF des militaires, ordinairement d'une validité de 5 ans, se présentent sur un support de papier cartonné de 8 cm sur 12, comportant diverses mentions dactylographiées et une photographie, simplement collée sur ce support. Il existe plusieurs catégories de cartes, selon le grade ou le statut : A (officiers), B (sous-officiers), C (militaires du rang), D (volontaires) et E (ayants droit de militaires décédés en OPEX).

Chacune d'elles porte deux types d'information :

- d'une part, des informations nominatives relatives au militaire : nom, date de naissance, photographie, numéro matricule, grade, armée d'appartenance, ainsi que la date de validité de la carte ;

- d'autre part, des éléments d'authentification apposés par le SILT lors de la validation de la carte : hologramme autocollant fourni par la SNCF (dit « *optoseal* »), censé interdire toute reproduction frauduleuse, timbre sec apposé sur la photographie, signature du directeur du SILT.

Afin d'accélérer la procédure de validation, le SILT adresse des stocks de cartes vierges dans les formations pour qu'elles y inscrivent, au fur et à mesure de leurs besoins, les informations nominatives relatives au militaire, avant de les lui retourner pour validation.

À cette occasion, le SILT saisit, dans une base de données dénommée « *CARTES-CIRCUL* », les informations relatives aux cartes validées, en particulier la liste et la date de validation des cartes précédemment établies, ainsi que, le cas échéant, les renseignements nécessaires à l'établissement de la carte famille.

À plusieurs stades du processus de mise en circulation des cartes, des failles exposent à un risque d'utilisation frauduleuse.

#### *a) Les cartes vierges*

Les cartes vierges stockées sous la responsabilité des unités sont une source potentielle de diffusion frauduleuse de cartes contrefaites : les saisies effectuées périodiquement par la SNCF en attestent.

Les services du ministère de la défense ne sont pas en mesure d'estimer l'ampleur de cette fraude, dès lors que le fichier des cartes vierges n'est pas interconnecté avec la base de données où sont répertoriées les cartes validées ; il est donc impossible d'identifier, parmi les cartes vierges adressées aux unités, les numéros de celles qui

disparaissent sans jamais être validées. Au demeurant, les unités ne transmettent pas cette information au SILT.

*b) Les « souches » d'hogrammes SNCF*

Les hogrammes se présentent comme de petits timbres, collés par feuilles de 42 timbres sur des « souches » de format A4 standard. Chaque souche n'est ni numérotée, ni affectée à un seul agent du SILT, et il n'existe pas de système de contrôle quotidien du nombre d'hogrammes par souche en début et en fin de service. Ce nombre ne peut donc être comparé à celui des cartes émises dans la journée.

En outre, le nombre de cartes émises ayant été, jusqu'en 2009, régulièrement inférieur à celui des hogrammes livrés par la SNCF, un stock d'hogrammes, de l'ordre de 15 000 à 20 000 unités, s'est accumulé depuis la première livraison, en novembre 2005.

*c) L'utilisation frauduleuse des cartes validées*

Alors même qu'elle constitue une obligation, la rupture du lien avec le service n'entraîne pas systématiquement la restitution de la carte de circulation. Les vols, pertes ou destructions de cartes précédant de peu la rupture du lien entre le militaire et l'armée ne sont pas rares. Dans le cas, qui ne peut être exclu, d'une déclaration frauduleuse, l'ancien titulaire peut donc impunément continuer d'utiliser sa carte jusqu'à l'expiration de sa validité, le ministère de la défense ne disposant d'aucun système d'invalidation à distance de la carte.

En cas de perte ou de vol, la carte de circulation peut, de la même façon, faire l'objet d'une utilisation frauduleuse, au demeurant facilitée par la nature de son support. Le SILT ne détient, dans ce domaine, que des informations lacunaires : il estime à environ un millier par an le nombre des cartes perdues ou volées.

Cette estimation n'épuise pas toutes les possibilités d'utilisation frauduleuse de la carte : en règle générale, la SNCF ne transmet pas au SILT les cartes non valides saisies dans les trains ; les cartes vierges sont exclues de ce décompte, tout comme celles que leur titulaire continue d'utiliser après qu'il a quitté l'armée. La fraude est donc probablement sous-évaluée.

## **2 - L'absence de contrôle interne**

L'organisation des circuits d'information sur les différentes variables liées aux cartes de circulation et à l'indemnité compensatrice –

qu'il s'agisse du nombre de cartes, des effectifs physiques ou du montant de la dépense – est marquée par un cloisonnement préjudiciable à l'instauration d'un contrôle interne.

*a) L'absence de séries longues*

Les instruments de suivi des données relatives à l'émission des cartes de circulation sont de création récente : la base informatique des cartes de circulation n'a été mise en service qu'en 2004.

Dans la mesure où leur durée de validité est de cinq ans, le recensement des cartes en circulation n'est fiable que depuis 2009. Dès lors, le recul manque encore pour étudier l'évolution des flux dans la durée.

*b) Une architecture administrative peu propice au croisement d'informations*

Le SILT ne dispose d'aucune information sur l'indemnité compensatrice versée en contrepartie de l'utilisation des cartes de circulation. Il n'a pas de moyens de contrôle sur l'exécution de la convention.

L'information est dispersée : jusqu'à la réorganisation des services des commissariats, en 2009, la direction centrale du commissariat de l'armée de terre (DCCAT) était le seul service gestionnaire habilité à liquider cette dépense ; elle est désormais remplacée par le service du commissariat des armées, placé auprès du chef d'état-major des armées. La direction des affaires financières du ministère de la défense, pour sa part, est chargée des aspects généraux de la gestion de la convention signée avec la SNCF ; à ce titre, elle calcule le montant des mensualités en fonction de la dotation budgétaire, et fixe leur répartition entre les programmes budgétaires concernés ; elle est, par ailleurs, compétente pour contrôler les conditions d'exécution de la convention et préparer ses avenants ou renouvellements.

Cette division des tâches est préjudiciable au contrôle : l'activité du SILT induit une dépense publique, sur laquelle il n'a pas d'information ; il n'est donc pas incité à créer des instruments de contrôle appropriés.

Au reste, aucune comparaison systématique des effectifs physiques des militaires en activité avec le nombre des cartes de circulation en cours de validité n'est organisée, ni même possible :

- la base de données du SILT n'est pas utilisée comme instrument de contrôle de gestion ; elle ne permet pas de dénombrer en temps réel les cartes de circulation en cours de validité, ni de les ventiler par catégorie selon leur date de fin de validité ;
- le ministère de la défense ne connaît pas le nombre exact des militaires ayant vocation à détenir une carte de circulation ; il ne dispose que du nombre de militaires en activité rémunérés sur son budget, qui ne comprend pas les militaires de la gendarmerie ni les effectifs dits « *hors budget* » ; il ne peut donc effectuer de comparaison avec le nombre de cartes de circulation.

### **3 - Une gestion contractuelle passive**

Le ministère de la défense ne contrôle guère les données fournies par les systèmes informatiques de la SNCF. La convention générale du 27 avril 2007 lui en donnait pourtant les moyens, en prévoyant, notamment, la réalisation de contrôles aléatoires sur les données utilisées pour déterminer sa contribution financière.

Ces stipulations de la convention sont restées inappliquées malgré l'augmentation rapide du montant de l'indemnité compensatrice, plusieurs années durant. Les effectifs affectés à la gestion du volet financier de la convention sont, d'ailleurs, faibles.

## **II - Des réformes désormais indispensables**

L'indemnité compensatrice versée par le ministère de la défense à la SNCF est l'une des contributions les plus importantes de l'État à cette entreprise publique. Passée de 143 M€ en 2002 à 148 M€ en 2003 et 156 M€ en 2004, elle a fortement progressé depuis une dizaine d'années, pour atteindre 162 M€ en 2005, 172 M€ en 2006, 179 M€ en 2007 et 192,2 M€ en 2008, se stabilisant à 192,4 M€ en 2009, soit une augmentation de 34,5 % en sept ans.

Dans ce contexte, il est indispensable, pour le ministère de la défense, d'instaurer des mécanismes de contrôle et d'améliorer sa connaissance du contenu réel de la prestation financée, ce dont il semble avoir récemment pris conscience. Dans un environnement rendu incertain par l'évolution du marché européen des transports ferroviaires, les réformes nécessaires portent en particulier sur la définition du champ des bénéficiaires, sur les modes de gestion, le traitement au regard des prélèvements sociaux et fiscaux et, de façon plus générale, sur la viabilité d'ensemble du régime.

### **A - Le champ des bénéficiaires**

La carte de circulation bénéficie à une vaste population, puisqu'elle comprend l'ensemble des militaires en position d'activité, telle que la définit leur statut, ce qui peut correspondre à des affectations très diverses, y compris dans la sphère privée, les généraux dits de la 2<sup>ème</sup> section étant également inclus.

#### **Les généraux de la 2<sup>ème</sup> section**

Les généraux dits de la 2<sup>ème</sup> section sont les officiers généraux qui, ayant fait valoir leurs droits à la retraite, restent néanmoins à la disposition du ministre de la défense et perçoivent alors une solde d'activité.

A l'origine du maintien des officiers généraux en 2<sup>ème</sup> section – qui remonte à la Monarchie de Juillet –, se trouve l'idée que ces officiers ne sauraient être assimilés à des militaires retraités, dans la mesure où ils peuvent être rappelés en activité – en étant corrélativement replacés en première section –, à la demande du ministre de la défense, pour une durée déterminée en fonction des nécessités de l'encadrement. En contrepartie de cette exigence statutaire de disponibilité, les officiers généraux de la 2<sup>ème</sup> section bénéficient notamment du « quart de place ».

Un champ si large suscite des interrogations de deux ordres.

D'une part, le budget du ministère de la défense supporte la charge de la compensation versée au titre des trajets professionnels des militaires dits « hors budget », c'est-à-dire ceux affectés hors de ses services, auprès d'autres administrations, d'opérateurs publics ou d'entreprises privées, comme l'autorise leur statut. Pour ce qui les concerne, l'utilisation de la carte de circulation SNCF pour les déplacements professionnels induit, entre les ministères, services ou entreprises d'affectation et le ministère de la défense, des transferts de charge, en

l'état, impossibles à chiffrer, et donc ignorés dans les documents budgétaires.

D'autre part, le bénéfice du quart de place pour les voyages effectués pour motifs personnels par les militaires en activité est conçu comme une compensation de l'obligation de disponibilité en tout temps et en tous lieux que leur impose leur statut, mais cette compensation n'apparaît pas fondée lorsque les personnes qui en profitent ne subissent pas effectivement les sujétions qu'il s'agit de compenser.

Du reste, le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale énonce que « *le bénéfice des compensations prévues en contrepartie des sujétions propres à l'engagement militaire ne doit s'appliquer qu'aux personnes subissant effectivement dans leur emploi quotidien des contraintes spécifiques* ».

Pourtant, dans la plupart des cas, les militaires, dits « *hors budget* », affectés dans les services des opérateurs ou d'autres ministères, à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris ou au bataillon de marins-pompiers de Marseille, ne sont pas, à raison de leurs fonctions, soumis aux mêmes contraintes de mobilité qu'un militaire affecté dans des fonctions opérationnelles.

Il en va de même pour les militaires affectés au ministère de la défense ou dans la gendarmerie nationale, lorsque les conditions concrètes dans lesquelles ils exercent leurs fonctions ne les exposent à aucune contrainte spécifique.

Un examen rigoureux de la population concernée devrait également conduire à s'interroger sur la pertinence de l'octroi à vie aux généraux de la 2<sup>ème</sup> section des avantages accessoires attachés à la situation d'activité, au nombre desquels figure la carte de circulation. Le ministère de la défense évaluait, pour 2008, à 3,1 M€ le coût du quart de place des généraux de la 2<sup>ème</sup> section, alors au nombre de 5 610.

En janvier 2010, l'effectif des officiers généraux placés en 2<sup>ème</sup> section était de 5 625. Près de 63 % (3 533), nés en 1940 ou avant, avaient donc dépassé l'âge de 70 ans, avec une probabilité quasiment nulle d'être replacés en première section.

À l'autre extrémité de la pyramide des âges, 38 généraux de la 2<sup>ème</sup> section avaient moins de 55 ans en 2010. Selon toute vraisemblance, la plupart poursuivait une activité professionnelle, tout en continuant de bénéficier du quart de place. Dans leur cas, le maintien du bénéfice de la carte de circulation SNCF, indépendamment de tout rappel, induit un transfert de charge au bénéfice des entreprises ou établissements qui les emploient.

## **B - La gestion**

Le coût de l'indemnité compensatrice incite aujourd'hui le ministère de la défense à rechercher des progrès dans la gestion du dispositif des cartes de circulation SNCF. Les réflexions s'orientent dans deux directions : la modernisation de la carte et l'amélioration de la connaissance de la nature des déplacements.

### **1 - La modernisation de la carte de circulation**

Deux pistes sont explorées : l'amélioration des circuits d'information au sein du ministère de la défense, et la modernisation du support de la carte, dans un souci de lutte contre la fraude.

Une base unique des cartes vierges et cartes de circulation émises est en cours de création. Il est, en outre, envisagé de dessaisir les formations de leurs compétences en matière de gestion des cartes vierges au profit du SILT, en vue d'instaurer une procédure, dite « *en flux poussé* », de renouvellement quasi automatique des cartes à l'approche de la date de leur expiration. Toutefois, cette réforme suppose de créer, pour le SILT, un accès aux informations des bases de données de gestion de ressources humaines de chaque armée ou service.

Il est également nécessaire de moderniser le support de la carte de circulation. La future carte pourrait s'inspirer des cartes à puce utilisées par les agents de la SNCF, dotées de dispositifs de prévention de la fraude : photographie sécurisée et contrôle par lecture magnétique en particulier. L'invalidation à distance des cartes des agents ayant rompu tout lien avec le service serait ainsi rendue possible.

### **2 - L'amélioration de la connaissance de la nature des déplacements**

L'organisation actuelle n'offre pas de possibilité de faire le départ entre les motifs – soit de service, soit personnel – du déplacement : dans le système d'information de la SNCF, la même codification (« *MI 75* ») s'applique aux déplacements tant professionnels que privés des militaires.

Pourtant, la convention de 2007 prévoyait qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, l'ensemble des déplacements professionnels du personnel du ministère, aussi bien civil que militaire, devrait être soumis au régime de la taxation directe, après service fait. Seuls les déplacements des militaires pour des trajets personnels devaient continuer à être soumis au système du quart de place. Cependant, cette clause est restée lettre

morte, d'autant plus que le ministère de la défense n'a pas poussé son prestataire à l'appliquer.

Diverses solutions sont actuellement à l'étude pour y parvenir. Toutefois, sans attendre leur mise en œuvre, qui requerra nécessairement des délais, rien ne s'oppose à ce que le ministère de la défense et les administrations d'affectation des titulaires de la carte de circulation procèdent, pour les déplacements professionnels des militaires, selon les règles habituelles dans ces administrations civiles, en émettant un ordre de mission et en fournissant préalablement les billets.

Cette modalité, d'ores et déjà à la portée des administrations concernées, permettrait de connaître la valeur de l'avantage en nature correspondant à la prise en charge des déplacements d'ordre privé. Partant, elle rendrait possible le réexamen du fondement de l'exonération de prélèvements sociaux et fiscaux dont bénéficie cet élément du revenu des militaires.

### **C - L'avantage en nature**

Dans son rapport de 2009 sur la sécurité sociale, la Cour a qualifié d'avantage en nature la réduction tarifaire dont les militaires bénéficient grâce à leur carte de circulation, lorsque cette réduction est utilisée pour des déplacements d'ordre privé. Elle a corrélativement constaté que cet avantage en nature n'était pas assujéti aux prélèvements sociaux. En conséquence, elle recommandait de réexaminer systématiquement le fondement de cette exonération, conjointement entre les ministères chargés de la défense, du budget et de la fonction publique.

Un raisonnement analogue doit être fait pour l'intégration de cet élément du revenu dans l'assiette du revenu imposable des militaires concernés. Les travaux interministériels auxquels la Cour a invité le ministère de la défense pourraient donc opportunément s'étendre au réexamen du fondement de l'exonération fiscale.

### **D - La viabilité d'ensemble**

Le dispositif constitué par l'accord-cadre et la convention de 2006 et 2007 est potentiellement vulnérable. En effet, avec l'ouverture à la concurrence sur les lignes ferroviaires depuis la fin de 2009, la validité juridique des accords tarifaires tels que celui du quart de place se trouve fragilisée.

Cette difficulté n'est plus virtuelle avec l'arrivée des premiers opérateurs ferroviaires autres que la SNCF pour le transport de voyageurs. À terme, la régularité de la compensation du ministère de la défense à la SNCF au regard de la réglementation communautaire sur les aides d'Etat pourrait être remise en cause.

Sous cet angle aussi, le « *quart de place* » semble de plus en plus lié à une époque révolue.

---

### *CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS*

---

*Le régime du « quart de place » apparaît comme un héritage de l'histoire, inadapté au contexte actuel.*

*Bien que la dépense correspondante atteigne, pour l'Etat, près de 200 M€ et ait évolué de façon très dynamique depuis une dizaine d'années, le ministère de la défense a trop longtemps négligé d'analyser les causes de cette progression, et de prendre des mesures visant à limiter le champ des bénéficiaires et à lutter efficacement contre la fraude.*

*Il lui revient désormais d'améliorer sa connaissance des déterminants de la dépense, pour l'encadrer plus efficacement.*

*Par ailleurs, la compensation par l'Etat de la réduction tarifaire dont bénéficient les militaires pour leurs déplacements d'ordre privé constitue un avantage en nature qui devrait être assujéti aux prélèvements fiscaux et sociaux.*

*La Cour formule donc les recommandations suivantes :*

- réexaminer systématiquement le champ des bénéficiaires de la carte de circulation, afin d'en réserver l'octroi aux militaires subissant des contraintes spécifiques ;*
- réexaminer le fondement du défaut de valorisation de l'avantage en nature que constitue « le quart de place » pour les déplacements d'ordre privé, conjointement entre les ministères chargés du budget et de la fonction publique, en vue de son intégration dans l'assiette des prélèvements sociaux et fiscaux ;*
- poursuivre la démarche de modernisation des cartes de circulation d'ores et déjà amorcée et améliorer le contrôle interne.*

*Au delà, le ministère de la défense doit s'interroger sur la pertinence du maintien du régime du « quart de place ».*

---

**REPOSE DU MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE LA DEFENSE ET  
DES ANCIENS COMBATTANTS**

*La Cour recommande de :*

- « réexaminer le champ des bénéficiaires de la carte de circulation, afin d'en réserver l'octroi aux militaires subissant des contraintes spécifiques ;

- réexaminer le fondement du défaut de valorisation de l'avantage en nature que constitue « le quart de place » pour les déplacements d'ordre privé, conjointement entre les ministères chargés du budget et de la fonction publique, en vue de son intégration dans l'assiette des prélèvements sociaux et fiscaux ;

- poursuivre la démarche de modernisation des cartes de circulation d'ores et déjà amorcée et améliorer le contrôle interne. »

Le « quart de place » accordé aux militaires est la contrepartie de l'exigence statutaire de disponibilité qui ne leur permet pas de choisir le lieu et l'exercice de leurs fonctions, contrairement aux autres agents de l'État, ou de négocier des contreparties financières dans le cadre d'un contrat de travail en cas de mobilité professionnelle imposée, contrairement aux salariés du secteur privé. Cette forte disponibilité professionnelle et géographique s'exerce tout au long de la carrière professionnelle, un officier étant muté en moyenne tous les trois ans et un militaire non officier tous les sept ans.

Ainsi le « quart de place » est-il aujourd'hui perçu par les militaires comme un élément important de compensation de la mobilité. Soumis à des déménagements professionnels fréquents, ceux-ci exercent leurs fonctions à des distances parfois très importantes du lieu de résidence de leurs familles et beaucoup vivent en situation de célibat géographique.

L'exclusion du champ des bénéficiaires du quart de place de certaines catégories de militaires (les généraux de la deuxième section, les militaires dits « hors budget » et les militaires affectés au ministère de la défense ou dans la gendarmerie nationale dans une fonction ne les exposant pas à des contraintes spécifiques) irait à l'encontre du principe posé par la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, selon lequel ces derniers peuvent être appelés à servir, en tout temps et en tous lieux, leur liberté de résidence pouvant être limitée dans l'intérêt du service.

Compte-tenu des effectifs concernés, l'exclusion du champ des bénéficiaires du quart de place de ces catégories ne serait sans doute pas à l'origine d'une réduction significative de l'indemnité compensatrice, alors même que sa mise en œuvre, qui induirait une différence de traitement inédite entre personnels de statut militaire, serait délicate.

*Concernant la valorisation de l'avantage en nature, pour ceux résultant de la mise à disposition de logement, de véhicules ou la fourniture de l'alimentation, l'administration publie des barèmes forfaitaires qui permettent à l'employeur de déclarer l'avantage en nature dont bénéficie son employé. Pour les autres avantages en nature, et donc pour le cas particulier des avantages tarifaires accordés par la SNCF, c'est le montant réel de l'avantage en nature qui doit être pris en compte pour la détermination des salaires imposables.*

*La mise en œuvre de ce principe se heurte à l'impossibilité actuelle de connaître pour chaque bénéficiaire les trajets effectués à titre personnel et le montant de la réduction SNCF obtenue dans le cadre d'une utilisation privée.*

*Le ministère de la défense et la SNCF travaillent ensemble sur une démarche de modernisation, qui consiste d'une part, à rattacher le ministère de la défense au Portail Entreprises et d'autre part, à remplacer la carte de circulation papier par une carte à puce afin de limiter la fraude. Des réunions techniques sont actuellement organisées avec la SNCF afin de permettre la mise en service de la nouvelle carte, le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce dispositif prévoira, outre la mise en place d'une carte électronique plus difficilement falsifiable, l'établissement d'une liste noire actualisée des cartes frauduleuses.*

*Le service du commissariat des armées (SCA) assure, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'essentiel des missions de suivi de la convention signée avec la SNCF et d'exécution de la dépense. Il lui appartient de répartir la facture définitive entre programmes, de suivre les paiements, de tenir les fichiers récapitulants les données sous-jacentes à la facture et de piloter les réunions annuelles avec la SNCF.*

*Néanmoins, conscient de la nécessité de disposer de l'ensemble des informations nécessaires au contrôle de la dépense, le ministère a prévu de se faire assister par un cabinet d'audit indépendant lors de la négociation de la future convention avec la SNCF.*

---

**REPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,  
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME DE L'ETAT,  
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT**

*Je partage les principaux points de votre analyse, en particulier en ce qui concerne les lacunes en matière de suivi de ce dispositif. Compte tenu du coût croissant des dépenses liées à la compensatrice SNCF, l'utilisation des cartes de circulation doit être plus étroitement contrôlée, afin de limiter toute possibilité de fraude.*

*Or, l'organisation actuelle de ce dispositif ne permet pas d'assurer de tels contrôles. D'une part, il apparaît nécessaire de disposer de*

*systèmes d'information adéquats, permettant un suivi du nombre de cartes et des effectifs concernés par le quart de place. D'autre part, je partage le souci du ministère de la défense et des anciens combattants de moderniser le support actuel qui pourrait évoluer vers une carte à puce, moins susceptible de faire l'objet de fraudes.*

*Par ailleurs, vous soulignez le champ très étendu des bénéficiaires du quart de place. Ce dispositif s'applique à l'ensemble des militaires en position statutaire d'activité, y compris à ceux qui ne sont pas affectés dans les services du ministère de la défense ou de la gendarmerie, sans que cela fasse l'objet de compensations financières.*

*Comme vous l'indiquez, les généraux de la seconde section bénéficient également de ce dispositif. Cependant, l'article 39 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites dispose qu'à partir du 1er juillet 2011, les généraux de seconde section sont à la retraite à l'âge de 67 ans. Dès lors, à cet âge, ils ne bénéficieront plus du quart de place.*

*En outre, vous proposez de limiter l'usage du quart de place aux personnes qui subissent des sujétions effectives du fait leur statut militaire.*

*La prochaine renégociation de la convention entre la SNCF et le ministère de la défense et des anciens combattants pourrait effectivement être l'occasion de s'interroger sur le bien-fondé de cet avantage au regard de la situation de chacune des catégories de personnel mentionnées.*

*Enfin, il importe de pouvoir distinguer les déplacements professionnels des déplacements privés afin de disposer de premières informations sur le montant de cet avantage en nature pour les personnels militaires. A défaut, il paraît difficile d'envisager un assujettissement aux prélèvements sociaux et fiscaux sur le quart de place, comme la Cour le préconise.*

*Le régime de taxation directe pour les déplacements professionnels n'a pas été mis en place ; il était pourtant prévu par la convention relative au transport ferroviaire du ministère de la défense. Ce système aurait permis de distinguer les différents types de déplacements. Je souhaite donc que la prise en charge des déplacements professionnels du personnel militaire soit réformée afin de rendre ce système plus transparent. La mise en place du centre d'administration ministériel des indemnités de déplacement (CAMID) au cours de l'année 2012 au ministère de la défense devrait faciliter la prise en charge préalable des frais de déplacement, sans avoir besoin de recourir au quart de place.*

---